

ISSN 2410-2415

РОССИЯ И МИР

ВЕСТНИК

ДИПЛОМАТИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ

МИД РОССИИ



4 (18)

2018

Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир

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 изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук, рекомендованный Высшей аттестационной комиссией (ВАК) при Минобрнауки России (вступил в силу 1 декабря 2015 г.). Журнал включен в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ).

Цель журнала — публикация материалов по специальностям: «исторические науки и археология», «экономические науки», «политология».

Журнал рассчитан на профессиональных исследователей, аналитиков, практиков в области международных отношений и мировой экономики, а также 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 2019 г. – 94182.

Редакционная коллегия

Жильцов С.С. – главный редактор, д.п.н.

Аникин В.И. – д.э.н.

Гаврилова С.М. – к.и.н.

Иванов О.П. – д.п.н.

Каширина Т.В. – д.и.н.

Косов Г.В. – д.п.н.

Липкин М.А. – д.и.н.

Мастепанов А.М. – д.э.н.

Неймарк М.А. – д.и.н.

Ногмова А.Ш. – к.п.н.

Рудов Г.А. – д.п.н.

Сидорова Н.П. – к.п.н.

Усманов Р.Х. – д.п.н.

Цвык В.А. – д.ф.н.

Юнгблюд В.Т. – д.и.н.

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. Позиция редакции не обязательно совпадает с мнением авторов. Перепечатка материалов без разрешения редакции запрещена. При использовании материалов ссылка обязательна.

© Дипломатическая академия МИД России, 2018

© Оформление. ООО «ИТК «Дашков и К^о», 2018

СОДЕРЖАНИЕ

МИРОВАЯ ПОЛИТИКА И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

<i>Шляхтунов А.Г., Тимакова О.А.</i> Глобальные тенденции, угрожающие национальной безопасности России	6
--	---

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

<i>Жильцов С.С.</i> Правовой статус Каспийского моря: новые возможности для регионального сотрудничества	18
<i>Пономарева Е.Г., Рудов Г.А.</i> Политика расширения ЕС: балканское направление	39
<i>Кулябина Л.Н., Ногмова А.Ш.</i> Динамика сотрудничества России со странами Европы в рамках еврорегионов	56
<i>Мелконян С.Г.</i> Политика Государства Израиль в отношении южной зоны деэскалации в Сирийской Арабской Республике	69
<i>Колегова О.Ю.</i> Эволюция политики КНР в ШОС	81
<i>Воробьёва Ю.В.</i> Роль Итальянской республики в развитии и укреплении международного режима защиты культурных ценностей	93
<i>Марков В.В.</i> Китай и США: от экономического соперничества в АТР к торговой войне	110
<i>Чеботарь О.Г.</i> Российско-молдавские отношения на современном этапе	120
<i>Чавес Савала П.А.</i> Политическая эволюция Эквадора в период правления Рафаэля Корреа (2006–2017 гг.)	132

ИСТОРИЯ И РЕЛИГИЯ

<i>Шутов А.Д.</i> Государственные символы Российской Федерации: история и современность	142
<i>Бажан Н.С.</i> Деятельность русской дипломатии по установлению и поддержанию мирных отношений с Крымским ханством в XV–XVIII веках	151
<i>Звягина Д.А.</i> Восстание Чехословацкого корпуса 1918 года: влияние истории на российско-чешские отношения	169

НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

<i>Косарева Т.Н., Сидоров Д.А.</i> Международная летняя школа «Глобальные вызовы – 2018» как инструмент публичной дипломатии России	178
<i>Лобанова О.С.</i> Мировая политика в фокусе современности (рецензия на книгу под редакцией М.А. Неймарка)	184
К сведению авторов	190

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 December 1, 2015). The journal is included in the Russian Science Citation Index (RSCI).

The mission of the journal is to publish materials on the specialties: «historic sciences and archeology», «economic sciences», «political science», as well as to hold «round tables».

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 2019 r. – 94182.

Editorial Board

Sergey Zhiltsov – Editor-in-Chief, DSc (Political Science)
Vladimir Anikin, DSc (Economics)
Svetlana Gavrilova, PhD (History)
Oleg Ivanov, DSc (Political Science)
Tatiana Kashirina, DSc (History)
Gennadiy Kosov, DSc (Political Science)
Mikhail Lipkin, DSc (History)
Alexey Mastepanov, DSc (Economics)
Mark Neimark, DSc (History)
Adelina Nogmova, PhD (Political Science)
Georgy Rudov, DSc (Political Science)
Nadezhda Sidorova, PhD (History)
Rafik Usmanov, DSc (Political Science)
Vladimir Tsvyk, 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. The position of the editorial staff does not necessarily coincide with the authors' opinion. Reprinting of the materials without the consent of the editorial staff is forbidden. References are mandatory when the materials are used.

© Diplomatic Academy, MFA, Russia, 2018

© Page make-up: Publishing and trading Corporation «Dashkov & Co.», 2018

CONTENTS

WORLD POLITICS AND INTERNATIONAL RELATIONS

<i>Andrei Shlyachtunov, Olga Timakova.</i> Global Trends Factors that Threaten Russia National Security	6
---	---

REGIONAL PROBLEMS

<i>Sergey Zhiltsov.</i> Legal Status of the Caspian Sea: New Opportunities for Regional Cooperation	18
<i>Elena Ponomareva, Georgij Rudov.</i> EU Enlargement Policy: The Balkan Direction ...	39
<i>Lidiia Kuliabina, Adelina Nogmova.</i> Dynamics of Russia's cooperation with European countries in euroregions	56
<i>Sergei Melkonian.</i> The policy of the State of Israel regarding the southern zone of de-escalation in the Syrian Arab Republic	69
<i>Oxana Kolegova.</i> Evolution of China's policy in the SCO	81
<i>Yuliya Vorobeva.</i> The role of the Italian Republic in the development and strengthening of the international regime for the protection of cultural heritage	93
<i>Valentin Markov.</i> China and the USA: From economic rivalry in Asia-Pacific to trade war	110
<i>Olga Chebotar.</i> Russian-Moldavian relations at the present stage	120
<i>Patricio Alberto Chávez Zavala.</i> The Political Evolution of Ecuador during the Governments of Rafael Correa (2006–2017)	132

HISTORY AND RELIGION

<i>Anatoly Shutov.</i> State symbols of the Russian Federation: history and modernity ...	142
<i>Natalia Bazhan.</i> Activities of Russian diplomacy to establish and maintain peaceful relations with the Crimean Khanate in the XV–XVIII centuries	151
<i>Daria Zvyagina.</i> The revolt of the czechoslovak legion in 1918: the impact of history on Russian-Czech relations	169

ACADEMIC LIFE

<i>Tatiana Kosareva, Dmitry Sidorov.</i> The Moscow Summer School «Global Challenges – 2018» as a Tool of Public Diplomacy of Russia	178
<i>Olga Lobanova.</i> World politics is the focus of modernity (the review of a book)	184
Notice to the authors	190

МИРОВАЯ ПОЛИТИКА И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

Глобальные тенденции, угрожающие национальной безопасности России

Global Trends Factors that Threaten Russia National Security

А.Г. Шляхтунов, О.А. Тимакова

Шляхтунов Андрей Геннадьевич, доктор политических наук, профессор, ведущий научный сотрудник Центра исследований военного потенциала зарубежных стран Министерства обороны Российской Федерации;

Тимакова Ольга Александровна, кандидат политических наук, старший преподаватель кафедры политологии и политической философии Дипломатической академии МИД России.

Аннотация: авторы характеризуют современное состояние и перспективы либерального мирового порядка. В статье раскрыты тенденции и угрозы глобальной военно-политической обстановки и факторы, которые способствуют обострению ситуации в различных регионах мира. Раскрыты основные проблемные вопросы в отношениях России и стран Запада. Представлены итоги интеграционных процессов на примере ЕС, трансатлантической и транстихоокеанской интеграций и ЕАЭС. Наряду с экономическими, военными и рядом других факторов выделен рост угроз экологической, демографической и информационной безопасности в отдельных регионах мира. Комплексно изучено влияние данных факторов на национальную безопасность России. Систематизированы факторы, играющие наиболее дестабилизирующую роль для мирового порядка.

Ключевые слова: безопасность, мировая экономика, стратегическая стабильность, Россия, ЕС, США, НАТО.

Abstract: the authors characterize the current state and the prospects of the liberal world order. The article reveals the trends and the threats of the global military-political situation and the factors that contribute to the aggravation of the developments in various regions of the world. The main problem issues of the relations between Russia and West are covered. The results of the integration processes by the example of the EU, Transatlantic and Transpacific integrations and the Eurasian Economic Union are presented. Along with economic, military and a number of other factors, the threat of environmental, demographic and information security in certain regions of the world has increased. The complex analysis of the factors in their relevance for the national security of Russia is conducted. Factors that play the most destabilizing role for the world order are systematized.

Key words: security, world economy, strategic stability, Russia, European Union, USA, NATO.

Во втором десятилетии XXI века геополитическая обстановка в мире радикально меняется. На повестку дня выходит проблема кризиса мироустройства. По мнению многих экспертов, либеральный мировой порядок находится в фазе упадка. Международная система безопасности и механизмы ее основных институтов «дали трещину», как утверждают западные исследователи [21]. Ведущие акторы в военно-политическом и экономическом отношении готовятся к новому миропорядку.

Необходимо отметить, что если биполярная система поддерживала определенный баланс сил, который позволял сохранять устойчивую структуру институтов международной безопасности, то новая система оказалась лишена действующего механизма сдержек и противовесов.

Очень часто исследователи и эксперты употребляют термин «новая холодная война», характеризуя усложнившиеся отношения России с Западом. Однако обращение к прошлому и применение старых понятий к новым обстоятельствам не способствуют их качественному анализу.

Мировое сообщество сталкивается с необходимостью выработать новое понимание мирового устройства, определить, на какие нормы, идеи и ценности будут опираться его институты [7]. Россия стремится к многополюсному миропорядку. Китай, укрепивший свои экономические позиции с помощью программы «Один пояс – один путь», ставит цель — выход на позиции первой экономики мира. Евросоюз, занятый разрешением комплексного внутреннего кризиса, не в состоянии выработать единую внешнюю политику и политику безопасности. А США стремятся сохранить свои лидирующие позиции в мировой политике.

В данных условиях критически важным становится поддержание конструктивного сотрудничества ведущих игроков мира в целях сохранения международной стабильности [8: 13]. Однако всплески насилия трансграничного или смешанного характера, гибридные вызовы национальной безопасности государств представляют существенную угрозу усилиям мирового сообщества по ее поддержанию. Речь идет о внутренних конфликтах этнической, религиозной или политической природы и о нестабильных странах (в том числе в так называемых несостоявшихся государствах), во внутренние дела которых будут вмешиваться соседние или отдаленные государства и их союзы. В мире возрастают тенденции «нового национализма»: государствам становится важно защитить в первую очередь свой суверенитет в условиях трансформации международной системы.

Необходимым требованием к военно-политическому руководству всех стран становятся анализ, оценка и прогнозирование сценариев интернационализации кризисов, уже происходящих в различных регионах мира или только разгорающихся. И на этой основе требуется принятие сбалансированных и адекватных мер политического, дипломатического и социально-экономического характера.

В комплексном анализе влияния факторов глобальных тенденций в международных отношениях и мировой политике мы считаем целесообразным выделить несколько групп военно-политического и экономического характера, а также группу новых угроз международной безопасности (экологических, демографических вызовов и т.д.).

Отношения Россия – Запад

Санкционная политика стран Запада, Акт о защите безопасности Америки от агрессии Кремля, разработанный в США в августе 2018 г., обвинения правительства России во вмешательстве во внутренние дела стран Запада – влияние на выборы в США, «дело Скрипалей» – привели к тому, что отношения России и стран Запада находятся на самой низкой точке за последние несколько десятилетий.

В сфере безопасности большое значение имеют отношения по двум направлениям: Россия – США и Россия – НАТО.

С 2017 г. политика США в отношении России стала носить более активный наступательный характер. Об этом свидетельствует подписанная ещё в декабре 2017 г. президентом Д. Трампом Стратегия национальной безопасности Соединенных Штатов, которая призвана служить руководством по определению целей и приоритетов внешней и оборонной политики государства [22: 25].

В документе говорится: «Есть три группы бросающих нам вызов: Китай и Россия с их ревизионистскими устремлениями, государства – изгои (Иран и Северная Корея) и организации транснационального характера, в частности джихадистские террористические группы. Все они активно действуют против США, наших союзников и партнеров. Хотя они отличаются по своей природе, все они бросают нам вызов в политической, экономической и военной сфере, активно используя информационные технологии в целях смещения региональных балансов силы в свою пользу».

В отличие от администрации Б. Обамы администрация Д. Трампа по-новому подошла к ранжированию угроз и вызовов национальной безопасности США.

Официальная российская оценка Стратегии национальной безопасности США была дана президентом В.В. Путиным в ходе выступления на итоговой коллегии Минобороны Российской Федерации в декабре 2017 г.: «На дипломатическом языке, если можно два слова сказать, она носит, безусловно, наступательный характер, а если переходить на военный язык, то, безусловно, агрессивный» [13].

Попытки улучшения отношений, однако, не прекращаются. Саммит в Хельсинки в июле 2018 г. президентов России и США вызвал негативную реакцию в истеблишменте Соединенных Штатов. Так как по итогам саммита не было выпущено общего коммюнике, мы можем полагаться на сообщения российских официальных лиц, которые говорят, что обсуждались вопросы по возрождению договоров о нераспространении и ограничении вооружений. Белый дом воздержался от комментариев о решениях саммита, уделив внимание лишь ситуации на пресс-конференции, где Д. Трамп заявил, что он не верит, что Россия вмешивалась в выборы [11]. В результате он добился лишь того, что правительство США приняло еще более агрессивный подход по отношению к России.

Стремление президента США к нормализации отношений с Россией не одобряют союзники по НАТО и само американское правительство [19]. Тема «Трамп – НАТО» стала одной из самых громких уже в ходе предвыборной кампании нынешнего 45-го президента США, и в европейских столицах обратили внимание на его жесткие и, как тогда казалось, неприемлемые акценты [12].

Разрыв же в отношениях Россия – НАТО, произошедший из-за украинского кризиса, все еще не преодолен. Итоговые документы саммитов НАТО в Варшаве (2014 г.), Ньюпорте (2016 г.) и Брюсселе (2018 г.) свидетельствуют о том, что Россия видится странами блока как одна из главных угроз их безопасности [10: 9]. Сконцентрированность на «российской угрозе» привела к тому, что альянсом выработаны планы и конкретные меры реагирования на «восточном фланге» [23], но упущены из виду

другие направления – угроза международного терроризма, нелегальная миграция и т.д. Внутри НАТО не сформирована единая позиция о конкретной роли альянса в решении этих проблем [4: 96]. США и Великобритания желают усиления роли блока в процессе урегулирования региональных конфликтов на Ближнем Востоке и в Северной Африке и большего участия европейских стран-членов в данной политике альянса. Часть европейских союзников – Германия и страны Восточной Европы – нацелены на обеспечение безопасности восточного фланга Европы и меньшую степень вовлеченности альянса в ближневосточные кризисы. Южноевропейские страны – члены НАТО настаивают на активизации роли альянса в обеспечении безопасности в условиях миграционного кризиса.

Американский научно-исследовательский центр «РЭНД Корпорейшн» выпустил уже несколько докладов, посвященных сценарию агрессии России на страны Восточной Европы [24]. Отличительная особенность данных аналитических сценариев – отсутствие аргументированной базы мотивации России на данные действия.

В условиях войны в Сирии наглядно проявилась отстраненность НАТО от «глобальной войны с терроризмом». НАТО как военно-политический союз оказался бесполезным в отражении одной из самых сложных угроз с южного фланга – нелегальной миграции. Альянс не в состоянии провести военную операцию в Средиземноморье, которая повлияла бы на решение этой проблемы, равно как и на другие региональные кризисы. Роль НАТО в борьбе с главным вызовом современности – международным терроризмом – сведена к минимуму и остается вспомогательной в большей степени из-за сложности нахождения консенсуса в кардинально расходящихся взглядах и подходах союзников к противодействию новым асимметричным вызовам и угрозам и недостатка трансформации НАТО для противодействия ему.

Трамп поставил под вопрос значимость альянса в борьбе с такими угрозами XXI века, как терроризм, а впоследствии высказал идею о том, что обязательства ст. 5 Вашингтонского договора будут распространяться только на союзников, выполняющих требование по оборонным расходам в размере 2% ВВП [25]. Согласно решению последнего очередного саммита НАТО в Брюсселе в июле 2018 г., страны альянса обязались достичь необходимых показателей к 2024 г.

Оценочную позицию НАТО, крайне болезненно реагирующего на успешные действия ВКС России против международного терроризма в Сирии, следует рассматривать не только и не столько в страновом и региональном форматах, сколько в самом широком геостратегическом контексте. Произошло самое резкое после окончания холодной войны обострение отношений между Западом, прежде всего США, и Россией; были введе-

ны санкции против нашей страны с последовавшими контрсанкциями; заморожены отношения в рамках совета Россия – НАТО.

Не менее важными являются и вопросы «классической» повестки дня в отношениях между Россией и странами альянса: нераспространение ядерного оружия, ОМУ и средств доставки. Все это – вопросы традиционных взаимоотношений России и США. Однако программа США по размещению системы ПРО в Европе и выход США из договора по ПРО лишь ухудшают общую систему стратегической стабильности. В экспертных кругах остается все меньше сомнений о ненаправленности ПРО против России [15]. Складывается ситуация, когда вопросы стратегической стабильности между Россией и США не позволяют вывести из тупика отношения Россия – НАТО.

Позиция России в сфере международной и трансатлантической безопасности такова, что она готова на конструктивный диалог на правах равного партнера. Первый российско-американский саммит в Хельсинки в 2018 г. не разрешил сложившиеся противоречия. Однако приглашение Д. Трампом президента России на вторую встречу в Вашингтоне дает основания полагать, что диалог между странами продолжается.

Трансформация международной экономической системы

Мировая экономика вступила в новую фазу рецессии и неопределенности. Мировой финансовый кризис 2008 г. стал причиной многочисленных проблем в функционировании международной экономической системы. В глобальной повестке дня приоритетное внимание получили проблемы экономического характера, а также роли государства как субъекта обеспечения экономической безопасности. На одно из первых мест вышли проблемы стратегических ресурсов: энергетики, продовольствия и питьевой воды.

Кризис выявил потребность в координации действий всех ведущих стран мира [1]. Важно, что наиболее подходящим форматом для координации мер по нейтрализации негативных эффектов прошедшего кризиса оказалась «Большая двадцатка». Одновременно ведущие интеграционные объединения Запада переживают период застоя.

Во второй половине XX века мир стал свидетелем успеха европейской интеграционной модели. Европейский проект достиг наивысшей степени интегрирования стран-членов по сравнению с другими международными объединениями, а руководство ЕС заявило об отказе от идеи национализма, который, по мнению западных исследователей, должен был полностью исчезнуть [26: 11]. В XXI веке ЕС столкнулся с системным кризисом. Существующие в ЕС механизмы позволяли согласовывать политику 12 стран-членов, но увеличение числа членов до 29 требует транс-

формировать институты ЕС во избежание их паралича [9: 39]. Объективную оценку будущего Европейского союза высказывает Н.Ю. Кавешников, который доказывает, что выход из современной череды кризисов в среднесрочной перспективе возможен при трансформации ЕС в систему «ядра и периферии» [6: 8].

Еще в 2009 г. Джордж Фридман в книге «Следующие сто лет: прогноз событий XXI века» также писал о хрупкости европейского интеграционного проекта: «Было бы наивно говорить о Европе как о едином целом. Она таковой не является, несмотря на существование ЕС. Европа состоит из ряда суверенных, национальных государств, далеко не всегда находящихся общий язык... Европа пребывает в легком хаосе... В своей сущности европейские страны инертны и все еще не могут оправиться после понесенных ими потерь...» [17: 248].

Неясной остается и ситуация, складывающаяся вокруг двух интеграционных проектов, инициированных США: Транстихоокеанском партнерстве (ТТП) и Трансатлантическом торговом и инвестиционном партнерстве (ТТИП). В связи с тем, что причиной отказа Соединенных Штатов от реализации данных партнерств напрямую является позиция нынешнего президента США Д. Трампа, возможно утверждать, что в случае непереизбрания его в 2020 г. они будут реанимированы.

Американский истеблишмент заинтересован в продолжении интеграционных процессов, ведь успех формирования ТТП и ТТИП вместе с возобновлением функционирования НАФТА позволит охватить практически все развитые страны мира. Еще одной очевидной целью ТТП является противодействие КНР в становлении его в качестве ведущей экономики мира.

Преследуя национальные интересы по усилению геэкономической мощи США, Д. Трамп также рассматривает усиление Китая как вызов Соединенным Штатам и нынешней системе миропорядка [3: 71]. «Один пояс – один путь», «Азиатский банк инфраструктурных инвестиций» и другие проекты Пекина видятся как подтверждение амбиций Китая на экономическую гегемонию. «Политика девяти пунктов», которую Китай проводит в Южно-Китайском море, сигнализирует соседним странам о реваншизме и ревизионистских амбициях Пекина, в результате чего растущая мощь Китая воспринимается как угроза [16: 49].

Политика Д. Трампа оказала непосредственное влияние и на подрыв основ системы международных институтов либерального миропорядка. Международная экономическая система, действующая на основе принципов ГАТТ и ВТО, оказалась дискредитирована торговой войной, начатой президентом США.

Правительство Соединенных Штатов продолжает антироссийскую санкционную политику. В августе 2018 г. в США был разработан новый За-

кон о защите США от агрессии Кремля, который вводит очередной пакет экономических санкций. Этот акт должен дополнить «кремлевский доклад», опубликованный в начале 2018 г. Новые санкции будут направлены против нефтедобывающего сектора российской экономики.

Несомненно, очередной пакет санкций окажет влияние на экономический рост страны, но Россия предпринимает действия по диверсификации своих торговых партнеров, экономической интеграции и созданию более устойчивых финансовых инструментов, чем минимизирует ущерб от санкций [18: 48].

Евразийский экономический интеграционный проект – ЕАЭС – оказался очень успешным. Исследователи и эксперты подтверждают, что Евразийская экономическая интеграционная модель – первый в истории евразийского пространства успешный проект добровольного углубленного экономического сотрудничества и создания единого пространства экономической деятельности, реализуемый группой суверенных государств, – в целом состоялась [2]. В основе парадигмы ее дальнейшего развития – адаптация стран-участниц к новым, внешним вызовам, развитию и суверенитету. Институты и направления деятельности ЕАЭС – инструменты этой адаптации на национально-государственном уровне. Цель развития ЕАЭС – укрепление национального суверенитета стран-участниц через их совместные ответы на общие вызовы внутри и вовне [5: 17].

Текущий системный кризис в отношениях России и Запада, санкции и контрсанкции затрудняют проведение политики по поддержанию функционирования международной экономической системы. Россия готова вести открытый диалог и конструктивное сотрудничество с Западом. И, как показал, например, саммит в Хельсинки, на Западе также есть понимание того, что дальнейшая эскалация очень опасна.

Глобальные экологические и демографические риски

Международное сообщество столкнулось с гибридными вызовами глобальной безопасности: изменением климата, проблемами беженцев, кибервойнами и трансформацией рынка труда в результате роботизации производства. Эти проблемы взаимосвязаны, из экономической и социальной сферы они переходят в политическое измерение и представляют угрозу жизненно-важным интересам безопасности государства.

Ухудшение экологической ситуации потребует больше внимания и ресурсов и окажет большее влияние на мировую экономику и международные отношения, чем любой другой фактор. Уже сегодня обострение экологической ситуации ужесточает ограничения экономического роста.

Исследователи сходятся во мнении, что Парижское соглашение не сможет остановить повышение среднегодовой температуры, и в ближайшие два десятилетия она превысит критическую величину в 2 градуса Цельсия, что повлечёт разбалансирование климата и серьезные социально-экономические риски [20: 49].

В последние 20 лет уже произошли значительные перемены: влияние климатических изменений, рост цен на природные ресурсы и широко освещаемые результаты геологических изысканий, указывающие на гигантские потенциальные запасы, сделали экономическую деятельность в Арктике очень выгодной. Одна из главных задач – учет интересов неарктических стран в регионе без угрозы собственным интересам. Повышение среднегодовой температуры сделает добычу ресурсов в Арктике более доступной.

Кроме того, климатические изменения станут триггером социальных и экономических волнений. Повышение уровня моря, опустынивание сельскохозяйственных территорий, ураганы и наводнения сделают ряд территорий не пригодными для жизни.

Международные экологические соглашения и политика неправительственных экологических организаций также являются средством воздействия на развитие промышленности стран, которая потенциально может повлечь ухудшение экологической ситуации и представляет риск для окружающей среды.

Массовое снижение использования углеводородов и переход на другие энергоносители в корне скажется на рынке товаров и услуг, а также на характере действий отдельных государств на политической арене.

Все чаще звучит критика со стороны ТНК и ведущих экономически развитых государств о несоразмерном владении Россией природными запасами и питьевой водой. Слабое освоение Сибири, границ территориально-го шельфа называют неспособностью России осваивать свои территории.

Акцент на «большие вызовы», характерные для России, – это одна из особенностей стратегии развития нашей страны на долгосрочную перспективу. Среди таких вызовов – замедление восстановления природной среды из-за возрастающей антропогенной нагрузки, истощение традиционных ресурсов для социально-экономического роста индустриально развитых стран, демографические проблемы, формирование обособленной группы стран, обладающих продвинутыми технологиями.

В настоящий момент интеллектуальный потенциал в России в решение данных вызовов вовлечен очень несбалансированно, а значительная часть территории страны и ее природных ресурсов остаются неосвоенными.

Именно поэтому развитие транспортной сети, в том числе в рамках программы «Один пояс – один путь», создание цифровой инфраструкту-

ры, а также освоение морского, воздушного и космического пространства требует соответствовать данному периоду развития общества.

Среди целей Стратегии развития и повышение качества жизни жителей России наряду с развитием транспортной сети и улучшением связей между регионами страны планируется уделить внимание развитию нового поколения медицинских услуг, а также производству доступных продуктов питания [14].

Заключение

Эволюционный анализ глобальных тенденций позволяет выявить следующие обобщенные факторы, влияющие на изменение международной военно-политической обстановки и способствующие переходу от продуктивной конкуренции к конфликтам и войнам, следовательно, угрожающие национальной безопасности России:

- обострение отношений с США и отсутствие конструктивного взаимодействия с НАТО;
- усиление политического влияния транснациональных негосударственных акторов, в том числе нелегальных;
- ослабление международных институтов и их механизмов, поддерживающих международную безопасность и стабильность;
- расширение использования военно-силовых акций под прикрытием тезиса о допустимости «силового» миротворчества, «гуманитарного» вмешательства во внутренние дела других государств;
- разрушение системы международных соглашений в области ограничения вооружений и разоружения;
- стремление использовать новые информационные и другие, в том числе гибридные, средства и технологии в экспансионистских целях.

Таковы основные факторы, изменяющие международную военно-политическую ситуацию в современных условиях, и их необходимо обязательно учитывать при оценке событий в любом регионе мира, поскольку они продуцируют угрозы для национальной безопасности РФ.

Источники и литература

1. *Бажанов Е.П., Бажанова Н.Е.* Куда идет человечество? // *Обозреватель – Observer.* 2009. № 7. С. 5–15.
2. *Бордачев Т.* Про союзников и сателлитов // *Международный дискуссионный клуб «Валдай»: [сайт].* – Режим доступа: <http://ru.valdaiclub.com/a/highlights/soyuzniki-i-satellity/> – Дата обращения: 3 сент. 2018.
3. *Борисова А.Р.* Политизация экономики США: от Буша к Трампу // *США и Канада: Экономика, политика, культура.* 2018. № 7. С. 65–78.

4. Буденный А.А. НАТО и военно-политическая независимость Западной Европы // США и Канада: Экономика, политика, культура. 2018. № 4. С. 98–105.
5. Дынкин А.А., Телегина Е.А., Халова Г.О. Роль Евразийского экономического союза в формировании Большой Евразии // Мировая экономика и международные отношения. 2018. № 4. Т. 62. С. 5–24.
6. Кавешников Н.Ю. Четыре сценария европейской интеграции // РСМД. 2016. 10 с.
7. Киреева А.А. Регионализм и будущее глобального управления // Международные процессы. 2017. № 3. Т. 15. С. 113–119.
8. Кондратьев В.Б. Новый этап глобализации: особенности и перспективы // Мировая экономика и международные отношения. 2018. № 6. Т. 62. С. 5–17.
9. Мозель Т.Н. Европейский союз: назревшие перемены // Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир. 2018. № 1 (15). С. 30–43.
10. Ознобищев С.К. Отношения Россия – НАТО: от декларативного партнерства к глубокому кризису // Мировая экономика и международные отношения. 2018. № 5. Т. 62. С. 5–16.
11. Пайфер С. Второй саммит Путина и Трампа: в плену «большой мистификации» // Международный дискуссионный клуб «Валдай»: [сайт]. – Режим доступа: http://ru.valdaiclub.com/a/highlights/vtoroy-sammit-putin-tramp/?utm_source=newsletter&utm_campaign=78&utm_medium=email – Дата обращения: 23 авг. 2018.
12. Печатнов В.О. Феномен Трампа и американская демократия // Международные процессы. 2017. № 1. Т. 15. С. 13–34.
13. Расширенное заседание коллегии Министерства обороны // Официальный сайт президента России. 2015. 22 дек. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56472> – Дата обращения: 7 сент. 2018.
14. Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации // Официальный сайт президента России. 2016. 1 дек. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/acts/bank/41449> – Дата обращения: 27 авг. 2018.
15. Тимофеев И. Россия и НАТО: «новая нормальность»? // РСМД. 2016. 20 июня. – Режим доступа: <http://russiancouncil.ru/amp/analytics-and-comments/analytics/rossiya-i-nato-novaya-normalnost-> – Дата обращения: 29 авг. 2018.
16. Труш С.М. Подход Д. Трампа к Китаю: оценка мотивации и внешнеполитического стиля // США и Канада: Экономика, политика, культура. 2018. № 2. С. 41–54.
17. Фридман Дж. Следующие 100 лет: Прогноз событий XXI века. М.: Эксмо. 2010. 336 с.
18. Шлапеко Е.А. Степанова С.В. Великий Шелковый путь и евразийская интеграция // Мировая экономика и международные отношения. 2018. № 1. Т. 62. С. 43–52.
19. Bildt C. The End of NATO? // Project Syndicate. 2018. 18 июля. – Режим доступа: https://www.project-syndicate.org/commentary/trump-nato-russian-aggression-by-carl-bildt-2018-07?utm_source=Project+Syndicate+Newsletter&utm_campaign=70b92a1aac-sunday_newsletter_22_7_2018&utm_medium=email&utm_term=0_73bad5b7d8-70b92a1aac-93856777 – Дата обращения: 16 авг. 2018.
20. Busby J. Warming World // Foreign Affairs. 2018. V. 97 (4). P. 49–57.

21. *Krumm R.* A different kind of battle // International Politics and Society. 2018. – Режим доступа: <https://www.ips-journal.eu/regions/global/article/show/a-different-kind-of-battle-2842/> – Дата обращения: 23 авг. 2018.
22. National Security Strategy of the United States of America // The White House. P. 25. – Режим доступа: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf> – Дата обращения: 27 авг. 2018.
23. Readiness Action Plan // NATO Official Website. 2017. – Режим доступа: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_119353.htm – Дата обращения: 17 авг. 2018.
24. *Shlapak D.* The Russian Challenge // Rand Corporation. 2018. – Режим доступа: <https://www.rand.org/pubs/perspectives/PE250.html> – Дата обращения: 17 авг. 2018.
25. Stoltenberg confirms NATO commitment to spending 2 percent of GDP on defense: CNN // Reuters. 2018. – Режим доступа: <https://www.reuters.com/article/us-nato-summit-stoltenberg-spending/stoltenberg-confirms-nato-commitment-to-spending-2-percent-of-gdp-on-defense-cnn-idUSKBN1K222V> – Дата обращения: 5 авг. 2018.
26. The New Nationalism // The Economist. 2016. November 19th. – Режим доступа: <https://www.economist.com/leaders/2016/11/19the-new-nationalist> – Дата обращения: 17 авг. 2018.

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

Правовой статус Каспийского моря: новые возможности для регионального сотрудничества

Legal Status of the Caspian Sea: New Opportunities for Regional Cooperation

С.С. Жильцов

Жильцов Сергей Сергеевич, доктор политических наук, заведующий кафедрой политологии и политической философии Дипломатической академии МИД России.

Sergey S. Zhiltsov, Doctor of Politology, Head of the Chair of Politology and Political Philosophy, Diplomatic Academy, MFA of Russia, Moscow, Russia.

Аннотация: проблема определения правового статуса Каспийского моря возникла после распада СССР. Появление на берегах Каспия новых независимых государств – Азербайджана, Казахстана и Туркменистана – повлекло за собой изменение геополитической ситуации в Каспийском регионе. Прежде всего, из-за наличия углеводородного сырья на акватории моря, отсутствия правовых документов, которые признавались бы всеми странами региона и могли бы стать основой при определении международно-правового статуса Каспия, а также из-за несовпадения национальных интересов прикаспийских государств. Новые независимые государства (ННГ) на Каспии, за исключением России и Ирана, не являлись участниками прежних, российско-персидских, а затем и советско-иранских договоров. Кроме того, действовавшие до распада Советского Союза документы регулировали вопросы судоходства и рыболовства, не определяя правовые аспекты добычи и транспортировки углеводородных ресурсов. Данная ситуация не отвечала политическим и экономическим интересам «новых» государств на Каспии, побуждая их к односторонним действиям. Не имея никаких исторических обязательств, Азербайджан,

Казахстан и Туркменистан проводили политику, в которой превалировали национальные интересы. Тем не менее, несмотря на расхождение позиций, прикаспийские страны пошли на создание многоуровневого многостороннего переговорного механизма. Это позволило России, Казахстану и Азербайджану на двусторонней и трехсторонней основе подписать соглашения относительно правового статуса северной части Каспийского моря. Тем самым были созданы правовые условия для последующего освоения месторождений нефти и газа на шельфе Каспия. Достижение компромисса прикаспийскими странами позволило провести в августе 2018 г. Пятый саммит прикаспийских государств, на котором была подписана Конвенция о правовом статусе Каспийского моря и ряд других важных документов. Подписание Конвенции заложило основы для последующего сотрудничества прикаспийских государств.

Ключевые слова: Каспий, правовой статус, углеводородные ресурсы, прикаспийские государства, саммит прикаспийских государств.

Abstract: the problem of the legal status of the Caspian Sea appeared after breakup of the Soviet Union when new independent states, i.e. Azerbaijan, Kazakhstan and Turkmenistan were formed on the Caspian coast. This entailed changes in the geopolitical situation in the Caspian region, primarily, connected with availability of hydrocarbons in the sea area, lack of legal documents recognized by all countries of the region which could be the basis for identification of the international legal status of the Caspian as well as related to differences of the national interests of the Caspian states. The new independent states (NIS) on the Caspian, apart from Russia and Iran, have not been participants of the former Russian-Persian and later on Soviet-Iranian treaties. But it should be stressed that the documents operating prior to the USSR disintegration have regulated shipping and fishery, leaving out the legal aspects of hydrocarbon extraction and transportation. Such situation did not match the political and economic interests of the «new» states on the Caspian forcing them to take unilateral actions. Having no historical commitments, Azerbaijan, Kazakhstan and Turkmenistan pursued the policy dominated by the national interests. But regardless of their differing positions the Caspian states have agreed to establish the multi-level multilateral negotiation mechanism. This permitted Russia, Kazakhstan and Azerbaijan to sign bilateral and trilateral agreements on the legal status of the Northern Caspian Sea. In this way the legal prerequisites for further development of the offshore oil and gas resources in the Caspian have been created. The compromise achieved by the Caspian states allowed for holding in August 2018 of the Fifth Summit of Caspian Littoral States at which the Convention on the Legal Status of the Caspian Sea and some other important documents were signed. Signing of this convention made the basis for further cooperation of the Caspian states.

Key words: the Caspian, legal status, hydrocarbon resources, littoral states, Summit of Caspian states.

Introduction

For over 340 years after signing the first treaty between Russia and Persia the legal status of the Caspian was regulated by bilateral interstate treaties. At the first stage Tsarist Russia shared obligations with Persia, at the second – the Soviet Union with Persia and from 1955 – with Iran [1:36].

Russia got established on the Caspian coast in the early 18th century after successful military campaign of Peter I to Persia (Caspian Campaign) seeking to find way via the sea to Middle Asia and India. The result of this campaign was Petersburg Treaty of 1723 (Persian Treaty) under which Russia promised assistance to Persian Shakh [2:77]. Russia acquired Caspian provinces of Persia with the cities of Baku, Derbent, provinces Gilan, Mazandaran and Astarabad. Persia had lost the right to navigate the Caspian, while Russia started construction of the Russian Caspian fleet in Astrakhan. This treaty was not ratified by Persia.

In 1732 Russian Empress Anna Ioannovna signed the Treaty of Resht about demarcation and return of some territories to ensure free trade and navigation in the Caspian Sea and in the Araks and Kura rivers. Under this treaty Russia renounced its claims to the territories on the southern coast of the Caspian acquired in the course of the Russian-Persian War of 1722–1723 (provinces Astarabad, Gilan and Mazandaran) having withdrawn its troops from this area. In exchange Russia acquired the right of the tax-free and transit trade in Persia. In 1735 Russia and Persia signed the Treaty of Ganja or the treaty of «eternal union». Russia returned to Persia the cities of Baku and Derbent. In 1813 the Peace Treaty of Gulistan was signed putting an end to the Russian-Persian War of 1804–1813. Under this treaty Persia confirmed that it denounced its power over Georgia, Daghestan and northern Azerbaijan khanates. Russia acquired the exclusive right to have its military fleet in the Caspian Sea (Article 5). Russian and Persian merchants were permitted free trade in the territories of both states. The freedom of merchant marine in the Caspian Sea was announced.

In 1828 the Treaty of Turkmenchay was signed which marked the end of the Russo-Persian War of 1826–1828. With this treaty Russia extended its territorial borders, strengthened its military, strategic and economic positions on the Caspian, confirmed inclusion of Northern Azerbaijan into Russia and accession of Armenia. Article 8 of this treaty stating the rules of navigation of the Russian and Persian vessels in the Caspian was of particular importance. Russia acquired once again the exclusive right of domination – to have military fleet in the Caspian Sea taking in exchange the liability to protect the Persian

coast from Turkmen attacks. The monopoly right of Russia for sailing of its warships in the Caspian had turned this sea into the internal Russian water body with certain trade and political consequences, i.e. the right to regulate merchant shipping.

In Turkmenchay the trade agreement was also signed consisting of 9 articles. It assigned to Russian merchants the right of free trade and permission to purchase real estate across the whole territory of Persia. The Treaty of Turkmenchay was the basis for the Russian-Persian relations until the formation of the USSR.

After the October Revolution of 1917 and formation of the Soviet Union the revision of the former treaties started. On February 26, 1921 the treaty between the Russian Socialist Federative Republic and Persia was signed which stated the principles of equality in bilateral relations of two states (this also covered the rights to shipping and fishery).

In 1927 the USSR and Persia signed the Treaty of Guarantee and Neutral Status which confirmed the Soviet-Persian Treaty of 1921. In 1931 The Soviet-Persian Convention of Settlement, Trade and Sea Navigation was signed. This document, apart from the norms related to legal aspects of people staying in the territories of member countries and also issues of trade relations, contained the provisions on shipping and fishery in the Caspian and confirmed the conditions of 1921 Treaty. This treaty fixed the special status of the Caspian: the merchant ships were granted the national regime for entering ports, staying there and leaving them.

On the basis of Order of NCVD of January 09, 1935 «On Determining the Regime of the Caspian Sea», the Soviet Union unilaterally adopted the line «connecting exit points of land border of villages» Gassan-Kuli (Turkmenistan) and Astara (Azerbaijan) to be the border line in the sea. It should be noted here that for many years neither the Soviet Union nor Iran had raised the issue of establishing borders in the Caspian and delineate the territorial waters. Later, on August 27, 1935 the USSR and Iran signed the Treaty of Commerce and Navigation which had stated for the first time the 10-mile coastal zone. It was stressed again that only the vessels of the USSR and Iran were allowed navigate in the Caspian Sea. However, this treaty did not define explicitly the delineation of the Caspian Sea which created certain difficulties of border control.

In 1940 the Treaty of Commerce and Navigation was signed between the Union of the Soviet Socialist Republics and Iran which, in fact, superseded the USSR-Iran Treaty of Commerce and Navigation of August 27, 1935. The Treaty of 1940 stated that all aspects of the use of the sea and its resources were in the exclusive competence of littoral states, i.e. the similar provisions of the 1931 Convention of Settlement, Trade and Sea Navigation were asserted. Therefore, the regime of the Caspian prior to breakup of the Soviet Union had been determined by these two treaties (1921 and 1940) [3:128].

Positions of the Caspian States

After disintegration of the USSR the number of Caspian states has increased. In addition to Russia and Iran the independent states of Azerbaijan, Kazakhstan and Turkmenistan has appeared [4] that started pursuing independent policy. In all five subjects of the international law were formed on the Caspian coast [5].

Russia has forfeited the right of bilateral use of the Caspian Sea as it was in the past (USSR – Iran) although in legal respects Russia based on the principle of continuity of the Russian statehood. Following it the Russian state (Russian Empire), the Russian Republic, RSFSR, USSR and the Russian Federation was one and the same participant of interstate relations, one and the same subject of the international law that continues exercising the rights and performing the obligations stated in its international treaties. The position of Russia was that Azerbaijan, Kazakhstan and Turkmenistan as CIS member-countries confirm its legal succession in respect of the Caspian status in the Alma-Ata Declaration of December 21, 1991 under which «the member-states of the Commonwealth undertake to observe the international treaties of the former USSR» [6].

In 1991, at the very beginning of the «legal marathon», Russia put forward the issue on conservation of the Caspian bioresources, primarily, the unique sturgeon species, and signing the agreement on management of bioresources based on the available legal regime of the Caspian Sea that envisaged freedom of fishing across the whole area of the sea. The Russian position relying upon the norms of international law was in conflict with the interests of the new Caspian states and the Western oil capital that saw in it the endeavor to maintain by Russia of its former influence and not admit other countries to participation in development of resources [7]. Such position was not supported by the Caspian countries for which the development of oil resources was the key point of their economic development. Thus, the approach of Azerbaijan to addressing the issue of the international legal status of the Caspian was to a great extent dictated by development of the oil and gas complex in this republic that had begun from the 19th century. In the 1960s almost the half of oil in the republic was extracted in offshore areas and the main oil reserves concentrated in the seabed. Accordingly, Azerbaijan was seeking to obtain the most reliable legal guarantees for development of offshore energy resources [8]. Therefore, the most intensive geopolitical and economic rivalry among regional and extra-regional players became visible in the Caspian region [9]. And the appearance of forecasts that put the Caspian in one line with the global leading oil producing regions had contributed still more to this process. The Western countries believed that in the nearest decades the Caspian region would supply enormous volumes of hydrocarbons to the world markets, thus, reducing their dependence on the oil exporting countries of the Persian Gulf [10].

In 1992 Azerbaijan started preparation of its version of the Draft Convention on the Legal Status of the Caspian where it was said that the Caspian Sea was the international boundary lake that should be divided following the practice of delineation of international lakes, i.e. into five sectors, while each littoral state would be entitled to sovereignty over the respective sector of the Caspian Sea. Here Azerbaijan proceeded from an assumption that it was not connected by any international obligations in respect of the existing status.

Such position reflected the geopolitical processes which have been going on in the Caspian region from the early 1990s. Coming of foreign petroleum companies, favorable forecasts of oil and gas reserves, growing interest from major oil and gas companies and Western countries have influenced significantly the position of Azerbaijan in formulating the approaches to determination of the international legal status of the Caspian Sea.

In early 1992 at the Conference of the Caspian States Iran came out with the initiative to prepare the treaty on regional cooperation in the Caspian Sea and creation of a regional organization capable to cope with all issues of development of the Caspian and its resources. Russia's attitude to such proposal was rather cautious as the Iran's aspiration to push aside Russia on the Caspian was discernible.

Initially Iran supported the idea of condominium, i.e. joint use of the sea and its resources by all five Caspian states. Such approach of Tehran was quite understandable as at the sectoral delimitation of the sea it would obtain the smallest part of the Caspian hydrocarbons. However, the condominium principle was not welcomed by other Caspian states and had no chances to being accomplished. Therefore, apart from this «ideal» alternative Iran has developed a standby position: Iran was ready to agree to division of the Caspian Sea into five equal parts, such that every littoral state would get a 20 percent share of surface water and seabed. However, implementation of this principle involved much difficulty: it was not clear how to divide the Caspian into «equal shares».

The Iranian leadership supported, although with some reservations, the principle of joint ownership of the Caspian natural resources. Unlike the Russian position not admitting any exclusion in this issue, the Iranian approach was more flexible.

The negotiations on the Caspian Sea division started in 1992 and pursued the goal to bring closer the national positions of the littoral states. During this period Russia has made many attempts to find a compromise alternative for the Caspian legal status. In the same year MFA of Russia declared the Caspian to be the «inland sea» with the 10-mile zone of territorial waters of the littoral states. The goal was to create the adequate international legal basis for activities on the Caspian which was one of the main factors ensuring energy security in this region. At the same time it was supposed that the Convention of the Legal Status of the Caspian Sea would leave the Soviet-Iranian treaties effective.

The position of Turkmenistan of all other littoral states was most flexible. Initially Turkmenistan considered that the Caspian Sea was the inland water body-lake to which the categories of the maritime law and separate divisions into national sectors were not applicable. Such position was in harmony with the provisions of open-ended Soviet-Iranian Treaties of the Caspian Status of 1921 and 1940.

In 1993 Turkmenistan was the first of the Caspian states to adopt a law creating coastal water, twelve miles of territorial sea, and an exclusive economic zone, thus, extending its coastal jurisdiction to a vast area of the Caspian Sea. Two years later Turkmenistan agreed to the position of Russia that «the Caspian Sea cannot be divided either by land or by water». This position was supported in the Turkmen-Iranian communique saying that «exploitation of the Caspian resources was impossible until the littoral states came to an agreement over the legal status of Caspian Sea» and «foreign states» were not allowed to interfere into the Caspian problems.

In 1993 Kazakhstan held the position that the alternative «border lake» and «open sea» was not acceptable for the Caspian referring it to the category of «inland sea». Kazakhstan proposed to use Articles 122 and 123 of the UN Convention on the Law of the Sea of 1982 and keep the sea closed for the third countries having excluded the condominium principle.

In 1994 Kazakhstan suggested for consideration of the Caspian states its Draft Convention of the Legal Status of the Caspian Sea where the Caspian was treated as the inland sea. In this case, pursuant to the UN Convention on the Law of the Sea of 1982, the state border should pass by the line of territorial waters. This draft convention also determined the limits of the exclusive economic zone of each littoral state. In the same year the president of Kazakhstan issued the Decree «On International Consortium for Assessment of the Oil and Gas Potential of the Kazakh Sector of the Caspian Sea». In addition, Kazakhstan came with the initiative to divide the Caspian seabed leaving the surface of the sea in common utilization.

In 1993–1994 Russia and Iran waived the possibility to nationalize the deposits in the central part of the sea and insisted on joint production and sale of extracted oil. In 1994 at the foreign ministerial meeting in Moscow the Russian side actively promoted the idea of regional cooperation in the Caspian region. However, the information about enormous hydrocarbon resources in the Caspian had influenced greatly the decision concerning the international legal status of the sea. Azerbaijan having learned about fantastic hydrocarbon reserves started insisting on complete change of the Caspian legal status.

In general, in the first half of the 1990s the Russian-Iranian approaches to determining the international legal status of the Caspian Sea were close enough, although Iran took the dual position. After obtaining 10% interest in the project

on development of the Azeri oilfield Shakh Deniz, Iran, in fact, acknowledged the fact of the Caspian division by the principle of national territorial waters. And only exclusion of Iran from this project owing to the USA pressure prevented further change of the Iranian approaches in respect of the international legal status of the Caspian [11].

Role of Hydrocarbon Resources

The new stage in discussion of the legal status of the Caspian started on September 20, 1994 when Azerbaijan signed the contract with major foreign oil companies on development of the oilfields in the Caspian offshore areas, the so-called «contract of the century». After signing this contract and publishing of data on hydrocarbon reserves the legal status of the Caspian has acquired geopolitical dimensions, while the Caspian oil became very important for the world market [12].

After signing this document the RF Foreign Ministry directed to the UN General Assembly a special document on the legal status of the Caspian Sea which stated that «the unilateral actions in respect of the Caspian were illegal and would not be recognized by the Russian Federation that reserved the right to take such actions that would be deemed necessary and appropriate to restore the breached law and order and to liquidate the consequences which have arisen as a result of such unilateral actions»¹. However, the position of the Russian Foreign Ministry on recognizing the Caspian Sea resources the object of joint use (condominium) and also calls for joint development of the Caspian resources have been neglected. Seeking independence, upholding sovereignty, relying on own raw materials and hopes for becoming rich in a short time were the main benchmarks for the Caspian states.

In 1994–1995 the representatives of the Caspian countries conducted meetings to develop the single position. According to the minutes of the first meeting of the heads of law departments of foreign ministries of the Caspian states concerning the legal status of the Caspian Sea held in Tehran in June 1995, the definition of the legal status of the Caspian Sea included such aspects as navigation, use of biological resources, ecology, use of mineral resources, limits of sovereign rights and jurisdiction. At this meeting the representatives of the Caspian states have agreed to create the permanent negotiation mechanism to develop the legal status.

At the same time Azerbaijan being supported by international oil companies was developing hydrocarbon resources in its water area of the Caspian.

¹ Документ «Позиция Российской Федерации в отношении правового режима Каспийского моря» был направлен в ООН 6 октября 1994 г.

Moreover, the position of Azerbaijan was reflected in its new Constitution of 1995, Article 12 which claimed that the inland waters, its sector of the Caspian Sea (lake) and the airspace over the Azerbaijan territory were the exclusive ownership of the republic.

Azerbaijan was in a haste to state the mentioned provisions in the Constitution after publishing data about hydrocarbon reserves. Still prior to fixing «its part» of the Caspian in the new Constitution Azerbaijan stressed that the issue of the Caspian jurisdiction was far-fetched and was raised by those who tried to obstruct the cooperation of the republic with Western oil companies. Following this line Azerbaijan noted that the Caspian was a border lake that should be used appropriately, i.e. it should be divided into five sectors with each sector being in absolute ownership of the respective country.

After adoption of the new Constitution Azerbaijan continued its course aimed at substantiation of its unilateral actions on exploration and development of hydrocarbons in the Caspian. In March 1996 the Azerbaijani side declared that «the idea of our position concerning the Caspian status was that the Caspian Sea (lake) came within the definition of the international border lake as a water basin having no natural connection with the world ocean and surrounded by land territories of two or more states. Therefore, the approach to determining the Caspian status could be based on the generally accepted norms of the international law, customary international law and local international contractual practice regulating the lake status» [1].

The position of Kazakhstan was formed influenced by geopolitical changes that occurred in the region in the first half of the 1990s. The forecasts of oil production have produced the strongest effect. Kazakhstan stood for independent development of hydrocarbons although its claims to «its own» sector of the sea were not so ostentatious as, say, of Azerbaijan. This position became stronger when the surveys conducted in the Kazakhstan offshore areas by Western companies have produced encouraging results. But herewith Kazakhstan also stressed that it was necessary to take into consideration the common interests of all littoral states in the use of the Caspian and conservation of its ecosystem. In the mid-1990s Kazakhstan insisted that the Caspian Sea should be divided into respective zones (territorial zones) being under sovereignty of littoral states and the coastal states should exercise sovereign rights to exploration, development, conservation and use of biological and mineral natural resources in waters, on the seabed and subsoil of the Caspian Sea [13: 9].

The processes of finding solution for the legal status and development of hydrocarbons in the regional countries went on in different directions. Thus, in respect of disputable areas with oil and gas deposits that could be a source of conflict situations the Caspian countries continued negotiations. In addition,

the hasty actions of some countries to fix their territories in their constitutions (e.g. Azerbaijan) aggravated the situation in the legal sphere having narrowed the space for maneuvering during negotiations.

Iran declared more than once that it continued to treat the Caspian «as the world's largest lake» that was the «common heritage» of all five Caspian states. In this context Iran believed it necessary to continue the concerted actions of all five Caspian countries. Iran insisted that in order to find solution for the problems of biological resources use and environment protection the sovereign legislation of each of the five littoral states should be acknowledged and respected by all other countries. The Iranian authorities said that the sea resources should be developed on a parity basis regardless of the sizes of national sectors in the Caspian, while the borders of these sectors should be revised in view of the USSR disintegration and appearance of new states on the Caspian.

The tough position of Tehran did not prevent Russia, Turkmenistan and Iran from signing in 1996 of the trilateral memorandum of intent to establish the Russian-Turkmen-Iranian oil company «for exploration and development of agreed oil and gas deposits in offshore zones of three states» [8]. At the same time, in September 1996 the close positions of Kazakhstan and Azerbaijan were agreed in the special declaration of the presidents of two countries about the principles for determination of the Caspian Sea status, cooperation in its water area and offshore.

In the second half of the 1990s Turkmenistan switched over to the positions of Kazakhstan and Azerbaijan claiming the sectoral division of the Caspian. Turkmenistan believed that after practical actions to develop the offshore hydrocarbons the concept of condominium has become impracticable.

Changes in the Turkmenistan's position over the Caspian division were provoked by effective development of hydrocarbons which, to a large extent, was connected with their transportation to the world markets, while the common use of surface water might interfere with the subsequent development of hydrocarbon fields, including with attracting investments into this sphere.

Russia suggests tradeoff alternatives

Considering the fact that the positions of the new Caspian states over the Caspian division were closing up, Russia in 1996 came out with a compromise proposal concerning the new principles of the Caspian legal status determination. It was said that Russia was ready to recognize jurisdiction of each littoral state not only in respect of the offshore zones within 45 nautical miles, but in respect of the oil sites outside the agreed limits of the mentioned zone, providing they were being or about to be developed. Russia also agreed

to extension of the coastal fishing zones from 10 to 20 miles by the Caspian countries. Russia also supported the idea of establishment of the organization on regional cooperation in the Caspian Sea and it was ready to recognize that the goal of the littoral states was complete demilitarization of the Caspian. However, the Russia's initiatives have not found support among the Caspian states which forced to look further for a compromise alternative.

Witnessing the growing influence of the Western oil companies and active development of the oil and gas fields by the Caspian countries, Russia had to act more energetically. In June 1996 the Russian Foreign Ministry set up the Working Group on the Caspian Sea to formulate proposals of RF concerning the legal status and regime of the Caspian, exploitation of its biological and mineral resources and also Caspian oil transportation.

In October 1996 the negotiations at the level of deputy foreign ministers of five Caspian states were held. At this meeting the negotiation mechanism on a regular basis was established – the Ad Hoc Working Group at the level of deputy foreign ministers of the Caspian countries for development of the Convention on the Legal Status of the Caspian Sea. It was the starting point for harmonizing the positions of the Caspian states.

In May 1997 Alma-Ata became the venue of the first meeting of the Ad Hoc Working Group at the level of deputy foreign ministers of the Caspian countries for development of the Convention on the Legal Status of the Caspian Sea. But its results were quite modest. As there were no progress in the five-sided format it was proposed to discuss this issue at bilateral meetings.

In 1997 the presidents of Kazakhstan and Russia confirmed the consensus principle in their Joint Declaration on Cooperation of the Caspian States in the Use of the Caspian Sea. Both sides expressed their assurance that joint development of the Caspian natural resources was in the interests of both countries and confirmed the rights of each other to development of mineral and biological resources of the Caspian Sea with regard to experience and possibilities of both countries.

Other compromise alternative suggested by Russia was the proposal to delineate the seabed between adjacent and opposite-lying Caspian countries along the modified median line for exercise of sovereign rights to the use of subsoil having left the greater part of water body and surface water in common use. The idea was that not the territory (territorial jurisdiction), but the perspective structures and deposits (resource jurisdiction) were to be delineated on the seabed, i.e. no state borders existed under water. Kazakhstan showed interest in this alternative. The Russia's position was included into the Joint Declaration of Presidents of RF and Kazakhstan made public in January 1998. It stated that «consensus should be sought on the principle of just division of the Caspian seabed keeping the surface water in common utilization, including ensuring

free navigation, agreed norms of fishing and environment protection. Thus, Russia agreed that some sites of the Caspian seabed were divided among the Caspian states. In July 1998 the Agreement between the Russian Federation and Kazakhstan on Delimitation of the Deep Seabed of the Northern Part of the Caspian Sea for the purpose of the exercise of sovereign rights to subsoil management was signed». Article 1 of this Agreement states that «the seabed of the Caspian Sea and its subsoil under the condition of maintaining the common use of the surface water, including guarantee of free navigation, shall be delimited by the median line [14] modified on the principle of justice and agreement among the parties». The median line delimitating the water space among adjacent and opposite-lying countries is the line each point on which is equidistant from the respective nearest points on the coasts of these states. The modified median line includes all sites non-equidistant from the coasts of the littoral states and determined with regard to the islands, geological structures and other special circumstances and sustained geological expenses.

Article 2 of this Agreement notes that «the Parties shall exercise sovereign rights as regards exploration, mining and management of the resources of deep seabed and subsoil of the Northern Part of the Caspian Sea within the proper boundaries up to the demarcation line» [15].

The approaches of Russia and Kazakhstan reflected considerable geopolitical shifts which occurred in the Caspian region. It became evident that rigorous adherence to the former stances oriented only to the Soviet-Iranian treaties without seeking new forms of cooperation could lead to Russia's isolation, restriction of its participation in many regional processes. Consequently, The Russian stance on the Caspian legal status was targeted to lead out the negotiation process from a deadlock by suggesting some compromise alternatives. At the same time, Russia claimed toughly to maintain the surface water in common use of all five littoral states. Russia stressed that not the territory, but perspective structures and deposits were delimited on the seabed, i.e. no state borders were drawn under water.

The agreements between Russia and Kazakhstan have influenced the position of Turkmenistan that starting from 1998 supported the Caspian division into national sectors. In mid- 1999 Turkmenistan confirmed its stance in respect of the Caspian legal status insisting that development of the national sector of the Caspian Sea being an integral part and perspective economic base of the state had been acquiring more importance with every passing day and formed into a real goal. The result of this process should be complete and comprehensive integration of the national sector of the Caspian Sea into Turkmen economics. The same goal was put before the National Service for Development of the Turkmen Sector of the Caspian Sea at President of Turkmenistan. The decree on its establishment was signed in August 1999. It should address such issues

as comprehensive research, study and development of the region being strategic for the country; development and implementation of state programs of development and rational use of natural resources of the Turkmen sector of the Caspian; elaboration of the regulatory and legal base for the Caspian coast development; development of the Caspian natural resources. In this way Turkmenistan asserted its stance towards the sectoral delimitation of the Caspian.

New stage of the Russian policy

After change of the political leadership in Russia in 2000 when V.V. Putin had won the presidential elections the RF policy in the Caspian region became more dynamic. Russia started focusing more attention on the Caspian issues [16]. The meeting of the Security Council of Russia held in April 2000 outlined the main directions of the Caspian policy on the Caspian. The simplified alternative of disputable sites development in the Caspian was proposed: joint exploitation of resources on the 50x50 principle. Russia proposed that «the state claiming disputable oil deposit which development was not started shall compensate the half of the expenses to the neighbor who has already “invested” thereto».

In mid-2000 Russia made one more attempt to settle the legal issue of the Caspian Sea. In cooperation with Kazakhstan and Azerbaijan Russia got down to the task of delimitating the Caspian water area.

The Caspian region acquired great importance which was reflected in the Convention of the Foreign Policy of the Russian Federation adopted in summer 2000 where much attention was focused on enhancement of both diplomatic and economic influence of Russia in the Caspian region. «Russia would endeavor to develop such Caspian legal status that would be favorable for the littoral states to promote mutually beneficial cooperation in exploitation of the regional resources on a just basis taking into account the lawful interests of each other...». In addition, the federal and departmental programs called to amplify the positions of Russia in the region had been developed for the Caspian subjects of Russia.

The Russia's approaches to settling the international legal status of the Caspian Sea influenced positively the stances of the Caspian states. In 2000 the Turkmenistan government started diverging from its tough stance – to delimitate the seabed, water and water surface into national sectors. Turkmenistan joined the countries supporting the median line principle of the Caspian division. The changed position of Turkmenistan was the result of the changing geopolitical situation in the region. It became obvious that strictly following the former position was not in the interests of Turkmenistan and could be an impediment for attraction of foreign investments into the oil and gas deposit development.

The stance taken by Azerbaijan was also changing after signing by Russia and Kazakhstan of the Agreement on the Delimitation of the Seabed of the Northern Part of the Caspian for the Purpose of Compliance with Sovereign Rights to the Exploitation of Minerals. As a result, in January 2001 in Baku the Russian Federation and the Republic of Azerbaijan signed the Joint Statement on the Principles for Cooperation on the Caspian Sea in which it was proposed, on the first stage, to delimitate the Caspian seabed among neighboring and opposite-lying states into sectors/zones by the median line drawn with regard to equidistant points and modified as was agreed among the parties and also with regard to the generally recognized principles of the international law and customary practice on the Caspian. The idea of this agreement could be formulated in short as follows: «Delimited seabed – common water». «The parties agreed that each of the littoral states in the sector/zone formed thereof would have exclusive rights in respect of the mineral resources and other lawful economic activities on the seabed» [17]. Compared to the Russian-Kazakh Declaration, the new in this formulation was the use of the term «sector/zone» and addition of «other lawful economic activities on the seabed» [8].

In November 2001 in Moscow the Agreement between the Republic of Kazakhstan and the Azerbaijan Republic on Delimitation of the Caspian Seabed was signed. It outlined that «the Caspian seabed and its subsoil were divided between the sides by the median line equidistant from initial benchmarks on the coastline and islands». Therefore, in late 2001 three of the five littoral states (Russia, Kazakhstan, Azerbaijan) took the single stance on the Caspian delimitation by the formula «Delimited seabed – common water».

Road to multilateral agreement

The interest of the Caspian countries to find approach to settling the Caspian legal status issue was reflected in the greater number and frequency of meetings of the Ad Hoc Working Group at the level of deputy foreign ministers of the Caspian countries. These meetings made necessary preparations for holding of the First Summit of the Heads of the Caspian States on 23–24 April 2002 in Ashkhabad. The summit failed to sign final documents due to the stance of the Iranian side that did not want to reach compromise concerning the mechanism of delimitation of the water body insisting on division of the Caspian into five equal sectors [18]. The main result of this summit was the oral statement of Russian President V.V. Putin that five leaders of the Caspian states were ready to meet further on.

While the countries have been seeking solution on the multilateral basis, some Caspian countries were seeking to sign bilateral agreements. Thus, in May 2002 in Moscow RF and the Republic of Kazakhstan signed the Protocol

to Agreement between the Russian Federation and the Republic of Kazakhstan on Delimitation of the Deep Seabed of the Northern Part of the Caspian Sea for the purpose of the exercise of sovereign rights to subsoil management of July 06, 1998. According to this Protocol, the structure «Kurmangazy» (Kulalinskaya) came under Kazakh jurisdiction, while the structure «Tsentralnoe» and oilfield «Khvalynskoe» under the Russian jurisdiction. The protocol also set the geographical coordinates of the Russian-Kazakh marine border in the northern part of the Caspian Sea. It was stressed that hydrocarbon deposits at the interface of these zones would be developed jointly, on the 50 x 50 principle. Consequently, Kazakhstan settled for itself the issue of the Caspian international legal status which permitted to go on with further hydrocarbon development.

In this way the «principle of resource division» has been materialized. This agreement was followed by signing the Agreement between the Russian Federation and the Azerbaijan Republic on Delimitation of Adjacent Sites of the Caspian Seabed on September 2002 which, in fact, completed the delimitation of the northern part of the Caspian Sea.

By late 2002 Russia, Kazakhstan and Azerbaijan came to a common view on the principle of the Caspian Sea delimitation – to divide the seabed leaving the surface water in common utilization. Such close position was achieved owing to the compromise of three countries: Azerbaijan stopped pushing the approach of sectoral division of the Caspian although it did not abandon this idea, while Russia somewhat softened its approach by agreeing to delimitation of hydrocarbon deposits. The Russian Foreign Ministry stressed that «bilateral cooperation was the crucial factor in interaction of littoral countries not only on land, but also on sea. It needs the respective legal instruments. The new legal instruments were developed in respect of such activities on the Caspian which had not been covered by the Soviet-Iranian Treaties» [19].

On May 14, 2003 in Almata the Trilateral Agreement among the Russian Federation, the Azerbaijan Republic and the Republic of Kazakhstan on the Junction Point of Lines Delimitating Their Adjacent Sectors of the Caspian Seabed was signed. In this way the development of mineral resources in the seabed of the northern part of the Caspian Sea obtained the international legal basis. By this agreement 64 percent of the Caspian seabed was divided giving Kazakhstan 27%, Russia 19% and Azerbaijan 18%.

Regardless of the trilateral arrangement among Russia, Azerbaijan and Kazakhstan the Caspian states continued their multilateral negotiations to develop the Convention on the Legal Status of the Caspian Sea. The meetings helped making closer the positions of the Caspian states on agreeing the text of this document. At the 20th Jubilee Meeting of the Ad Hoc Working Group Foreign Minister of Russia S.V. Lavrov noted that many articles and provisions of this Convention had been preliminary agreed and named the remaining

issues requiring some compromises. These are delimitation of the water area of the Caspian and the seabed in its southern part, limits of military activities, and conditions of transit and construction of trans-Caspian pipelines. As for the Caspian water area, Russia suggested establishing the 15-mile national zone for each littoral state and beyond this zone the waters of the sea would be in common use of all states (in the Soviet-Iranian treaties the fishing zone did not exceed 10 miles). The Russian side also proposed «to state in the Convention the formula to support the stable armament balance of the sides, performance of military construction within the reasonable sufficiency» [20].

In 2007 the Review of the Foreign Policy of the Russian Federation noted that the Russia's approach to delimitation of the Caspian Sea waters was based on understanding that the issues of environment protection and conservation of bioresources could be effectively addressed if the greater part of the sea was in the common use of the Caspian states.

In October 2007 the Second Summit of the Heads of the Caspian States was held in Tehran. It laid the basis for continuation of the negotiation process to resolve the international legal status of the Caspian Sea and gave a new impulse to determining the regime and width of the national sea belt, military activities, transit to the world ocean. The Declaration adopted by the participants of this meeting underlined that the negotiations on the legal status of the Caspian Sea had been conducted in the spirit of mutual respect, mutual understanding and equality, generally recognized norms of the international law, in the atmosphere of civilized discussion. The sides also stressed the need to go on with these negotiations more energetically [19].

In November 2010 the Third Summit of the Heads of the Caspian States was held that confirmed the intension to finalize the Convention. At this summit the participants signed the Agreement on Cooperation in Security on the Caspian Sea which was of fundamental significance for Russia as it fixed the key for Russia principle that only the littoral states were responsible for the security of the sea.

On September 29, 2014 the Fourth Summit of the Heads of the Caspian States was conducted in Astrakhan that could be considered a real breakthrough. According to Russian President V.V. Putin, one of the main results of this summit was considerable progress in preparation of the Convention on the Legal Status of the Caspian Sea. This opened good prospects that in the nearest time the countries could sign this convention. Russian president also noted that as a result of talks they were able to produce the more explicit formulations of delimitation of the Caspian waters, seabed, the shipping and fishing regimes. Very important was the provision that the greater part of the Caspian waters would remain in common use of the sides [21].

At this summit the presidents of the littoral states supported the extension of the regional interaction, creation in the future of the free trade zone here. The

issues of the waters delimitation were also agreed in the signed memorandum. Each state was granted the right to exclusive utilization of bioresources within the 25-mile zone from its coast with the remaining waters being in common use. The sides confirmed the principle of «non-deployment» on the Caspian of armed forces on the non-Caspian countries. It was also agreed to intensify cooperation on the basis of the Framework Agreement on Security on the Caspian Sea and to promote interaction of border services [22: 2].

The presidents of the Caspian states agreed to finalize the Convention on the International Legal Status of the Caspian Sea within the next two years. As before, there was disagreement concerning the principles of the seabed delimitation, primarily, due to oil and gas reserves available there [23].

In 2015 the countries continued to pursue their earlier adopted foreign policies making necessary adjustments with regard to the problems arising in the national economics. The Russia's policy rested on the known approaches. In May 2015 the meeting of RF Foreign Ministry devoted to the Caspian problems was held in Astrakhan. At this meeting Deputy Foreign Minister Grigory Karasin underlined once more that the Convention on the Legal Status of the Caspian Sea could be signed only after attaining consensus among all five littoral states [24]. At the same time, the Russia's policy on the Caspian was targeted to further implementation of the oil projects. Company LUKoil was planning to make considerable investments into Filanovsky oilfield and to build new platforms. Starting from 2015 the company was targeted to development of oil production that was more profitable compared to extraction of natural gas.

At the same time, Russia was seeking to settle disputes related to development of hydrocarbon deposits in the central part of the Caspian. In October 2015 during the visit of Russian president to Kazakhstan the Protocol on Making Alterations in the Protocol of Agreement between the Russian Federation and the Republic of Kazakhstan on Delimitation of the Deep Seabed of the Northern Part of the Caspian Sea of July 06, 1998. The signed document identified the conditions of joint development of the oil and gas field «Tsentralnoe». According to V.V. Putin, Russia and Kazakhstan had great plans to develop jointly the oilfields in the Caspian» [25: 2]. On the basis of this Protocol the Russian government issued a license to geological surveys and extraction of oil and gas in the offshore «Tsentralnoe» field in the Caspian Sea discovered in 2008 [26: 4].

Fifth Summit of the Heads of the Caspian States

During 2015–2017 the Caspian countries did their best to agree the text of the future Convention on the Legal Status of the Caspian Sea. Regardless of the closer positions the Caspian countries failed to formulate the final text of

the Convention [27: 1, 6]. But the step-by-step efforts in this direction have given results and in December 2017 at the foreign ministerial meeting of the Caspian countries it was stated that all contradictions were eliminated and the meeting should take place in 2018. This permitted to start preparations for the Fifth Summit of the Heads of the Caspian States that was held on August 12, 2018 in Aktau, Kazakhstan.

And the Convention on the Legal Status of the Caspian Sea was the key document adopted at this summit. It reflected the issues related to construction of main pipelines on the Caspian seabed.

The presidents of the Caspian states have agreed to consider the Caspian as a unique water body. In respect of the Caspian seabed the parties have applied the sectoral principle used in respect of lakes which coasts are shared by several countries. Consequently, Article 8 of the Convention said that «delimitation of the Caspian seabed and subsoil was conducted upon consensus of the adjacent and opposite-lying states on the basis of the generally acknowledged principles and norms of the international law to exercise the sovereign rights to the subsoil management and to other lawful economic activities related to development of the seabed and subsoil resources» [19].

As concerned the surface water management, the Caspian countries applied the provisions of the UN Convention on the Law of the Sea of 1982. Finally, the Convention fixed the 15 mile territorial waters and additionally 10 mile fishing zone where each state possesses the exclusive right of fishing, while beyond the fishing zone the waters remain in common use.

The Convention outlined the approaches of the Caspian states to implementation of main pipeline projects that could be constructed on the Caspian seabed. Thus, Article 14 states that «The parties may construct underwater main pipelines on the Caspian seabed provided their projects satisfy the environmental requirements and standards set forth in the international treaties to which they were parties, including the Framework Convention for the Protection of the Marine Environment of the Caspian Sea with the respective protocols thereto». Here it is meant that the issue on construction of pipelines on the Caspian seabed should be considered in a «package» with the Protocol on Assessment of the Environmental Impact in the Transboundary Context to the Tehran Convention of 2003 (EIA). This document was signed on July 20, 2018. It fixed the right of each littoral state to participate in ecological expertise to assess the impact of the would-be project on the natural environment of the Caspian. It means that the national expert statement on environment will not be sufficient and will require investigation of this issue by all parties. Each of the littoral states may take part in assessment of the likely consequences of pipeline construction on the Caspian seabed. Pursuant to the Protocol, such assessment should be conducted in respect of pipes of large diameters designed for oil and

gas export transit. And, finally, the same article of the Convention contains the provision that «the route of construction of underwater cables and pipelines should be determined by agreement of the Party through which sector such underwater cable or pipeline will go».

Therefore, considering the adopted documents no breakthrough in construction of pipelines on the Caspian seabed may be expected in the nearest time. Moreover, at present the construction of the Trans-Caspian gas pipeline is not expected. The key factor remains the lack of free resources. The Turkmen side has no the required volumes of natural gas and the rivalry among the supplying countries for the European gas market is maintained. In addition, the final point for gas supply from Azerbaijan is the countries that are not in great need of diversification of hydrocarbon supply [28]. It is difficult to say whether the Caspian gas will really go to the European market. The second factor restricting the activities of the Caspian states and oil companies is environment considerations. Prior to construction of pipelines on the Caspian seabed the interested parties should conduct a rather costly expertise that can also take much time. Only after this and after receiving the approval a company may start implementation of a pipeline project.

Conclusion

The Fifth Summit of the Heads of the Caspian States identified the horizons of further development of the Caspian region. The Convention on the Legal Status of the Caspian Sea laid the principles of cooperation of the Caspian states, including in the energy area. However, some countries still must fix up the relationships with their neighbors, for instance to settle delimitation issues on the Caspian between Azerbaijan, Turkmenistan and Iran as well as between Turkmenistan and Iran [29]. Not all issues concerning disputable hydrocarbon deposits in the Caspian that in the 1990s caused straining of interstate relations have been settled as yet. Nevertheless, we can justly speak about the Caspian breakthrough which is confirmed by signing the Convention on the Legal Status of the Caspian Sea on which basis the new system of relations being in the focus of attention of a high level group will be formed. This group should include representatives of foreign ministries of the Caspian states that will control implementation of the signed Convention and prepare the next Summit of the Heads of the Caspian States.

References

1. Федоров Ю.Е. Правовой статус Каспийского моря. М., 1996.
2. Широкоград А.Б. Каспий – русское озеро: Великий Волжский путь: Большая нефть и большая политика. М.: АСТ: Хранитель, 2007. 445 с.

3. *Mamedov R.* International Legal Status of the Caspian Sea in its Historical Development // Turkish Yearbook. 2000. Vol. XXX.
4. *Зонн И.С., Жильцов С.С.* Новый Каспий: География, экономика, политика. М.: Восток – Запад, 2008. 544 с.
5. *Мамедов Р.Ф.* Международно-правовой статус Каспийского моря: вчера, сегодня, завтра. Баку: Азернешр, 2006. С. 36–39.
6. *Зонн И.С.* Каспий: иллюзии и реальность. М.: Коркис, 1999. 467 с.
7. *Зонн И.С., Глянц М.Х.* Каспийский маятник: Взгляд в прошлое, чтобы понять будущее // Вестник Каспия. 2002. № 4. С. 80–102.
8. *Жильцов С.С., Зонн И.С., Ушков А.М.* Геополитика Каспийского региона. М.: Международные отношения, 2003. С. 84–87.
9. *Amineh M.P.* Impact of the Caspian Energy Supply on the Global Market // Atlantish Perspectief. Vol. 27. № 7/8. 2003. P. 27–33.
10. *Schreiner B.* Doc. 9635 Europe and the Development of Energy Resources in the Caspian Sea Region // Working Papers. 2003; Ordinary Session (first Part). Documents 9519, 9568 and 9576–9639 // Council of Europe: Parliamentary Assembly. Vol. 1. 2003. P. 303–315.
11. *Vinogradov S.V.* Towards Regional Cooperation in the Caspian: A Legal Perspective // Scientific, Environmental and Political Issues in the Circum-Caspian Region. Kluwer Academic Publishers, 1997. P. 53–68.
12. *Старченков Г.И.* Нефть Каспия и пути ее транспортировки // Мусульманские страны у границ СНГ. М.: Институт востоковедения РАН: Крафт+, 2001. 298 с.
13. Выступление заместителя министра иностранных дел Республики Казахстан В. Газзатова на международном семинаре «Каспийская нефть и международная безопасность». М., 1996. 5–6 марта.
14. О правовом статусе Каспийского моря: Информация рабочей группы МИД России. 2001. Февраль // Вестник Каспия. № 3. 2001. С. 2–4.
15. Дипломатические документы по международно-правовому статусу Каспийского моря (1998–2003) // Эдель-М. 2003. С. 4–5.
16. *Zimnitskaya H., Geldern J.* Is the Caspian Sea a sea; and why does it matter? // Journal of Eurasian Studies. 2011. № 2. P. 1–14.
17. Дипломатические документы по международно-правовому статусу Каспийского моря (1998–2003) // Эдель-М. 2003. С. 9–10.
18. *Kubicek P.* Energy politics and geopolitical competition in the Caspian Basin // Journal of Eurasian Studies. 2016. № 7. P. 181–194.
19. Каспий: Международно-правовые документы / Сост. С.С. Жильцов, И.С. Зонн, А.Г. Костяной, А.В. Семенов. М.: Международные отношения, 2018. 568 с.
20. *Зонн И.С., Жильцов С.С.* Новый Каспий: География, экономика, политика. М.: Восток – Запад, 2008. 544 с.
21. *Михеев С.А., Чеботарев А.Е., Ковалев Г.С.* Проблемы региона накануне IV Каспийского саммита // Проблемы постсоветского пространства. 2014. № 2. С. 31–69.
22. *Латухина К.* Море мира / Российская газета. 2014. 30 сент.
23. *Жильцов С.С.* Политика России в Каспийском регионе. М.: Аспект Пресс, 2016. 240 с.

24. Волга. 2015. 22 мая. – Режим доступа: <http://astravolga.ru/2015/05/22> – Дата обращения: 14 мая 2018.
25. Лис И. Эффект интеграции / Деловой Казахстан. 2015. 23 окт.
26. Сергеев М. Путин и Назарбаев согласовали условия геологоразведки на Каспии // Независимая газета. 2015. 16 окт.
27. Панфилова В. Каспий делят на газовые сегменты // Независимая газета. 2018. 12 июля.
28. Umbach F., Raszewsk S. Strategic Perspectives for Bilateral Energy Cooperation between the EU and Kazakhstan Geo-Economic and Geopolitical Dimensions in Competition with Russia and China's Central Asia Policies // Konrad – Adenauer – Stiftung. 2016. 70 p.
29. Kazakhstan Diplomacy in Defining the Legal Status of the Caspian Sea: 1991–2017 / Y. Ongarova [and other] // Central Asia and the Caucasus. 2018. Vol. 19. № 3. P. 49–62.

Политика расширения ЕС: балканское направление

EU Enlargement Policy: The Balkan Direction

Е.Г. Пономарева, Г.А. Рудов

Пономарева Елена Георгиевна, доктор политических наук, профессор МГИМО МИД России;

Рудов Георгий Алексеевич, профессор, доктор политических наук, главный научный сотрудник Института актуальных международных проблем Дипломатической академии МИД России.

Аннотация: европейская интеграция, несмотря на очевидный кризис, вызванный миграционной и экономической политикой Брюсселя, остается приоритетным направлением развития балканских стран. При всей схожести транзитных процессов и действующих параллельно общих программ по институциональной подготовке интеграционного базиса для стран региона Брюссель в настоящее время уделяет значительное внимание индивидуальному подходу к каждому кандидату. Ключевым механизмом реализации существующих программ и соблюдения процедур является принцип кондициональности, означающий интеграцию на основе утвержденных и введенных в действие стандартов ЕС. В статье на примере Сербии и Черногории рассмотрена эволюция политики расширения ЕС; выявлены интеграционные «волны», а также предложены три возможных сценария транзита балканских стран: «форсированная евроинтеграция», «статус-кво» и «турецкий гамбит».

Ключевые слова: Европейский союз, Западные Балканы, Сербия, Черногория, политика расширения ЕС, интеграция, сценарии транзита.

Abstract: European integration, despite the obvious crisis caused by the migration and economic policies of Brussels, remains a priority for the development of Balkan countries. Given the similarity of transit processes and parallel general programs for the institutional preparation of the integration basis for the countries of the region, Brussels currently pays much attention to the individual approach to each candidate. A key mechanism for the implementation of existing programs and compliance with procedures is the principle of conditionality, which means integration based on approved and put in force EU standards. The article choosing

Serbia and Montenegro as a case study examines the evolution of the EU enlargement policy, reveals integration «waves» and proposes three possible scenarios for the transit of the Balkan countries – the «forced Eurointegration», the «status quo» and the «Turkish gambit».

Key words: European Union, Western Balkans, Serbia, Montenegro, EU enlargement policy, integration, transit scenarios.

ЕС как один из главных акторов мировой политики заинтересован в расширении зоны своего влияния. Убедить новых участников в необходимости вступления в Союз призвана политика расширения, декларативная цель которой – осуществление консолидации всех европейских стран (в данном случае речь пойдет о Западных Балканах) в рамках единого интеграционного комплекса. Это формальная (фасадная) сторона дела. Фактически же с экономической точки зрения имеет место экстенсивное – строго в логике капиталистической экспансии – развитие наднациональной структуры.

В ходе грабительской приватизации [16: 24–27] и обязательной институционально оформленной передачи всеми членами организации «суверенных прав в пользу создаваемой и единой для всех структуры» [12: 7] дивиденды получают высшие иерархи и транснациональные компании ее ядра, наемные топ-менеджеры – евробюрократия, – а также региональные элитные группы. Как верно отметил классик, «политика есть концентрированное выражение экономики» [11: 278].

Политика расширения ЕС призвана окончательно решить важнейший геополитический вопрос – превратить балканский регион в вотчину «исторического Запада» [10], минимизировать, а в идеале – уничтожить, влияние в регионе России. Данные стратегические установки формируют особые правила игры и процедурные практики в отношениях между ЕС и балканскими странами. В этом контексте важную роль играет фактор Североатлантического альянса: ни одна страна не стала и вряд ли станет в обозримом будущем членом Европейского союза, не пройдя горнило НАТО. Поэтому эвристически верно рассматривать ЕС как геополитический приз, получение которого возможно только после вступления в названный военно-политический союз.

Саммит НАТО, прошедший 11–12 июля 2018 г. в Брюсселе, стал еще одним подтверждением данного тезиса. Македония, несмотря на протесты со стороны Греции относительно названия этой бывшей югославской республики, получила официальное приглашение в альянс. Референдум, назначенный в Македонии на 30 сентября 2018 г. с единственным вопросом: «Поддерживаете ли Вы членство в ЕС и НАТО, принимая соглашение между Республикой Македонией и Греческой Республикой?» [22],

призван формально закрепить уже достигнутые кулуарные договоренности. Кроме того, июльская встреча стран – членов НАТО войдет в историю как наиболее агрессивная по отношению к России: противодействие «российской угрозе» объяснялось, в том числе, необходимостью защиты членов альянса от «политических манипуляций в энергетической сфере» [16]. Конкретно речь шла о противодействии строительству «Северного потока – 2».

Связка военных и энергетических вопросов не является новацией в политике НАТО/ЕС. Западные Балканы (Албания, Босния и Герцеговина (БиГ), Македония, Сербия, Черногория и частично признанное Косово) являются важной геополитической (транзитной) зоной. Поэтому анализ политики расширения ЕС в регионе представляется актуальным как с научной, так и с практической точки зрения. В качестве конкретных случаев исследования выбраны Сербия и Черногория – страны, наиболее схожие по историко-культурным и социально-экономическим параметрам, а также сохранившие, несмотря на все сложности политического взаимодействия, особые гуманитарные и экономические связи с современной Россией.

Западные Балканы в политике расширения ЕС

С конца XX в. интеграционная политика ЕС характеризовалась формированием детальной и содержащей значительное число требований и механизмов стратегии втягивания республик бывшей Югославии в свою орбиту. Многообразие инструментов политики расширения ЕС в отношении новых государств Балканского полуострова было связано с неоднородностью их исторического, политического и экономического развития.

На стартовых этапах европейского транзита Брюссель применял так называемый региональный подход, который был направлен на имплементацию Дейтонских соглашений 1995 г.¹, примирение между странами БиГ, Сербией и Хорватией и установление добрососедских отношений между всеми странами Западных Балкан. Однако такой подход оказался малоэффективным, так как региону требовалась комплексная программа, охватывающая все базовые сферы жизнедеятельности – политику, экономику, социальную среду.

¹ Дейтонские соглашения, ставшие итогом гражданской войны в БиГ 1992–1995 гг. и закрепившие хрупкий баланс интересов региональных и внешних игроков, были согласованы 21 ноября 1995 г. на американской военной базе в Дейтоне (штат Огайо) и подписаны президентами БиГ, Сербии и Хорватии 14 декабря 1995 г. в Париже.

Дело в том, что боснийская война была общерегиональной. Она не только затронула все балканские страны, но и заложила основы дальнейшего геополитического и цивилизационного передела Балкан, став своего рода репетицией косовского (1999 г.) и македонского (2001 г.) кризисов. Особо следует отметить, что предпосылки создания современного исламского государства на Балканах, ядром которого является сегодня Сараево, были заложены именно в ходе боснийской войны 1992–1995 гг., когда в регион по приглашению президента БиГ А. Изетбеговича для борьбы с сербами прибыли первые моджахеды из Афганистана, Саудовской Аравии, Йемена, Туниса, Марокко, Египта, Турции, Судана и других исламских стран. После войны несколько сотен приехавших в БиГ моджахедов не только осели в республике, имеют боснийское гражданство и многодетные семьи, но и расселились по всем Балканам. Ваххабиты проживают в Албании, Косово, Македонии, на юге Сербии. В настоящее время большинство из них имеет устойчивые связи с экстремистскими и террористическими организациями по всему миру [15: 48].

Со второй половины 1990-х гг. четырем опорам обновленного постконфликтного урегулирования стали: Процесс стабилизации и ассоциации (ПСА), финансовые программы, Пакт стабильности для Юго-Восточной Европы (ПСЮВЕ) и механизмы Общей внешней политики и политики безопасности / Европейская политика безопасности и обороны (ОВПБ/ЕПБО). На основе регионального подхода и политики кондициональности, предполагающей наличие утвержденных и введенных в действие стандартов, данные программы образовали действующие до сих пор институциональные рамки взаимодействия ЕС со странами региона. Сразу отметим, что институционализация всех процедур и практик – alter ego политики расширения, ее суть. Поэтому самое пристальное внимание уделяется именно разработке формальных требований/стандартов, а также их выполнению. При этом зачастую не важно, каков будет результат – процесс важнее. Тем более когда под этот процесс выделяются огромные средства.

Стержнем модернизированного подхода к интеграции Балкан стал Процесс стабилизации и ассоциации [41], инициированный в 1999 г. и призванный оказывать поддержку странам в выполнении условий Брюсселя. ПСА включил в себя Соглашение о стабилизации и ассоциации (ССА) и Программу помощи ЕС в целях обновления, развития и стабилизации (CARDS), стартовавшую на основе специально созданного в 2000 г. Фонда для Албании, БиГ, Македонии, Союзной республики Югославии и Хорватии. Впоследствии рассчитанную на период с 2000 по 2006 г. CARDS сменили программы Помощи по присоединению к ЕС (IPA – Pre-Accession Assistance). IPA I была рассчитана на период с 2007 по 2013 г.; IPA II – с 2014 по 2020 г. Программа включает пять компонентов: 1) помощь в пе-

реходный период и институциональное строительство; 2) трансграничное сотрудничество (с государствами – членами ЕС и другими странами, имеющими право на IPA); 3) региональное развитие (транспорт, окружающая среда, региональное и экономическое развитие); 4) развитие человеческого капитала; 5) развитие села.

Бенефициары IPA делятся на две категории:

1. Страны-кандидаты на вступление в ЕС (Турция, Албания, Черногория, Сербия и Македония) имеют право на участие во всех пяти компонентах программы;

2. Потенциальные страны-кандидаты (Босния и Герцеговина, частично признанная Республика Косово) имеют право только на первые два компонента [30].

Помимо этого, Евросоюз предоставлял торговые концессии (автономные торговые меры), тем самым укрепляя экономическую зависимость стран региона. К этому следует добавить деятельность различных европейских фондов и программ в сфере образования, науки и культуры. Например, Программа культуры 2007–2013, оцененная в 400 млн евро, была призвана заложить прочный фундамент европейской идентичности. Непосредственно данному направлению был посвящен проект «Родился в Европе», актуализировавший вопрос европейского гражданства и понятия не национального, а европейского происхождения [4].

Сербия и Черногория подписали ССА в 2008 и 2007 г. соответственно. Однако на вступление Соглашения в силу потребовалось время и выполнение целого ряда новых требований. В итоге ССА для Черногории вступило в силу в 2010 г. [39], для Сербии – в 2013 г. [38]. При соблюдении всех необходимых общих требований особенность соглашений – их индивидуальный подход, в рамках которого осуществляется гармонизация национальных законодательств с законодательством ЕС (фактически, это означает подавление национальных норм общеевропейскими), создание зоны свободной торговли, развитие региональных взаимосвязей и т.д. Таким образом, преимуществом ПСА с точки зрения Брюсселя стала возможность применять региональный подход в сочетании с учетом индивидуальных характеристик стран гетерогенного региона.

Одновременно с Процессом стабилизации и ассоциации был запущен многосторонний международный формат ПСЮВЕ, который в 2008 г. был заменен на Совет по региональному сотрудничеству. Задачей Пакта провозглашалось построение нового типа взаимоотношений с Евросоюзом и реализация возможности вступления в ЕС при условии выполнения Копенгагенских критериев, разработанных для новых стран-кандидатов еще в 1993 г. [26].

Первый из данных критериев – политический – подразумевает наличие стабильных политических институтов, которые якобы гарантируют демократическое государственное устройство, права человека и их защиту. Обязательным критерием демократичности являются не столько регулярность и альтернативность выборов, сколько поощрение деятельности ЛГБТ-сообществ и проведение гей-парадов, что для традиционных и православных обществ Сербии и Черногории – настоящий психологический удар.

Сербское общество не принимает данных мер воздействия и активно борется с таким проявлением «толерантности». В Белграде и Подгорице гей-парады проходят при задействовании тысяч полицейских и спецназа, которые охраняют представителей нетрадиционной ориентации от возможного проявления гнева со стороны жителей страны. С тем чтобы не допустить столкновений и кровопролития, подобных тем, что имели место в 2010 г. в Белграде (160 человек получили ранения, пострадали 47 полицейских), улицы балканских столиц перекрывают.

Параллельно с «радужными» шествиями в странах проходят многотысячные митинги под лозунгами «Так больше нельзя», «Защитим детей от ЛГБТ-идеологии», «Парад гордости = парад позора» [19]. Однако это не мешает политической верхушке доказывать свою «европейскость». Страстное стремление в ЕС сербский правящий класс подтвердил еще одним фактом национального унижения: 29 июня 2017 г. премьер-министром страны была назначена открытая лесбиянка А. Брнабич, выпускница Норвудского университета (Мичиган, США) и университета Хала (Великобритания). Теперь она возглавляет шествие «Парада поноса» – так по-сербски называется «Парад гордости», проводимый ЛГБТ-сообществом.

Следующий критерий соответствия европейским нормам – экономический. В стране – кандидате на членство должна функционировать конкурентоспособная рыночная экономика, готовая противостоять вызовам более сильных экономически стран ЕС. Соответствовать этому критерию не может ни одна из стран Западных Балкан – все они переживают «исторический откат» [16: 29], архаизацию производственных и общественных отношений. Поэтому Брюссель оценивает их экономические успехи по выгодности приватизационных схем для ведущих ТНК, европейских и мировых финансовых институтов [1: 188–190]. Финальным критерием является принятие *acquis communautaire*, то есть законодательства Евросоюза [28].

Существенным недостатком Копенгагенских критериев, и это признают сами еврочиновники, является сложность оценки достижения необходимого уровня демократии в стране. В отношении стран Западных Балкан ЕС выдвинул дополнительный набор условий (критерии «Копенгаген

плюс» [41]), выполнение которых обязательно для вступления в сообщество. В их числе – требование сотрудничества с Международным трибуналом по бывшей Югославии, разрешение двусторонних территориальных споров на полуострове, решение вопроса возвращения беженцев. Кроме того, страны должны выполнять положения заключенных политических соглашений о мире и мирном урегулировании (Резолюция СБ ООН 1244, Дейтонские соглашения, Кумановское¹ соглашение и др.).

В результате принцип кондициональности оказался широко применимым и разнонаправленным. В частности, он применялся для нивелирования различий и осуществления экономической гармонизации между Сербией и Черногорией, которые до 2006 г. представляли единое государство – Союзную республику Югославию. Черногория с учетом высокого уровня коррупции и организованной преступности [32: 3–6] должна была сделать упор на достижении верховенства права, а для Сербии основными условиями стали сотрудничество с МТБЮ и, начиная с 2008 г., решение вопроса Косова.

По первому пункту Сербия все требования уже давно выполнила. Р. Караджич (в 2008 г.), Г. Хаджич² и Р. Младич (в 2011 г.) были экстрадированы в Гаагу. В 2016 г. Караджич получил 40 лет тюрьмы, Младич в 2017 г. – пожизненное заключение. Сербское общество воспринимает данные решения исключительно как факт национального позора и унижения. Для подавляющего большинства сербов и Караджич, и Младич – герои освободительной войны. Такие жесткие приговоры стали еще одним доказательством того, что «трибунал осуществляет исключительно политическую цель – подтвердить виновность только одного народа во всех войнах последнего балканского кризиса, а потому оправдать агрессию НАТО против Югославии в 1999 г. ... Трибунал создавался, чтобы переписать историю распада Югославии, изменить характер военных столкновений, переложив ответственность за все преступления, происходившие на Балканах с начала 1990-х годов, на один народ – сербов» [7: 130].

¹ Кумановское военно-техническое соглашение – договор, подписанный 9 июня 1999 г. в Куманове представителями Армии Югославии и НАТО. Соглашение предусматривало: прекращение бомбардировок Югославии странами НАТО; прекращение боевых действий югославскими силовиками в Косове; вывод в течение 11 дней югославской армии и сил МВД с территории Косова; создание на территории Югославии зоны безопасности вдоль административной границы с Косово шириной 5 км на суше и 25 км – в воздухе; размещение в крае миротворцев KFOR, что означало фактический протекторат НАТО и миротворческих сил ООН над частью сербской территории.

² Г. Хаджич умер от рака мозга в 2016 г., похоронен в Нови-Саде (Сербия).

Что же касается косовского вопроса, то в феврале 2018 г. министр иностранных дел Германии З. Габриэль высказал не личное, а консолидированное мнение: «Сербия не сможет стать частью ЕС, не признав независимости Косова» [5]. Таким образом, признание Косова – это обязательное условие для евроинтеграции Сербии. И уже не важно сохранится ли в ближайшие годы ЕС, главное – выбить это признание, окончательно сломить сербский дух. И это при том, что в настоящее время «более 50% граждан Сербии против вступления в ЕС. Если же сформулировать вопрос «готовы ли вы вступить в ЕС взамен сдачи Косова», то больше 80% сербов будут против ЕС» [18]. Однако власть вершит иные дела.

Положение Сербии осложняется политической «эквилибристикой» официального Белграда, который на словах заявляет о непризнании Косова, а на практике делает все возможное для обратного. Сейчас между Сербией и Косово существует граница, как между суверенными государствами; признаются все документы, выдаваемые сепаратистскими властями Косова, идет постоянный процесс взаимодействия властных структур. Иными словами, белградские власти озабочены тем, как бы так хитро признать Косово, чтобы при этом не произносить слово «независимость».

Позиция ЕС по вопросу Косова стала логичным продолжением политики расширения начала XXI в. Основным нововведением, предложенным в ходе саммита в Салониках (2003 г.), стала идея стабилизации через обещание ассоциированного членства или полноценной интеграции в европейские структуры. По итогам пятого расширения ЕС (2004 г.) Евросоюз добавил в стратегию втягивания еще ряд соответствующих логике индивидуального подхода корректировок. В частности, переговорный процесс должен был стартовать с наиболее сложных для стран вопросов. Именно поэтому переговоры с Черногорией начались с открытия 23 главы, фокусирующейся на вопросах верховенства закона, свободы слова, независимости судебной системы, борьбы с коррупцией [42: 124–125]. В том же 2004 г. были разработаны принципы Интегрированного контроля за границами, целью которого стало установление открытых и безопасных границ между балканскими странами. Кроме того, появилась Стратегия расширения – 2005 (Дорожная карта для Западных Балкан), которая закрепила три основополагающих принципа – консолидацию ЕС, кондициональность, коммуникацию с населением, – направленных на смягчение негативных эффектов от принятия новых участников [27].

Несмотря на то, что постепенно произошел поэтапный переход ЕС к превалированию индивидуального подхода в отношениях с балканскими государствами, развитие межгосударственного сотрудничества в регионе по-прежнему стоит в повестке дня. С учетом того, что региональное сотрудничество – одно из требований ЕС, политика расширения вы-

ступает в качестве сплачивающего фактора. На практике это проявляется в функционировании множества инициатив регионального характера, начиная от общей для всех субъектов ПСЮВЕ и заканчивая структурами, деятельность которых направлена на решение конкретных (энергетических, транспортных, территориальных и гуманитарных) вопросов.

С 2008 г. фаза ускоренной трансформации ЕС (конец 1990-х – начало 2000-х г.) сменилась стагнацией, которая коснулась практических проявлений евроинтеграции, что привело к снижению заинтересованности кандидатов. Однако это не сказалось на институциональном строительстве. Такое положение вещей было обусловлено односторонним «решением» косовского вопроса. Провозглашение независимости Косова и направление в этот автономный край Сербии гражданско-полицейских сил EULEX вызвало серьезный кризис внутри ЕС. Греция, Испания, Кипр, Словакия и Румыния, опасаясь повторения косовского сценария в своих странах, не выразили поддержку действиям Приштины.

Поворот в развитии институциональных рамок сотрудничества намечился в феврале 2010 г. по итогам прошедшей в Сараево конференции «Западные Балканы – 2020», созванной Советом регионального сотрудничества [43]. Как и прочие инициативы ЕС, конференция была призвана повысить интерес политических групп стран региона к проведению преобразований. Для поддержания динамики политики расширения официальные лица прибегают к риторике точных цифр. Так, в ноябре 2017 г. председатель Еврокомиссии Ж.-К. Юнкер заявил, что «Сербия и Черногория станут членами ЕС до 2025 г.» [21].

С одной стороны, такому оптимизму можно позавидовать: слишком много подводных камней в этом процессе. Если Черногория как член НАТО может рассчитывать на членство к указанному сроку, то Сербия – это настоящая проблема для ЕС. Сложность сербской интеграции обусловлена косовским вопросом, стремлением сохранить нейтральный статус и особыми отношениями с Россией [14: 84, 96].

С другой стороны, евробюрократия работает целенаправленно и системно. Положение о том, что Сербия и Черногория смогут стать членами ЕС не раньше 2025 г., содержится в новой стратегии ЕС в отношении Западных Балкан. 6 февраля 2018 г. была сформулирована «геостратегическая инвестиция для сильной и единой Европы» [3] – документ с громоздким названием «Достойная перспектива расширения и активизация взаимодействия ЕС с Западными Балканами» [23]. В стратегии были зафиксированы шесть приоритетов для поддержания процессов трансформации, а также содержался «план действий». Эта дорожная карта интеграции акцентирует внимание на обеспечении верховенства закона, усилении кооперации в области безопасности и контроля над миграцией, поддерж-

ке экономического развития, расширении энергетической кооперации, переходе к цифровой экономике, а также на поддержании добрососедских отношений [24].

Волны и возможные сценарии евроинтеграции

В целом в первое десятилетие XXI в. политика расширения ЕС характеризовалась чередованием периодов ускорения и торможения. Рост числа евроскептиков после принятия в 2004 г. в Союз десяти стран и провал референдумов по вопросу конституции ЕС в Нидерландах и Франции продемонстрировали коллизию позиций членов организации и поставили под вопрос ее дальнейшее расширение. Вступление в ЕС в 2013 г. Хорватии вызвало двойственный резонанс: демонстрация жизнеспособности образования не коррелировала с ожиданиями Брюсселя усиления влияния на Балканах. Последовавшие «усталость от расширения» и евроскептицизм, подпитываемые усиливающимися экономическими трудностями в совокупности с разногласиями относительно внешнеполитического курса Союза, обусловили дилемму сохранения привлекательности европейского объединения для стран Балканского полуострова как консолидированного интеграционного образования. Данные настроения выразились в предложении Ж.-К. Юнкера взять «временную паузу в расширении» [30].

Тем не менее на фоне «понижательной волны» [9: 393] интеграционной политики все отчетливее стало проявляться стремление отдельных государств ЕС сохранить доминирующие позиции в регионе. Одна из такого рода попыток привела к учреждению в 2014 г. качественно нового формата взаимодействия Евросоюза и стран полуострова, так называемого Берлинского процесса. Его приоритетной задачей является сокращение разрыва в неравномерном развитии балканских государств. Участниками инициативы стали Австрия, Германия, Словения, Франция и Хорватия как наиболее заинтересованные в развитии торговли с государствами Западных Балкан и, соответственно, в политико-экономической стабильности своих торговых партнеров.

Высокий уровень вовлеченности в решение проблем полуострова также проявляют страны Восточной Европы. Например, активную позицию занимают члены Вишеградской группы, которые поддерживают евроатлантическую интеграцию стран Западных Балкан посредством выдвижения региональных инициатив. Среди них выделяются учрежденный в 2017 г. Фонд для Западных Балкан и Экспертная сеть по вопросам верховенства права и основных прав человека [34].

Политика расширения несет определенные риски, что порождает закономерную критику, ведущуюся по следующим ключевым направлени-

ям. Во-первых, подвергается сомнению эффективность принципа регаты в отношении Западных Балкан, согласно которому вступление страны в ЕС зависит только от ее собственных достижений, и поэтому государства принимаются в сообщество по одиночке. Закономерным следствием успехов одних государств и апатией других становится стагнация евроинтеграционных процессов. Например, проблема евроинтеграции Боснии и Герцеговины с 2013 г. перестала быть актуальной для боснийских хорватов, большинство из которых имеет паспорт Хорватии – члена ЕС. Вследствие отсутствия стимула у одного из государствообразующих народов БиГ функционирование страны как единого целого на пути к евроинтеграции было поставлено под вопрос [20: 71]. Во избежание распространения таких настроений критики принципа регаты предлагается заменить его на принцип параллелизма, аналогичный тому, который применялся при расширении в 2004 г. [35: 218].

Во-вторых, политика расширения критикуется за непоследовательность в определении требований и главное – за отсутствие четких стимулов и преференций для кандидатов. Реакцией на это стала отмена ряда выдвинутых для БиГ требований перед самым вступлением в силу ССА, поскольку страна объективно была не в состоянии их выполнить [44: 133]. Аналогичная процедура была применена по отношению к Сербии и Черногории.

В результате политика расширения привела к формированию многоуровневой сети институциональных рамок, громоздкость которой обусловила сложность ее функционирования. Преследуя цель недопущения даже минимального дистанцирования стран региона от ЕС и участия в реализации альтернативных интеграционных проектов, в частности с Россией (ЕАЭС), Брюссель создавал новые, дополнительные программы взаимодействия, которые, вопреки изначально задуманному синтезу в работе, функционировали параллельно либо дублировали друг друга. Это вносило элемент диффузии в интеграционную практику, изначально заданным вектором которой были стабилизация ситуации в регионе и внутреннее развитие республик бывшей Югославии. Следовательно, одним из ключевых вызовов политики расширения является необходимость сочетать многосторонний формат с двусторонним, актуализировать не общеевропейские, а региональные вопросы. Не менее важным аспектом евроинтеграции является эффективность политики расширения для старых членов ЕС: далеко не все из них с одобрением воспринимают перспективу вступления в Союз Албании, БиГ или Черногории.

При всех существующих проблемах и рисках евроинтеграции потенциальная возможность членства в ЕС остается для балканских стран едва ли не единственным стабилизирующим фактором в регионе, где межэт-

нические противоречия продолжают определять политическую повестку дня. В свою очередь ЕС крайне заинтересован в сохранении региона в орбите своего влияния прежде всего потому, что Балканский полуостров – неотъемлемая часть в построении архитектуры европейской безопасности и последняя зона, где еще сохранилось российское влияние.

Фактор «балканских русских» (сербов), которые оказываются крепким орешком для политики расширения, а также усиливающиеся центробежные тенденции в самой наднациональной структуре заставляют Брюссель и представителей европейского ядра не только оказывать давление на политическое руководство стран полуострова, но и демонстрировать готовность проводить когерентную политику, противостоять вызовам необходимости как ускорения интеграции, так и блокирования процесса расширения со стороны стран-членов.

Разработанный план действий для самого ЕС предполагает активизацию диалога с кандидатами посредством расширения сфер деятельности существующих институтов (Европейский фонд за демократию, включение в Энергетический союз) и создания новых (Межведомственная рабочая группа, координируемая рядом европейских агентств; совместные следственные группы и др.), а также стимулирования экономического развития и поддержки в ходе процесса вступления в ВТО БиГ и Сербии [24]. Не менее важным для успешной интеграции стран Западных Балкан является развитие институтов гражданского общества, которые рассматриваются Брюсселем одной из главных опор европеизации [31: 201].

Будущее региона во многом зависит от имеющих позитивные и негативные коннотации действий и решений представителей стран – членов Европейского союза. Так, логическим продолжением Берлинского процесса, завершающегося в 2018 г., может стать инициатива экс-министра иностранных дел Германии З. Габриэля – «Берлин плюс» [37], – направленная на укрепление горизонтальных и вертикальных взаимосвязей между ЕС и Балканами. Как страны-локомотивы, так и младоевропейцы могут оказать влияние на расширение евроинтеграции. Вступившая в Евросоюз в 2013 г. Хорватия, например, заблокировала в 2016 г. открытие двух переговорных глав с Сербией [36].

Кроме того, текущая политическая и социально-экономическая обстановка в ЕС оказывает влияние на политику расширения. Так, Евросоюз планирует и дальше сотрудничать со странами региона в сфере миграции [24]. С одной стороны, это позволяет укрепить двусторонние отношения, а с другой – способствует формированию негативных настроений у кандидатов на членство: слишком высокой в случае обязательств размещения нелегальных мигрантов становится цена интеграции. Кроме того, выход Великобритании из ЕС оказывает двойственное – катализи-

рующее и одновременно замедляющее – воздействие на политику расширения. В первом случае Брекзит создает импульс для интеграции, которая поможет продемонстрировать жизнеспособность и устойчивость ЕС: заинтересованные участники «сомкнут ряды» [25]. Во втором – Брекзит отвлекает внимание и ресурсы Евросоюза от политики расширения, а также лишает группировку стратегически важного игрока [40]. Несомненным остается только то, что даже вне ЕС Лондон продолжит сотрудничать со странами Западных Балкан и способствовать их включению в «исторический Запад» и отрыву от России.

Исходя из сказанного и основываясь на современной констелляции обстоятельств, можно говорить о трех возможных сценариях политики расширения ЕС в отношении Западных Балкан.

Первый, назовем его «форсированная евроинтеграция», предполагает ускорение процесса расширения и включение Сербии и Черногории в ЕС в среднесрочной перспективе – до 2025 г. – в состав Евросоюза. Потенциальные члены сфокусируются на фундаментальных препятствиях, скрупулезно выполняя положения, указанные Еврокомиссией в Стратегии-2018. До 2025 г. БиГ и Македония могут получить официальный статус кандидата на членство.

Второй сценарий – «статус-кво» – предполагает растягивание подготовительного этапа евроинтеграции для всех стран региона. Сам момент вступления стран в ЕС будет отсрочен в силу многочисленных отказов или нерешенности сложных вопросов.

Третий сценарий под условным названием «турецкий гамбит» означает на текущий момент практически нереальное – отказ стран Западных Балкан от вступления в ЕС и переход на иные форматы взаимодействия с Брюсселем. Данный сценарий автоматически означает активизацию контактов с другими акторами мировой политики, прежде всего с Россией, Китаем, ЕАЭС, БРИКС и ШОС. Хотя такой сценарий представляется наименее вероятным, его реализация возможна в случае многократного блокирования со стороны ЕС переговорного процесса, отсутствии согласованного подхода в европейской интеграционной политике, прихода к власти в странах региона евроскептиков и национально ориентированных партий.

Евроинтеграция – сложный и длительный процесс, несущий не столько преференции для всех его участников, сколько риски. В частности, опережающее вступление Сербии в ЕС может спровоцировать в отношении БиГ и Косова развитие так называемого кипрского сценария. Как известно, Кипр стал членом ЕС в 2004 г., не решив к моменту вступления этнополитические противоречия с Анкарой. Впоследствии это стало одной из причин стагнации в переговорном процессе ЕС – Турция [33: 36].

Включение новых стран в состав ЕС также связано со сложностью прохождения следующего за вступлением адаптационного периода. Дело в том, что разные уровни развития стран определяют гетерогенность европейского пространства, государства которого обладают разными, иногда взаимоисключающими интересами, в том числе в сфере углубления интеграции [8]. Балканские страны, скорее всего, столкнутся с проблемами, похожими на те, которые стояли перед государствами Центральной и Восточной Европы. Кроме того, очевидно, что неформальные институты, оказывающие существенное влияние на экономику и политику в регионе, не будут затронуты процессами европеизации [6: 17].

Таким образом, вступление стран Западных Балкан в ЕС при сохранении у власти в регионе ныне действующих руководителей остается вопросом времени. Однако далеко не все зависит от инициаторов и участников политики расширения. Все более значимым фактором развития ЕС становится неопределенность, возникшая как следствие целого ряда кризисов. В обозримой перспективе она вряд ли приведет Союз к распаду, но очевидна неизбежность его внутренней трансформации. В такой ситуации российский фактор парадоксальным образом может стать одним из стимулов консолидации ЕС. Как справедливо отмечает Е.П. Бажанов, «окрепшая, с растущими лидерскими амбициями Россия воспринимается многими в Европе как потенциальная политическая и экономическая угроза, противостоять которой можно лишь сообща. Такие настроения обильно подпитываются новыми восточноевропейскими членами ЕС, выходцами из советского лагеря. Самостоятельное, вне рамок Запада, существование по соседству с могущественной Россией их пугает» [2].

Однако обратной стороной такого восприятия может стать стремление балканских государств, как это не раз было в истории, поменять центр силы – сотрудничество и партнерство с Россией превратить в стратегический альянс.

Источники и литература

1. *Арляпова Е.С.* Косово: социально-политическая динамика // Е.Г. Пономарева. Балканский рубеж России. Время собирать камни. М.: Книжный мир, 2018. С. 174–191.
2. *Бажанов Е.П.* ЕС: будущая «сверхдержава» или плод политических интриг? – Режим доступа: http://www.ng.ru/world/2009-12-23/8_es.html – Дата обращения: 12 сент. 2018.
3. *Братерский А.* Жесткие условия: Европа отложила Балканы в долгий ящик. – Режим доступа: https://www.gazeta.ru/politics/2018/02/07_a_11639893.shtml?updated – Дата обращения: 10 сент. 2018.

4. *Вовк Г.С.* Культурная программа Европейского союза. – Режим доступа: http://infoculture.rsl.ru/NIKLib/alhome/news/KVM_archive/articles/2010/01/2010-01_r_kvms-s3.pdf – Дата обращения: 11 сент. 2018.
5. Глава МИД ФРГ: Сербия должна признать независимость Косова для вступления в ЕС. – Режим доступа: https://life.ru/t/%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B8/1089227/ghlava_mid_frgh_sierbiia_dolzha_priznat_niezavisimost_kosova_dlia_vstuplieniia_v_ies – Дата обращения: 11 авг. 2018.
6. *Глинкина С.П., Куликова Н.В., Синицина И.С.* Страны Центрально-Восточной Европы: Евроинтеграция и экономический рост: Научный доклад. М.: Институт экономики РАН, 2014. 84 с.
7. *Гуськова Е.Ю.* Цели создания МТБЮ – секрет Полишинеля // Международная жизнь. 2011. Февраль. С. 127–137.
8. *Кавешников Н.Ю.* «Гибкая интеграция» в Европейском союзе // Международные процессы. 2011. Т. 9. № 26. С. 58–69.
9. *Кондратьев Н.Д.* Большие циклы конъюнктуры и теория предвидения. М.: Экономика, 2002. 640 с.
10. *Лавров С.В.* Выступление и ответы на вопросы СМИ в ходе пресс-конференции по итогам деятельности российской дипломатии в 2017 году. 2018. 15 янв. – Режим доступа: http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/3018203 – Дата обращения: 13 июня 2018.
11. *Ленин В.И.* Еще раз о профсоюзах // Полн. собр. соч. М.: Изд-во полит. литературы, 1970. С. 264–304.
12. *Мозель Т.Н.* Тернистый путь европейской интеграции // Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир. 2017. № 4 (14). С. 6–19.
13. *Польвянный Д.И.* «Балканизация» и «европеизация» на Востоке Европы // Современная Европа. 2015. № 5 (65). С. 36–47.
14. *Пономарева Е.Г.* Балканы как зона (дез)интеграции // Развитие и экономика. 2013. № 5. С. 82–97.
15. *Пономарева Е.Г., Димитровска А.* Балканский узел международного терроризма // Обозреватель – Observer. 2018. № 5. С. 37–51.
16. *Пономарева Е.Г., Рудов Г.А.* Края дуги нестабильности: Балканы – Центральная Азия. М.: Восток – Запад, 2010. 240 с.
17. Саммит НАТО в Брюсселе: основные итоги. – Режим доступа: <https://www.geopolitica.ru/agenda/sammit-nato-v-bryussele-osnovnye-itogi> – Дата обращения: 20 июня 2018.
18. *Стеван Гайич:* Обострение в Косово – очередной этап войны Запада против Сербии и России. – Режим доступа: <https://novorosinform.org/713850> – Дата обращения: 13 июля 2018.
19. *Тулин В.* Parada ponosa: как в Белграде проходил марш ЛГБТ-сообщества. – Режим доступа: <https://riafan.ru/979452-parada-ponosa-kak-v-belgrade-prohodil-marsh-lgbt-soobshchestva> – Дата обращения: 10 авг. 2018.
20. *Энтина Е.Г.* Международный контекст евроинтеграции Западных Балкан. М.: Институт Европы РАН, 2016. 130 с.
21. Юнкер заявил, что Черногория и Сербия станут членами Евросоюза до 2025 года. – Режим доступа: <https://ria.ru/world/20171108/1508426945.html> – Дата обращения: 12 июля 2018.

22. Изгласана одлука за референдум за името на 30 септември. – Режим доступа: <https://sitel.com.mk/izglasana-odluka-za-referendum-za-imeto-na-30-septemvri> – Дата обращения: 17 сент. 2018.
23. A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans // European Commission. 2018. – Режим доступа: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans_en.pdf – Дата обращения: 10 сент. 2018.
24. Annex to the Communication from the Commission to the European Parliament, the council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions. – Режим доступа: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/annex-communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans_en.pdf – Дата обращения: 4 июля 2018.
25. Brexit implications on EU enlargement: Is it make or break time? Policy brief, 2016 // EU Policy HUB: Communicating Europe. – Режим доступа: http://www.eupolicyhub.eu/wp-content/uploads/2017/09/1.-Brexit_implications_on_EU_enlargement.pdf – Дата обращения: 13 авг. 2018.
26. Conditions for membership. – Режим доступа: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/conditions-membership_en – Дата обращения: 18 авг. 2018.
27. Consolidation, conditionality, communication – the strategy of the enlargement policy // European Commission. 2005. – Режим доступа: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-05-1392_en.htm?locale=en – Дата обращения: 2 сент. 2018.
28. Accession criteria // European Commission – European Neighbourhood Policy and Enlargement. – Режим доступа: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/accession-criteria_en – Дата обращения: 28 июля 2018.
29. Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA). – Режим доступа: http://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/ipa/ – Дата обращения: 22 июня 2018.
30. Juncker J.-C. A New Start for Europe: My Agenda for Jobs, Growth, Fairness and Democratic Change. – Режим доступа: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/juncker-political-guidelines-speech_en.pdf – Дата обращения: 15 июля 2018.
31. Keil S. Explaining Democratic Stagnation in the Western Balkans // Mediterranean Yearbook. 2012. P. 198–201.
32. Kmezić M. Introduction: Overcoming the Crisis of EU Enlargement in the Western Balkans // Contemporary Southeastern Europe. 2014. Vol. 1. № 1. P. 1–8.
33. Koeth W. Bosnia, Kosovo and the EU: Is Accession Possible without Full Sovereignty? // EIPAScope. 2012. Vol. 1. P. 31–36.
34. Orosz A. The Western Balkans on the Visegrad Countries' Agenda // Policy Brief. Series of the Institute for Foreign Affairs and Trade. 2017.
35. Petričušić A. Regional cooperation in the Western Balkans – A key to integration into the European Union // Croatian Yearbook of European Law and Policy. 2005. Vol. 1. P. 213–223.
36. Serbia accuses Croatia of blocking progress to EU membership. – Режим доступа: <http://www.bbc.com/news/world-europe-38301558> – Дата обращения: 1 авг. 2018.

37. *Simić J.* Berlin Plus: EU signals Western Balkans still a priority // Euractiv. 2017. – Режим доступа: <https://www.euractiv.com/section/enlargement/news/berlin-plus-eu-signals-western-balkans-still-a-priority/> – Дата обращения: 2 авг. 2018.
38. Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Serbia, of the other part. – Режим доступа: <http://www.consilium.europa.eu/en/documents-publications/treaties-agreements/agreement/?id=2007137> – Дата обращения: 20 авг. 2018.
39. Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their Member States of the one part, and the Republic of Montenegro, of the other part. – Режим доступа: <http://www.consilium.europa.eu/en/documents-publications/treaties-agreements/agreement/?id=2007070> – Дата обращения: 20 июня 2018.
40. The UK and the future of the Western Balkans. 1st Report of Session 2017–2019. House of Lords. Select Committee on International Relations. – Режим доступа: <https://publications.parliament.uk/pa/ld201719/ldselect/ldintrel/53/53.pdf> – Дата обращения: 11 авг. 2018.
41. The Western Balkans and EU Enlargement: Lessons learned, ways forward and prospects ahead // Directorate-General for External policies. 2015. – Режим доступа: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/534999/EXPO_IDA\(2015\)534999_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/534999/EXPO_IDA(2015)534999_EN.pdf) – Дата обращения: 12 июля 2018.
42. *Vachudova M.A.* EU leverage and national interests in the Balkans: the puzzles of enlargement ten years on // Journal of Common Market Studies. 2014. Vol. 52. № 1. P. 122–138.
43. Western Balkans – 2020: Overcoming the Economic Crisis and Developing Competitive Economies. – Режим доступа: <https://www.rcc.int/pages/24/western-balkans-2020-overcoming-the-economic-crisis-and-developing-competitive-economies> – Дата обращения: 15 июля 2018.

Динамика сотрудничества России со странами Европы в рамках еврорегионов

Dynamics of Russia's cooperation with European countries in Euroregions

Л.Н. Кулябина, А.Ш. Ногмова

Кулябина Лидия Николаевна, кандидат политических наук, доцент кафедры политологии и политической философии Дипломатической академии МИД России;

Ногмова Аделина Шафиковна, кандидат политических наук, доцент кафедры политологии и политической философии Дипломатической академии МИД России.

Аннотация: статья посвящена обзору участия РФ в деятельности так называемых еврорегионов – специфических форм приграничного сотрудничества в Европе. В статье дан анализ особенностей реализации идеи еврорегиона в практике ЕС и регионах соседства ЕС. Прослежена динамика изменений в кооперации после украинского кризиса 2014 г., присоединения Крыма к России и введения политики санкций в отношении РФ. Даны оценки последствий влияния кризиса на характер и формы приграничного сотрудничества (с особым вниманием – к сотрудничеству на российско-украинской границе, а также на севере Европы), приведены прогнозы роли приграничного и трансграничного сотрудничества в постепенной нормализации отношений между Россией и Европой.

Ключевые слова: еврорегион, приграничное сотрудничество, трансграничное сотрудничество.

Abstract: the article is devoted to the review of Russia's participation in the activities of the so called Euroregions – specific forms of cross-border cooperation in Europe. The article analyzes the features of the implementation of the idea of Euroregion in the practice of the EU and the EU neighborhood regions. The article traces the dynamics of changes in cooperation after the Ukrainian crisis of 2014, the accession of Crimea to Russia and the introduction of sanctions policy against Russia. The impact of the crisis on the nature and forms of cross-border cooperation (with special attention to cooperation on the Russian-Ukrainian border, as well as in the North of Europe) is assessed, forecasts of the role of cross-border and

cross-border cooperation in the gradual normalization of relations between Russia and Europe are given.

Key words: Euroregion, border cooperation, cross-border cooperation.

К концу 2018 г. отношения между Россией и ЕС достигли критической отметки, ниже которой они до сих пор не опускались. Свои контакты с РФ в русле следования требованиям общеевропейской дисциплины выстраивают не только страны – члены ЕС, но и большинство государств Европы. Тем не менее двусторонние отношения России с большинством европейских правительств хотя и существуют в тени санкционной риторики, но все же, начиная с 2016 г., медленно, но верно нормализуются.

Анализ состояния приграничного и трансграничного сотрудничества России на западных рубежах на этом фоне представляет интерес с точки зрения сразу двух ракурсов. Во-первых, ставится задача оценки последствий начавшего в 2014 г. украинского кризиса, ставшего серьезным испытанием для локально-функционального уровня отношений и одновременно проверкой на прочность для так называемых еврорегионов. Во-вторых, поскольку восстановление отношений с ЕС началось не с наднационального уровня (хотя усилиями отдельных стран – членов ЕС (в том числе Австрии), по всей видимости, будет выведено на общеевропейский), представляется своевременным обратиться к потенциалу приграничного сотрудничества России и европейских государств, по крайней мере, на тех участках, где оно сохранилось и даже получило развитие, с тем, чтобы не только содействовать улучшению общего климата российско-европейских отношений, но и пересмотреть ряд положений сотрудничества в целях установления большего паритета.

Идея еврорегиона и ее воплощение

Современная Европа в буквальном смысле окутана сетью еврорегионов. Новообразования, относимые к этой категории, существенно разнятся по площади, составу участников, целям и содержанию взаимодействия. Пределы применения самого термина за 60 лет его использования настолько расширились и поистерлись, что для понимания проблемы следует обратиться к общей картине и понять динамику и логику развития самой идеи создания еврорегионов и ее воплощения.

Карта Ассоциации европейских приграничных регионов (AEBR), созданная в 1971 г., указывает, что помимо 19 европейских групп территориальной кооперации (EGTC) и 17 самых крупных (large-scale) объединений трансграничной кооперации (среди которых – не только широко извест-

ные Адриатический и Карпатский еврорегионы, но и такие региональные организации, как Совет министров северных стран и Совет Баренцева / Евроарктического региона); существуют еще 185 приграничных и трансграничных еврорегионов [1].

Такое радикальное смешение, включающее в понятие «еврорегион» и несколько муниципальных образований лишь одного европейского государства (к примеру, сам по себе испанский Арагон объявлен еврорегионом; та же ситуация и с португальским Алгарви), и мощные региональные объединения всех стран европейского севера, включая организации с российским участием, не способствует получению адекватных результатов анализа.

Не проясняет картины и обращение к списку членов созданной в 1985 г. Ассамблеи европейских регионов (AER). Членами этой ассоциации являются 16 межрегиональных организаций и 270 регионов из 33 стран (в том числе такие «внутренние» регионы российского Поволжья, как Мордовия и Татарстан). Таким образом, внушительные количественные показатели и расширение географических координат еврорегионов методологически еще более осложняют задачи исследования.

Такой формально-территориальный подход, помимо слабой структурированности большого массива данных, не учитывает ни многослойность приграничного и трансграничного сотрудничества (к примеру, только Калининградская область РФ входит в состав пяти еврорегионов), ни его интенсивность (одни еврорегионы существуют только на бумаге, другие реализуют высокотехнологичные инфраструктурные проекты общеевропейского значения), поэтому следует обратиться к функциональному подходу, в теории международных отношений связанному прежде всего с именами Д. Митрани, Я. Тинбергена, Э. Хааса и Л. Линдберга. Именно функционалисты, рассматривая процесс распространения властного влияния одного обладающего юрисдикцией центра на конкретную территорию через делегирование полномочий, сформулировали так называемую концепцию переливания (spillover): процесс сотрудничества обычно стартует в той области, в которой этот вопрос является наиболее актуальным [2, 3, 4].

В отличие от традиционной модели приграничного сотрудничества, которая служит развитию внешнеэкономических связей государства, а также в отличие от модели создания специальных экономических зон (СЭЗ) в приграничных районах европейскую практику обычно выделяют как самостоятельную модель приграничного сотрудничества. В ее основе – принципы совместного планирования деятельности приграничных сообществ и властей по реализации проектов в различных сферах деятельности [5, 6].

Постоянно апеллируя к ставшей уже крылатой фразе одного из отцов-основателей Евросоюза Роберта Шумана про границы – «шрамы истории» [7], европейская практика исходит из того, что граница является главным сдерживающим фактором развития приграничных регионов. В этом смысле одна из основных целей приграничного сотрудничества состоит в нейтрализации или смягчении негативного влияния границы, преодолении периферийного статуса в своей стране и (как результат) в повышении качества жизни населения.

Размеры приграничного региона определяются двумя основными факторами: государственная граница рассматривается как физическое понятие, приграничный регион – как территория новых договорных связей.

Функциональная модель анализа приграничного сотрудничества используется для стран с близкой структурой экономики и сходным уровнем цен на товары и услуги. С позиции такого подхода еврорегион можно определить как виртуально обозначенную территорию стран Европы, расположенную географически на границе двух или нескольких государств. Он создается путем соглашений, заключаемых региональными и местными властями, в которых обозначаются направления совместной деятельности. Получается, что еврорегионом не может быть назван союз муниципалитетов одной или нескольких провинций одного европейского государства, а таких в уже упоминавшемся списке АЕВР насчитывается не меньше двух десятков (на территории Франции, Финляндии, Италии, Словении и т.д.). Таким образом, следует признать, что требование трансграничности при образовании еврорегионов соблюдается далеко не всегда.

Примечательно также, что границы еврорегионов часто выходят за пределы не только еврозоны, но и вообще границ государств ЕС. Мало того, еврорегионами называют объединения приграничных регионов двух стран, ни одна из которых не является членом ЕС (например, российско-украинские еврорегионы «Ярославна», «Слобожанщина», «Донбасс», а также «Днепр», который в 2003 г. объединил Брянскую, Гомельскую и Черниговскую области России, Беларуси и Украины соответственно).

В списке еврорегионов Ассоциации европейских приграничных регионов (АЕВР) встречаются также и образования, которые к Европе ни политически, ни географически никак не отнести, к примеру Еврокавказ, о создании которого на границе Грузии и Армении было объявлено в 2009 г. Эти факты в очередной раз доказывают релевантность функционального подхода: местные и региональные власти, привлекаемые перспективой объявления у себя еврорегиона, демонстрировали тем самым не только готовность и желание вести экономическую деятельность по европейским образцам, но и ожидание европейских инвесторов и субсидий на развитие еврорегиона от Еврокомиссии и соответствующих фондов.

Политика приграничной региональной микроинтеграции затрагивает прежде всего такие сферы, как окружающая среда и пространственное планирование, транспорт и коммуникации, занятость, культурные обмены, образование, здравоохранение и социальные блага.

Наиболее распространенными формами сотрудничества в рамках еврорегионов являются проекты в области совместного обслуживания дорог, систем водопровода и канализации, переработки отходов и сточных вод. Интерес поставщика услуг получить наибольшее количество потребителей, в том числе и за границей, совпадает с необходимостью нередко отдаленных поселений, близких к границе, получать поставки и быть подключенными к удобствам инфраструктуры, которой нет поблизости на своей стороне. Но предоставление таких общественных услуг, как газ, вода или электричество, требует больших инвестиций, оборудования и помещений, поэтому в большей степени нуждается в совместной деятельности и усилиях. Обеспечение необходимыми благами заведомо предполагает развитие приграничных контактов на основе общих элементов инфраструктуры.

На фоне такого размывания понятия «еврорегион» довольно примечательно выглядит инициатива ЕС о создании уже упомянутых в начале Европейских группировок территориальной кооперации (EGTC) – одного из последних по времени механизмов территориального сотрудничества, созданного в 2007 г.

С одной стороны, этот формат взаимодействия позволил выделить действительно сплоченные области по преимуществу старой Европы из большой и крайне неоднородной массы часто существующих лишь на бумаге еврорегионов. Так, EGTC объединяют 15 двусторонних франко-германских, бельгийско-французских, испано-португальских, испано-французских, венгро-словацких и прочих образований, одну трехстороннюю группировку (из муниципалитетов Австрии, Германии и Чехии) и три четырехсторонние территории с укорененными в совместной истории связями и в целом с особым уровнем интегрированности (Greater Region – на границе Бельгии, Германии, Франции и Люксембурга, ARCHIMED – районы Испании, Франции, Италии, Кипра и Amphyxiony – союз муниципалитетов Франции, Италии, Греции и Кипра). С другой стороны, EGTC предполагает получение особого правового статуса, что позволяет связывать их не только с новым этапом региональной политики в рамках ЕС, но даже признать правовым феноменом: EGTC не только могут работать без предварительных межгосударственных договоров, но и сообща подавать заявки на получение средств из европейских фондов, самостоятельно ими распоряжаться.

В то же время идея EGTC напоминает об образованном в 1958 г. 130 городами западной части Германии и восточной части Нидерландов сою-

зе, которому было дано неспецифическое название EUREGIO, положившее начало концепту и истории развития еврорегионов.

Справедливости ради следует заметить, что примеры прекращения существования еврорегионов немногочисленны, но все же существуют. Так, перечень AEBR содержит указание на «более не существующие» северо-восточное партнерство на территории Северной Ирландии (North East Parthnership) и Трансграничную группу северо-западного региона, включавшую территории Ирландии и Великобритании (North West Region Cross Border Group). Не исключено, что по завершении процесса выхода Великобритании из ЕС возникнут новые инициативы приграничного сотрудничества, но, по всей видимости, уже в формате EGTC, а не еврорегиона, что, в свою очередь, также может означать начало размывания и концепта европейских группировок территориальной кооперации, которые, согласно Регламенту 1082/2006, должны создаваться исключительно в целях социально-экономического сплочения в рамках ЕС.

Судьбы российско-украинских «еврорегионов»

Перечень AEBR 2018 г. не содержит каких-либо специфических пометок в отношении трех российско-украинских еврорегионов – «Ярославны» (Курск – Сумы), «Слобожанщины» (Белгород – Харьков) и «Донбасса» (Ростов, Воронеж – Луганск, Донецк). Однако состояние предельного напряжения в российско-украинских отношениях не оставляет сомнений: сотрудничество свернуто.

По официальной информации, размещенной на сайте МИД РФ, приграничное сотрудничество в рамках «Слобожанщины» «не осуществляется» [8]. Такая осторожная формулировка соседствует с констатацией фактов о расторжении по инициативе украинской стороны договоров между Белгородом и Винницей, а также о расторжении побратимства Белгорода с Прилуками. Однако общий контекст «в связи с неоднозначной обстановкой в российско-украинских контактах» свидетельствует о системном кризисе в двусторонних отношениях и позволяет предположить, что если сотрудничество в рамках «Слобожанщины» и будет когда-либо восстановлено, то уже на совершенно иных принципах и основаниях.

Еще в 2011 г., обосновывая успех «слобожанского тандема» как инициативностью властей российского Белгорода, в начале 1990-х гг. взявшихся за модернизацию аграрного сегмента, так и близостью креативного украинского Харькова, в советские времена ставшего динамично развивающимся технологическим центром, исследователи не без воодушевления писали о превращении «Слобожанщины» в фокус инноваций

в трансграничных взаимодействиях, из которого они распространялись по всей протяженности российско-украинской границы [9].

Известный российский эксперт в области приграничного сотрудничества профессор Л.Б. Вардомский считает, что именно успехи «Слобожанщины» в конечном итоге привели к удвоению торговых показателей между Белгородской областью и Украиной: 1,9 млрд долл. в 2005 г. и около 4 млрд долл. в 2013 г. [10: 217]. В то же время эксперт отмечает, что после известных событий 2014 г. (государственный переворот на Украине, вхождение Крыма в состав РФ) эти показатели обрушивались практически молниеносно: в 2015 г. взаимный оборот с Украиной составил 1,3 млрд долл. [11] (чуть больше четверти от уровня 2013 г.).

Товарооборот Воронежской области с Украиной, по данным официального сообщения МИД РФ, в первом квартале 2016 г. снизился в 1,7 раза – до 72,2 тыс. долл., а остановка деятельности еврорегиона «Донбасс» названа «продолжающимся прекращением» [12].

Еще в начале 2014 г., ранжируя еврорегионы с российским участием по степени активности, аналитики федеральной экспертной сети «Клуб регионов» помещали все три российско-украинских еврорегиона в разряд образований с высокой степенью активности (наряду с «Днепром», где помимо российского Брянска и украинского Чернигова участвовал белорусский Гомель, а также наряду с еврорегионами «Карелия» и «Неман») [13].

Примечательно, что все три российско-украинских еврорегиона были созданы в 2000-х гг.: «Слобожанщина» просуществовала 11 лет (среди достижений – учреждение российско-украинского технопарка с одноименным названием в 2011 г.), «Ярославна» – 7 лет (торговый оборот между областями вырос в два раза, осуществлялись 17 совместных программ трансграничного сотрудничества в сфере энергосбережения, экологии, демографии, культуры, информации, молодежной сфере, в том числе ежегодная выставка-ярмарка еврорегиона), «Донбасс» – лишь 4 года. За несколько лет до референдума о присоединении Крыма к РФ был поднят вопрос о создании еврорегиона «Крым – Кубань» [14], обсуждение которого, однако, было отложено до завершения строительства моста через Керченский пролив.

Факт сворачивания деятельности российско-украинских еврорегионов одновременно с критическим обострением двусторонних межгосударственных отношений может свидетельствовать о том, что никакой специфической функциональной, прагматичной европейскости в этих примерах приграничного сотрудничества нет было: «Слобожанщину», «Ярославну» и «Донбасс» следует признать примерами традиционного приграничного сотрудничества (без признаков трансграничности). Эти еврорегионы обслуживали экономические интересы двух национальных государств

с общей границей, а регионам (тем более муниципалитетам) была отведена несамостоятельная второстепенная роль.

Однако практически автоматическая остановка деятельности в рамках образований, пусть и чисто номинально именуемых «еврорегионами», не может не сказаться на развитии этого формата кооперации. «Размягчение границ» – одна из декларируемых целей создания еврорегионов. Украина как участник европейских программ соседства, «Восточного партнерства», реципиент программы ТАСИС сначала в 1990-х гг. активно включается в состав еврорегионов вдоль своих западных границ (таких как «Буг», «Карпаты», «Нижний Дунай», «Верхний Прут» с участием Польши, Словакии, Венгрии, Румынии, Германии), а затем вовлекается в аналогичные процессы вдоль восточных границ. В условиях отсутствия целенаправленной политики по укреплению собственно украинской государственности и территориальной идентичности вовлеченность в разнонаправленные процессы у западных и восточных границ в итоге разрывает ткань национально-государственного образования.

Пока же ясно, что и связанный с Брекзитом «кризис будущего» единой Европы, и украинской кризис способствуют значительному снижению как общей динамики развития еврорегионов, так и уровня вовлеченности РФ в эти процессы.

Россия в североευропейских еврорегионах

По оценкам экспертов, именно северные европейцы активнее прочих продвигают проекты в рамках «еврорегионов»: достаточно сказать, что здесь функционирует 23 еврорегиона, среди которых есть и совсем незначительные (например, российско-польский «Лына-Лава», созданный для развития одноименного туристического маршрута, или российско-литовско-польский «Шешупе» с его ежегодным турниром по рыбной ловле).

Однако с российской стороны в деятельности северных еврорегионов участвуют муниципальные образования и региональные власти только трех субъектов РФ: Республики Карелия, Псковской и Калининградской областей (последняя – уникальный российский эксклав). При этом российская сторона в этих проектах играет роль скорее ведомой, чем задающей тон. Причины такого положения дел кроются не столько в безынициативности российской стороны, сколько в высокой плотности устоявшихся, разветвленных, многоуровневых связей, десятилетиями складывавшихся на севере Европы.

Североευропейское измерение (Northern Dimension) как основа региональной политики ЕС в 1990-е гг. в отношении стран Северной Европы и

стран-кандидатов, которыми были тогда государства Балтии, уже к концу указанного десятилетия уступило место институтам, созданным «нордической пятеркой» (Данией, Исландией, Норвегией, Финляндией, Швецией) в результате процессов, развернувшихся в этом регионе во второй половине XX в. [15, 16, 17, 18].

Достаточно отметить, что гражданин любой из этих стран, а также жители Гренландии, Аландских и Фарерских островов могут беспрепятственно путешествовать, учиться (документы о специальном и высшем образовании признаются в пределах всего региона), искать работу по всей Скандинавии, сохраняя при этом право на все социальные гарантии и услуги. Северные инвестиционный банк и фонд, аккумулирующие финансовые средства для реализации совместных наиболее дорогостоящих проектов, были созданы под эгидой Северного совета и Совета министров Северных стран (СМСС) – основных органов скандинавского сотрудничества [19].

Отношение к РФ после событий 2014 г. стало еще более настороженным. Определенную роль в этом сыграла информационная кампания, развернутая в СМИ стран Балтии о якобы возможной оккупации одной из бывших прибалтийских республик «по схеме Крыма».

Более всех паническим настроениям оказалась подвержена шведская общественность (в литературе это явление уже названо «синдром перископной болезни», означающее настойчивые сбросы о появлении российских подлодок в территориальных водах Швеции). В итоге Калининградское отделение Генерального консульства Швеции в Санкт-Петербурге прекратило свое существование еще в 2015 г., а вслед за ним деятельность на территории Калининграда свернуло и информационное бюро СМСС [20].

Россия участвует лишь в трех из 17 крупноформатных проектов, два из них – четырехсторонние форматы в Северной Европе (СБЕАР, где тон задает Норвегия, и Коларктик, где верховодят шведы с финнами как представители ЕС, но норвежцы также формально имеют равные права).

Отметивший в феврале 2018 г. свое двадцатилетие ЕР «Балтика» – один самых крупных и по количеству участников, и по качеству и масштабу реализуемых проектов, – в 2015 г. столкнулся с проблемой изменения организационно-правовой формы: как передовая форма EGTC регион носил бы название «Международная ассоциация местных и региональных органов власти «Еврорегион Балтика». После кризиса 2007 г., когда пять районов Латвии вышли из состава «Балтики», инициатива преобразования формы кооперации стало новым испытанием для еврорегиона. Российская сторона выступила за отклонение предложения, мотивировав отказ перспективой фактического перехода ассоциации под поль-

скую юрисдикцию (поскольку изначально в 1998 г. соглашение было подписано в польском Мальборке). В итоге был найден довольно сложный, но компромиссный вариант: вновь созданный в структуре органов «Балтики» проектный департамент функционирует на базе польской Ассоциации местных и региональных органов власти, что позволяет ему подавать заявки для участия в европейских проектах и грантах от имени еврорегиона.

Россия принимает участие также и в еврорегионах, образуемых регионами и муниципалитетами двух государств. Двусторонние форматы взаимодействия в рамках еврорегионов с Финляндией – это еврорегионы «Карелия» и «Юго-восточная Финляндия – Россия». Из всех стран региона именно с Финляндией двусторонние российско-финские отношения выстраиваются в относительно благоприятном ключе.

В рамках одного только еврорегиона «Карелия» за 15 лет его существования (с 2000 по 2015 г.) был реализован 61 проект на общую сумму более 31 млн евро. В настоящее время ведутся работы по реализации Программы сотрудничества до 2020 г.

Уже после присоединения ЕС к санкционной кампании в отношении РФ, в сентябре 2015 г. в Петрозаводске прошел российско-финляндский культурный форум, в ходе которого 180 делегатов из России и 160 – из Финляндии обсудили 157 заявок по проектам в области организации обучения кадров, совместных выставок и т.д.

Связующим фактором и одновременно основанием для уверенного развития контактов с РФ для Финляндии, видимо, является тот факт, что в последние десятилетия страна многое сделала для укрепления единства так называемого финно-угорского мира, включающего и отдельные народы, проживающие на территории РФ (удмуртов, хантов, манси, марийцев и пр.), однако именно Финляндии удалось фактически возглавить этот процесс.

Отношения с Норвегией в рамках еврорегионов также следует признать относительно стабильными. Так, в ходе передачи копий верительных грамот вновь назначенным послом Норвегии в РФ было отмечено, что приграничное сотрудничество «позволяет удерживать устои многолетнего добрососедства, несмотря на сложившуюся сейчас непростую политическую атмосферу отношений» [21].

Кроме этого, на уровне правительств соседних европейских государств пользуются экономической поддержкой межгосударственные проекты развития приграничной инфраструктуры. Так, например, при поддержке министров стран – участниц Северного совета, обеспечивающего экономическую поддержку сотрудничества девяти пограничных районов Швеции, Дании, Финляндии и Норвегии, основное внимание уделяется строительству мостов между Данией и Швецией.

Приграничные транспортные узлы и магистрали также представляют собой важный инструмент для региональной интеграции. Без функционирования местного транспорта через границу пограничные регионы становятся искусственно изолированными и ставятся в невыгодное положение с экономической, социальной и культурной точек зрения. Вот почему осуществлению местных автобусных маршрутов между приграничными городами придается большое значение в странах Европы.

Сферой приграничного сотрудничества регионов являются не только транспорт и торговля, но и экология, образование, культура, информация, новые технологии. Оно реализуется на основе совместно и согласованно разрабатываемых проектов. При этом экономически более сильные партнеры через свой бюджет и бюджеты европейских организаций в рамках программ «Интеррег» и ФАРЕ оказывают техническую и финансовую поддержку российским партнерам.

Особую роль в финансировании проектов североевропейских регионов играет Северная экологическая финансовая корпорация (НЕФКО), учрежденная странами Северного совета в 1990 г. и специализирующаяся на выкупе углеродных кредитов и инвестировании в проекты, основанные на зеленой экономике и устойчивом развитии. Только по итогам 2017 г. НЕФКО потратила на 123 проекта зеленого роста более 50 млн евро собственных средств [22].

Не стоит забывать, что эффективность деятельности еврорегионов опирается на высокий уровень межгосударственной интеграции, унификацию прав и полномочий местных властей, устойчивую финансовую базу осуществления трансграничных проектов. На приграничной территории России со странами СНГ подобная ситуация так и не сложилась. Поэтому, если говорить об использовании опыта, речь может идти о некоей модификации модели еврорегионов применительно к современным реалиям.

Подводя итоги, во-первых, необходимо отметить, что распространенную точку зрения относительно того, что обилие количества действующих еврорегионов по периметру отдельных государств может служить индикатором устойчивости экономики страны к возможным потрясениям [23], следует признать ошибочной. Чрезмерное увлечение «размягчением» границ, в том числе и посредством участия в приграничных и трансграничных проектах, в условиях кризиса национально-государственной идентичности либо ее недостаточной сформированности может привести к национальной катастрофе, аналогичной той, которая разворачивается на территории современной Украины.

Во-вторых, функционализм/неофункционализм следует признать подходом, дающим наибольшую эвристичность в изучении приграничного сотрудничества. Его использование позволяет сделать вывод о том, что

в условиях кризиса межгосударственных отношений именно приграничное сотрудничество в отдельных обоюдно актуальных сферах российско-европейского сотрудничества постепенно, шаг за шагом позволит наладить и межгосударственный диалог. Кроме того, российская сторона эту ситуацию может использовать как возможность пересмотра своего участия в работе еврорегионов в сторону более устойчивого паритета с европейскими визави как в плане финансирования проектов, так и в отношении формирования повестки дня.

Опыт участия РФ в различных типах приграничного и трансграничного сотрудничества указывает на возможность сохранения тесных контактов на локальном и региональном уровнях даже в ситуациях серьезных испытаний для межгосударственных отношений.

Источники и литература

1. Cross-border co-operation in Europe // Association of European Border Regions: [сайт]. – Режим доступа: https://www.aebr.eu/en/members/map_of_members.php – Дата обращения: 9 сент. 2018.
2. Theories of European Integration. Basingstoke, London: Macmillan Co., 2000.
3. *Mitrany D.* The Functional Theory of Politics. London: Martin Robertson, 1975; *Haas E.B.* The Study of Regional Integration: Reflections on the Joy and Anguish of Pretheorizing // International Organization. 1970. Vol. XXIV. No. 4.
4. *Haas E.B.* The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces, 1950–1957. University of Notre Dame Press; New Ed edition, 2004; Ann Arbor. MI: UMI Books on Demand, 1996.
5. *Миндагалиева А.Ш.* Еврорегионы как модель сотрудничества приграничных регионов // Вестник дипломатической академии МИД России. Серия «Вопросы теории и истории международных отношений». 2005. Выпуск II. С. 18–24.
6. *Миндагалиева А.Ш.* Цели, формы и методы приграничного сотрудничества российских регионов со странами СНГ. М., 2006. 206 с.
7. European Charter For Border And Cross-Border Regions // Association of European Border Regions: [сайт]. – Режим доступа: https://www.aebr.eu/files/publications/110915_Charta_EN_clean.pdf – Дата обращения: 21 сент. 2018.
8. Белгородская область: Справочная информация // МИД РФ: [сайт]. – Режим доступа: http://www.mid.ru/web/guest/vnesneekonomiceskie-svazi-sub-ektov-rossijskoj-federacii/-/asset_publisher/ykggrK2nCl8c/content/id/3057385 – Дата обращения: 5 сент. 2018.
9. Российско-украинское пограничье: двадцать лет разделенного единства / Российская акад. наук, Ин-т географии РАН; Под ред. В.А. Колосова, О.В. Вендиной. М.: Новый хронограф, 2011. С. 227–243.
10. *Вардомский Л.Б.* Новые приграничные регионы России в меняющемся постсоветском пространстве // Стратегия развития приграничных территорий: традиции и инновации: Монография / Под ред. Л.Б. Вардомского, Л.И. Попковой, Цезары Мадры. Курск, 2017. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=30117971> – Дата обращения: 5 янв. 2018.

11. *Бажанов Е.П., Бажанова Н.Е.* Куда идет человечество? // Мир и политика. 2009. № 6 (33). С. 13–29.
12. О международной и внешнеэкономической деятельности Воронежской области в первом полугодии 2016 г. // МИД РФ: [сайт]. – Режим доступа: http://www.mid.ru/web/guest/vnesneekonomiceskie-svazi-sub-ektov-rossijskoj-federacii/-/asset_publisher/ykggrK2nCl8c/content/id/2443724 – Дата обращения: 6 сент. 2018.
13. Евроинтеграция и еврорегионы России: Инфографика // Клуб регионов. Федеральная экспертная сеть. 2014. 18 февр. – Режим доступа: <http://club-rf.ru/infografika/23> – Дата обращения: 5 сент. 2018.
14. Еврорегионы как окно в Европу // Клуб регионов. Федеральная экспертная сеть. 2014. 18 февр. – Режим доступа: <http://club-rf.ru/theme/325> – Дата обращения: 5 сент. 2018.
15. *Воронков Л.* Страны Северной Европы, «Северное измерение» и Россия // Аналитические записки МГИМО(У). Выпуск 1 (41). 2009. Февраль. – Режим доступа: <https://mgimo.ru/files/117796/az-41.pdf> – Дата обращения: 5 сент. 2018.
16. *Журавель В.* Сотрудничество стран Северной Европы в военной сфере и тенденции его развития // Зарубежное военное обозрение. 2017. № 4. С. 23–29. Режим доступа: http://factmil.com/publ/strana/danija/sotrudnichestvo_stran_severnoj-evropy_v_voennoj_sfere_i_tendencii_ego_razvitija_2017/98-1-0-1159 – Дата обращения: 5 сент. 2018.
17. *Пискулов Ю.В., Градобитова Л.Д.* Север и интеграция. М., 1972.
18. *Яровой Г.* Приграничное сотрудничество на севере Европы как профилактика рецидива холодной войны. 2015. 29 апр. – Режим доступа: <https://7x7-journal.ru/item/58145> – Дата обращения: 8 сент. 2018.
19. *Кулябина Л.Н.* Швеция в современном мире. М.: Научная книга, 2005. 173 с.
20. Внешнеэкономические связи субъектов РФ // МИД РФ: [сайт]. – Режим доступа: http://www.mid.ru/web/guest/vnesneekonomiceskie-svazi-sub-ektov-rossijskoj-federacii/-/asset_publisher/ykggrK2nCl8c/content/id/2638827 – Дата обращения: 5 сент. 2018.
21. О встрече первого заместителя Министра иностранных дел России В.Г. Титова с послом Норвегии в Москве Р. Ресаландом. 2018. 19 сент. // МИД РФ: [сайт]. – Режим доступа: http://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/sKNonkJE02Bw/content/id/3347135 – Дата обращения: 20 сент. 2018.
22. Annual Review 2017 // Nordic Environment Finance Corporation [сайт]. – Режим доступа: http://www.nefco.org/sites/nefco.org/files/pdf-files/nefco_annualreview_2017.pdf?language=ru – Дата обращения: 5 сент. 2018.
23. *Вовенда А.В., Плотников В.А.* Еврорегионы как фактор успешной международной интеграции в современных условиях. – Режим доступа: https://journals.kantiana.ru/upload/iblock/9b9/uaifawoxikkate%20jv.%20ws.%20bzoqzvaxkndnczicind%20fc.%20bo._60-68.pdf – Дата обращения: 5 сент. 2018.

Политика Государства Израиль в отношении южной зоны деэскалации в Сирийской Арабской Республике

The policy of the State of Israel regarding the southern zone of de-escalation in the Syrian Arab Republic

С.Г. Мелконян

Мелконян Сергей Георгиевич, аспирант Дипломатической академии МИД России.

Аннотация: в статье проанализирована позиция Государства Израиль в отношении зоны деэскалации на юге Сирийской Арабской Республики. Данный механизм деконфликтизации не получил поддержки со стороны всех государств региона. Одним из таких исключений стал Израиль, которого не устраивают условия, на которых будет функционировать южная зона ввиду наличия ряда угроз безопасности. В связи этим Тель-Авив стремится превентивно реагировать, используя военную силу на территории Сирии в ограниченном масштабе. Впоследствии это может привести к открытой конфронтации между Израилем и враждебными ему элементами, которые расположены на территории Сирии.

Ключевые слова: южная зона деэскалации, Сирия, Израиль, Иран, «Хезболла», Голанские высоты.

Abstract: the article analyzes the position of Israel regarding the southern de-escalation zone in the Syrian Arab Republic. This deconfliction mechanism was not supported by all the states of the region. One of these exceptions was Israel, which is not satisfied with the conditions under which the southern zone will operate due to a number of security threats. In this regard, Tel Aviv seeks to react proactively, using its military force in Syria on a limited scale. Subsequently, it could lead to an open confrontation between Israel and hostile elements located on the Syrian territory.

Key words: southern zone of de-escalation, Syria, Israel, Iran, «Hezbollah», Golan Heights.

Введение

Урегулирование продолжающегося конфликта в Сирийской Арабской Республике (САР) осложняется вовлеченностью в него региональных и внерегиональных игроков, а также террористических организаций. От-

правной точкой для разрешения конфликта, как представляется, должно стать достижение компромисса главными акторами процесса урегулирования. В этом направлении предпринимается множество попыток. К примеру, в рамках договоренностей между Российской Федерацией и США от 9 сентября 2016 г., сформулированных как «снижение уровня насилия, восстановление доступа и создание Совместного исполнительного центра», необходимо было произвести размежевание радикальной оппозиции от умеренной. Это являлось одной из ключевых задач в процессе сирийского урегулирования, на которой настаивала Россия. Именно данный вопрос стал камнем преткновения российско-американского диалога по урегулированию, поскольку ряд группировок, которые признавались Вашингтоном частью вооруженной оппозиции, был аффилирован с организациями, признанными террористическими со стороны Москвы. Поэтому, несмотря на выработанный механизм действий в данном направлении, успехов добиться не удалось. Важным событием стало открытие Центра по примирению враждующих сторон в Сирии, которое стало возможно благодаря достижению соглашения между Российской Федерацией и США [8].

Государство Израиль, продолжая занимать позицию невмешательства в конфликт, внимательно следит за процессами, происходящими на территории САР. Всплеск радикального ислама, рост числа террористических группировок, прямое участие враждебных организаций и государств, изменения на военном и политическом треках в арабской республике вынуждают Израиль занимать жесткую позицию в отношении ряда вопросов, напрямую связанных с его национальной безопасностью. Одним из таких вопросов стало создание южной зоны деэскалации, которая находится непосредственно у северных границ страны.

Очевидно, что появление подобной зоны, в которой не ведутся боевые действия, не должно быть поводом для беспокойства со стороны Израиля. Более того, появление подобного буфера безопасности, где исключена любая военная активность, в том числе враждебных сил, должна приветствоваться. Однако ввиду того, что операция сирийских правительственных сил по освобождению южных районов от вооруженной оппозиции неизбежна, для Израиля важно любыми мерами, военными или политико-дипломатическими, удержать Иран и поддерживаемые им силы на безопасном расстоянии от своих границ.

Угрозы безопасности для Израиля в контексте военно-политического кризиса в Сирии

Исламская Республика Иран рассматривается израильским политическим истеблишментом как государство с террористическим режи-

мом, которое стремится распространить свое влияние на территорию всего Ближнего Востока. Откровенно враждебные друг другу Израиль и Иран накапливают ракетное оружие и имеют доступ к ядерной энергии [1: 13–14]. Основной целью Тегерана, по мнению израильских политиков, является уничтожение Израиля как государственного образования. Об этом заявляли действующий премьер-министр Биньямин Нетаньяху на различных площадках, а также бывший и нынешний министры обороны Израиля [27, 28].

В основе их аргументации лежат два тезиса. Во-первых, указывается, что Иран обеспечивает политическую и военную поддержку ХАМАСу, одна из целей которого – уничтожение сионистского государства путем джихада [16], и «Хезболле» – прямому противнику Израиля в ходе Второй Ливанской войны 2006 г. Необходимо отметить, что обе организации признаются террористическими на территории Израиля. Во-вторых, особо подчеркивается стремление Тегерана к обладанию ядерным оружием, что является угрозой как региональной, так и международной безопасности.

В то же время представители иранских ведомств подтверждают стремление и готовность уничтожить Государство Израиль. Так, в своем выступлении в Тегеране в мае 2012 г. начальник штаба Вооруженных сил Ирана заявил: «Иранская нация стоит за свое дело, и это – полное уничтожение Израиля» [18: 43]. С подобной риторикой выступают как военные, так и политические, а также духовные лидеры Ирана. В связи с этим расширение присутствия ИРИ на территории Сирии может ослабить позиции Израиля, а также создать прямую угрозу его безопасности.

Присутствие сил «Кудс», подразделения Корпуса стражей исламской революции (КСИР), ливанской «Хезболлы», а также «шиитской милиции» («шиитского ополчения»), состоящей в том числе из ираноязычных хазарейцев, вблизи границы с Израилем рассматривается последним как угроза национальной безопасности. Так, в опубликованном в 2016 г. докладе Human Rights Watch говорилось, что Иран направил для участия в конфликте в Сирии на стороне правительственных сил более 10 тыс. ираноязычных хазарейцев из Афганистана [21]. По разным оценкам, на территории Сирии осталось от 3 тыс. [11] до 9 тыс. иранских военных после начала операций ВКС РФ [12: 51]. Мухаммед Али Шахиди, глава иранского фонда мучеников и ветеранов, заявил, что количество понесенных Ираном потерь в Сирии и Ираке составляет порядка 2100 чел. [20].

Кроме того, Иран продолжает оказывать прямую финансовую поддержку действующему сирийскому режиму. Согласно сообщению спецпосланника ООН по Ближнему Востоку Стефана де Мистуры, Тегеран ежегодно выделяет 6 млрд долл. на поддержку правящего режима в Сирии [15].

Аналогичная открытая антиизраильская риторика прослеживается также у руководителей и командиров «Хезболлы». Например, лидер Хасан Насралла заявил, что организация полна решимости и располагает соответствующими средствами для уничтожения ядерных объектов на территории Израиля [24], и открыто подтвердил прямое участие организации в сирийском конфликте [9]. Группировка получает как военную, так и финансовую поддержку от Ирана. Количество бойцов, участвующих в сирийском конфликте, по разным оценкам составляет от 5 тыс. до 10 тыс. человек [14: 404]. Согласно данным Министерства обороны Израиля, «Хезболла» располагает арсеналом ракет в количестве 100 тыс. единиц, способных достичь любой точки на территории страны, что является одной из главных угроз ее безопасности [23]. В оборонном ведомстве также утверждают, что в течение продолжающейся гражданской войны контроль организацией сирийско-ливанской границы позволил почти свободно распространить оружие между Сирией и Ливаном. В частности, в настоящее время данная организация располагает многочисленными беспилотными самолетами, предоставленными Ираном [29].

Позиции террористических организаций были сильнее в южных районах Сирии. Так, с момента появления «Исламского государства» (ИГ), один из его филиалов, «Джейш Халид ибн Аль-Валид», а также «Джабхат Фатх аш-Шам» продолжали удерживать более 20 населенных пунктов на юге страны (в провинции Дарья), в непосредственной близости Голанских высот [31]. Прекращение огня в рамках южной зоны деэскалации – провинциях Дарья и Эль-Кунейтра – обеспечивает благоприятные условия для «Аль-Каиды» (террористической организации, запрещенной на территории РФ), чтобы заложить основу для создания безопасного убежища в Южной Сирии [13].

В указанных районах Сирии действуют оппозиционные правительству группировки, которые в результате консолидации своих сил сформировали альянс под названием «Южный фронт». С момента формирования альянса агрессивных действий в отношении Израиля зафиксировано не было. Более того, представляется возможным сотрудничество Израиля с вооруженными группировками в случае, если они обладают намерением и располагают соответствующими ресурсами для поддержания стабильности вдоль сирийско-израильской границы [34: 51], поскольку они могут служить своеобразным буфером между правительственными войсками, включая поддерживающие их силы, и территорией Израиля.

Для обеспечения национальной безопасности в контексте конфликта в САР Израиль использует военно-воздушные силы в целях ликвидации уже имеющихся, а также потенциальных угроз. Основными объектами нанесения ударов являются:

- конвои и склады с передовыми видами вооружений, которые предназначены для «Хезболлы»;
- руководящий состав КСИР, «Хезболлы» и террористических организаций на юге Сирии;
- позиции и вооружение Сирийской Арабской Армии (САА), которые способствуют закреплению враждебным для Израиля элементам на территории Сирии.

Операции Израиля отвечают задекларированным в Стратегии ЦАХАЛа (Армия обороны Израиля) от 2015 г. [30] тактикам и методам по ведению боевых действий на территории другого государства. К ним относятся: демонстрация угрозы, способной нанести серьезный урон в случае агрессии в отношении Израиля, и реализация мер по расстраиванию намерений потенциального противника. Всего ВВС Израиля нанесли 100 авиаударов по территории САР [17].

Официально Государство Израиль продолжает придерживаться политики невмешательства в военно-политический кризис. Однако игнорировать вооруженный конфликт у северных границ, в который вовлечены террористические организации, Иран и «Хезболла», Израиль не может. В связи с этим Тель-Авив обозначил «красные линии», при пересечении которых он будет вынужден реагировать. Такими красными линиями являются:

- передача оружия организациям, представляющим угрозу для Израиля (в первую очередь «Хезболле» и иранским силам «Кудс»);
- попадание снарядов на израильскую территорию, продвижение враждебных группировок в сторону сирийско-израильской границы;
- создание военной инфраструктуры, которая может быть использована против еврейского государства.

Можно сделать вывод, что отсутствие открытой враждебной риторики со стороны террористических организаций и вооруженных группировок, а также неприменение агрессивных мер в отношении Израиля свидетельствуют об их нежелании вступать в конфронтацию с последним. Реальная угроза национальной безопасности Израиля исходит от присутствия Ирана и поддерживаемых им сил на территории Сирии, в отношении которых Тель-Авив обозначил красные линии, при пересечении которых он будет предпринимать военные меры.

Южная зона деэскалации и позиция Государства Израиль

В ходе борьбы с «Исламским государством» (организацией, запрещенной на территории РФ) на территории Сирии возникает необходимость заполнения вакуума переговорного процесса и урегулирования

«на земле» в целях распределения сфер ответственности. В ходе четвертой конференции по сирийскому урегулированию, проходившей в Астане в мае 2017 г., Россия инициировала подписание Меморандума о создании зон деэскалации в Сирийской Арабской Республике, к которому присоединились Исламская Республика Иран и Турецкая Республика. Данный Меморандум включает в себя в том числе создание зоны деэскалации в определенных районах на юге Сирии (провинции Даръа, Эль-Кунейтра и Эс-Сувейда) [6].

В контексте создания южной (юго-западной) зоны деэскалации в Сирии особый прогресс был достигнут на саммите G-20, который проходил в июле 2017 г. в Гамбурге. На полях саммита главы государств России и США достигли важного соглашения по Сирии, включающего в себя прекращение огня на юго-западе страны и создание в Иордании центра мониторинга за соблюдением режима [7]. Данная зона деэскалации граничит с частью Голанских высот, которые находятся под контролем Израиля.

Южная зона деэскалации включает в себя три района: Даръа, Эль-Кунейтра и Эс-Сувейду. Для обеспечения ее функционирования 23 августа 2017 г. был создан Совместный мониторинговый центр в Аммане, основная задача которого – регулярное наблюдение за ситуацией в южной зоне. Согласно информации Министерства обороны РФ, данная зона в основном контролируется отрядами так называемого Южного фронта общей численностью до 15 тыс. чел. В указанном районе проживают до 800 тыс. мирных жителей [2].

По заявлению начальника Главного оперативного управления Генштаба ВС РФ генерал-полковника Сергея Рудского в ходе брифинга, для обеспечения режима прекращения боевых действий 21 и 22 июля 2017 г. военная полиция РФ развернула два КПП и 10 наблюдательных постов вдоль согласованных участков линии соприкосновения сторон южной зоны деэскалации. Самый ближайший пост удален на 13 км от зоны разъединения израильских и сирийских войск в районе Голанских высот [3]. Это соответствует заявлению министра иностранных дел С.В. Лаврова [5], которой подчеркнул, что на первоначальном этапе безопасность вокруг этой зоны деэскалации будет обеспечиваться с использованием сил и средств российской военной полиции при координации с американской и иорданской сторонами. Однако данное заявление было негативно встречено в Израиле. Это связано с тем, что, перекладывая решение вопроса обеспечения безопасности южной зоны на российскую сторону, имеется риск, что данный шаг позволит Ирану и «Хезболле», союзникам России в Сирии, закрепить свои позиции. Очевидно, что Израиль и дальше будет наносить удары по конвоям с вооружениями, если иранская сторона продолжит поставлять их «Хезболле», а также по позициям самой группиров-

ки и других проиранских сил, если они воспользуются фактором российского присутствия для укрепления своих позиций.

Ввиду того, что Израиль не принимает участие в переговорном процессе вокруг сирийского урегулирования, ему необходимо доносить свою позицию до российской и американской сторон. До российской стороны позиция Израиля была донесена в ходе прямых переговоров между премьер-министром Б. Нетаньяху и президентом РФ В.В. Путиным. До американской стороны – через специального посланника президента США по борьбе с ИГ Б. Макгурка, специального посланника США по Сирии М. Ратни, а также в ходе беседы с бывшим госсекретарем Р. Тиллерсоном. Однако сейчас воздействовать на ситуацию Израиль может исключительно через российское, а не американское посредничество [10].

Свою негативную позицию в отношении перемирия Биньямин Нетаньяху выразил в ходе пресс-конференции в Париже. Основная проблема заключается в том, что российская и американская стороны не учли должным образом позицию Израиля: иранские силы будут удерживаться в глубине лишь 20 км от приграничных территорий, и это решение не отвечает требованиям Тель-Авива создать буфер безопасности радиусом 40 км, на котором он изначально настаивал.

На полях саммита АТЭС в 2017 г. достигнуты соглашения между Россией и США о том, что Москва согласилась «работать с сирийским режимом», чтобы удалить поддерживаемые Ираном силы на расстоянии от 5–7 до 30 км [22: 11] (в 7 км от склонов горы Хермон в направлении Дамаска, 20 км в центральной и южной частях Голанских высот находится так называемая зона отчуждения, призванная дополнить зону деэскалации).

Согласно достигнутому соглашению, все иностранные формирования должны быть выведены с территории Сирии по окончании гражданской войны. Однако данное требование не касается иранского КСИР и «Хезболлы», поскольку они действуют на территории САР по приглашению легитимного правительства. В указанном соглашении эти акторы не относятся к числу формирований, которые должны покинуть территорию страны, что позволит им на легальных основаниях закрепить, а впоследствии и расширить свое присутствие по периметру зоны деэскалации. Сам вопрос блокирования продвижения Ирана и лояльных ему сил, как представляется, возложен на российскую сторону, которая имеет влияние на проправительственные силы и его союзников. Возможно, именно вопрос сдерживания Ирана стал одним из ключевых в ходе переговоров во время визита министра обороны РФ С. Шойгу в Израиль в октябре 2017 г.

Таким образом, условия функционирования созданной южной зоны деэскалации не устраивают израильскую сторону ввиду ряда причин. Во-первых, ее существование имеет временный характер, так как прави-

тельственные силы будут осуществлять операции по освобождению южных районов страны от вооруженной оппозиции и террористических организаций, которые там расположены. Во-вторых, требования Израиля по вопросу присутствия Ирана и лояльных ему сил вдоль периметра данной зоны не были учтены в полной мере.

Заключение

В виду того, что иранские силы «Кудс», ливанская «Хезболла» и другие проиранские силы могут расширить свое присутствие на территории Сирии, Израиль будет вынужден продолжать свою политику по нейтрализации потенциальных угроз и активно поддерживать вооруженные группировки, оказывать им медицинскую, финансовую и иную помощь, поскольку именно они могут послужить преградой на пути продвижения проиранских сил на юг.

В связи с этим Израиль будет и далее демонстрировать решимость в своем требовании убрать иранские силы и контролируемые ИРИ шиитские ополчения вблизи Голанских высот и предотвратить создание в Сирии иранской военной инфраструктуры. В противном случае это создаст угрозу эскалации конфликта на сирийском фронте, а также возможность его распространения на ливанский фронт [33].

Поскольку основная угроза для Израиля заключается именно в создании нового статус-кво, в котором усилится присутствие Ирана в Сирии [25: 10], министр обороны А. Либерман заявил, что новой реальностью станет объединение бывшего ливанского и сирийского фронтов в единый «северный фронт», в котором объединятся Сирия и Ливан, «Хезболла», режим Асада и все его сторонники [32]. В рамках подготовки к этому сценарию ЦАХАЛ провел крупнейшие за последние 19 лет учения на северном фронте, в результате которых планировалось адаптировать ответы на новые вызовы, стоящие перед Израилем [19], что свидетельствует о понимании Тель-Авивом невозможности полного выполнения его требований ни со стороны России, ни со стороны США по выводу иранских и лояльных ему сил с территории Сирии.

Россия последовательно поддерживает любые разоруженческие планы для стран Ближнего Востока, выступает за создание там зоны, свободной от оружия массового поражения и средств его доставки. Наглядный пример – инициатива, направленная на ликвидацию химоружия в Сирии, что позволило предотвратить развитие событий по сценарию иностранного военного вмешательства во внутрисирийский конфликт [4: 21]. В связи с этим Россия, встав в авангарде борьбы с террористическими органи-

зациями в Сирии и взяв на себя ответственность по формированию диалога по политическому урегулированию сирийского конфликта, должна не допустить прямого столкновения между Ираном и Израилем. Для этого необходимо сохранение баланса между региональными центрами силы. На данный момент эта миссия реализуется успешно: сохраняя дружеские отношения с Израилем, главным союзником США в регионе, Россия совместно с Ираном и Турцией реализует проекты по формированию зон деэскалации в Сирии и содействует политическому диалогу между сторонами. Однако в случае, если попытки России по сдерживанию Ирана от его участия в будущих наступательных операциях правительственных сил по установлению контроля над южными провинциями в районе зоны деэскалации окажутся безуспешными, имеется риск увеличения интенсивности военных ударов Израиля. Это окажет негативное влияние на процесс урегулирования сирийского конфликта и помешает официальному Дамаску установить полный контроль над САР.

В случае нарушения функционирования данной зоны деэскалации имеется риск прямого вмешательства Израиля в конфликт, поскольку данная зона в конечном итоге сохранит, а не отменит позицию Ирана на долгосрочное пребывание на территории САР [26]. Это нарушение возможно в случае начала указанных операций правительственных сил, поскольку победа в южных районах, где вспыхнуло восстание, имеет важное символическое значение. Компромиссным вариантом для России и Израиля, который будет отвечать интересам обеих сторон, может быть следующий: Россия дает гарантии, согласно которым Иран и лояльные ему силы не будут принимать участие в операциях на юге Сирии, в свою очередь Израиль не оказывает поддержку вооруженным группировкам и воздерживается от любых военных мер, направленных на сдерживание правительственных сил. В то же время для Тель-Авива важно, чтобы сохранялась работа российско-израильского механизма деконфликтизации, позволяющего Израилю нейтрализовать любые угрозы своей национальной безопасности, исходящие с территории Сирии.

Южная зона деэскалации де-факто прекратит свое существование после полного установления контроля в приграничных с Израилем районах правительственными силами. Однако для того, чтобы ее функционирование не нарушалось, и не последовала негативная реакция со стороны Израиля и других внешних сил по вопросу несоблюдения условий перемирия, необходимо достижение компромисса между официальным Дамаском и вооруженной оппозицией по вопросу передачи под контроль САА районов, входящих в данную зону. Исключением может стать операция по освобождению территорий, удерживаемых террористическими организациями. В данном контексте важно исключить не только прямое

участие Тегерана и поддерживаемых им сил в подобной наступательной операции, но и возможное инкорпорирование военных ИРИ и ее прокси в состав ВС САР. С одной стороны, они будут находиться под командованием Дамаска, с другой стороны, создается возможность для расширения географии присутствия Ирана вблизи границы с Израилем.

Необходимо отметить, что созданный по российской инициативе механизм деэскалации выполняет ряд важных функций. Во-первых, он способствует снижению активности боевых действий и создает возможность для политического урегулирования ситуации. Во-вторых, появление данных зон деэскалации позволяет размежевать умеренную вооруженную оппозицию, которая готова к открытому диалогу без применения оружия, от радикальной оппозиции и террористических организаций, в отношении которых условия данных соглашений не будут распространяться. В-третьих, это позволяет минимизировать возможность прямого и опосредованного иностранного вмешательства в конфликт ввиду того, что вооруженные группировки, согласившись на условия перемирия, оказываются вовлеченными в политический процесс и более не способны продолжать военное сопротивление ВС САР в зоне деэскалации.

Источники и литература

1. *Бажанов Е.П., Бажанова Н.Е.* Куда идет человечество? // *Обозреватель — Observer.* 2009. № 9 (236). С. 6–15.
2. Принципы реализации подписанного в Астане меморандума о создании зон деэскалации на территории Сирийской Арабской Республики: Брифинг // Министерство обороны России: [сайт]. – Режим доступа: <http://syria.mil.ru/news/more.htm?id=12121964@egNews> – Дата обращения: 15 марта 2018.
3. Брифинг начальника ГОУ ГШ ВС РФ генерал-полковника С.Ф. Рудского // Министерство обороны России: [сайт]. – Режим доступа: <http://syria.mil.ru/news/more.htm?id=12134419@egNews> – Дата обращения: 10 марта 2018.
4. *Иванов С.Е.* О целях и принципах политики России на Ближнем Востоке и в Северной Африке // *Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир.* 2015. № 1 (3). С. 16–21.
5. Лавров подтвердил информацию о перемирии на юго-западе Сирии // Интерфакс. – Режим доступа: <http://www.interfax.ru/world/569725> – Дата обращения: 11 марта 2018.
6. Меморандум о создании зон деэскалации в Сирийской Арабской Республике // МИД России: [сайт]. – Режим доступа: http://www.mid.ru/web/guest/maps/sy/-/asset_publisher/9fcjSOwMERcf/content/id/2746041 – Дата обращения: 16 марта 2018.
7. Пресс-конференция по итогам саммита «Группы двадцати» // Официальный сайт Президента России. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/55017> – Дата обращения: 1 марта 2018.

8. Совместное заявление Российской Федерации и Соединённых Штатов Америки в качестве сопредседателей Международной группы поддержки Сирии о прекращении боевых действий в Сирии / Официальный сайт Президента России. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/supplement/5061> – Дата обращения: 15 марта 2018.
9. «Хезболла» призналась в оказании военной помощи сторонникам Асада // Российская газета. – Режим доступа: <https://rg.ru/2013/05/01/hezbollah-site-anons.html> – Дата обращения: 20 февр. 2018.
10. Щегловин Ю.Б. Об израильской позиции по сирийскому конфликту / Институт Ближнего Востока. – Режим доступа: <http://www.iimes.ru/?p=36991> – Дата обращения: 3 марта 2018.
11. *Alfoneh A., Eisenstadt M.* Iranian Casualties in Syria and the Strategic Logic of Intervention // The Washington Institute for Near East Policy. – Режим доступа: <http://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/iranian-casualties-in-syria-and-the-strategic-logic-of-intervention> – Дата обращения: 9 марта 2018.
12. *Bassiri A., Pantucci R.* Understanding Iran's Role in the Syrian Conflict. Royal United Services Institute for Defence and Security Studies, 2016. 60 p.
13. *Casagrande G.* Al Qaeda Clearing the Path to Dominance in Southern Syria // Institute For The Study of War. – Режим доступа: <http://www.understandingwar.org/backgrounder/al-qaeda-clearing-path-dominance-southern-syria> – Дата обращения: 26 февр. 2018.
14. Country Reports on Terrorism 2016. United States Department of State Publication Bureau of Counterterrorism, 2017. 447 p.
15. *Eli Lake.* Iran Spends Billions to Prop Up Asad // Bloomberg View. 2015. June 9.
16. Hamas Covenant 1988. The Covenant of the Islamic Resistance Movement // Yale Law school. – Режим доступа: http://avalon.law.yale.edu/20th_century/hamas.asp – Дата обращения: 26 февр. 2018.
17. *Heller J.* Netanyahu signals Israel will act with free hand in Syria // Reuters. – Режим доступа: <https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-syria-israel/netanyahu-israel-will-act-with-free-hand-in-syria-idUSKBN1DD1MC> – Дата обращения: 27 февр. 2018.
18. *Hitchcock Mark.* Iran and Israel: Wars and Rumors of Wars // Harvest House Publishers. 222 p.
19. IDF launches large scale exercise on the northern front // Армия обороны Израиля: [сайт]. – Режим доступа: <https://www.idfblog.com/2017/09/05/idf-launches-large-scale-exercise-on-the-northern-front> – Дата обращения: 20 февр. 2018.
20. Iran Lost 2,100 Fighters in Syria, Iraq / Asharq Al-Awsat. – Режим доступа: <https://eng-archive.aawsat.com/adil-alsalmi/news-middle-east/iran-lost-2100-fighters-syria-iraq> – Дата обращения: 2 марта 2018.
21. Iran Sending Thousands of Afghans to Fight in Syria // Human rights watch. – Режим доступа: <https://www.hrw.org/news/2016/01/29/iran-sending-thousands-afghans-fight-syria> – Дата обращения: 2 марта 2018.
22. Israel, Hizbollah and Iran: Preventing Another War in Syria // Middle East Report. № 182. International Crisis Group. 36 с.

23. Israel's Northern Border: The Threat of Radical Islam // Армия обороны Израиля: [сайт]. – Режим доступа: <https://www.idf.il/en/minisites/hezbollah/israel-s-northern-border-the-threat-of-radical-islam/> – Дата обращения: 20 февр. 2018.
24. Nasrallah warns: Hezbollah's missiles can hit Israel's nuclear reactor // The Jerusalem Post. – Режим доступа: <http://www.jpost.com/Arab-Israeli-Conflict/Nasrallah-warns-Hezbollahs-missiles-can-hit-Israelis-nuclear-reactor-481789> – Дата обращения: 25 февр. 2018.
25. *Nir Boms*. Israel's Policy on the Syrian Civil War: Risks and Opportunities // Israel Journal of Foreign Affairs. 2018.
26. Southern Syria Deal Fails to Constrain Iran, al Qaeda // Institute For The Study of War. – Режим доступа: <http://iswresearch.blogspot.com/backgrounder/southern-syria-deal-fails-constrain-iran-al-qaeda> – Дата обращения: 10 марта 2018.
27. Statement by Avigdor Liberman // Munich Security Conference. 2017. Februar 19. – Режим доступа: <https://www.securityconference.de/mediathek/munich-security-conference-2017/video/statement-by-avigdor-liberman> – Дата обращения: 7 марта 2018.
28. Statement by Moshe Ya'alon // Munich Security Conference. 2014. Febr. 2 – Режим доступа: <https://www.securityconference.de/en/media-library/munich-security-conference-2014/video/statementby-moshe-yaalon> – Дата обращения: 7 марта 2018.
29. Terror at Israel's Borders: The Threat of Hezbollah / Армия обороны Израиля [сайт]. – Режим доступа: <https://www.idf.il/en/minisites/hezbollah/terror-at-israel-s-borders-the-threat-of-hezbollah/> – Дата обращения: 20 февраля 2018.
30. The Israel Defense Forces Strategy. 2015.
31. Tracking the front lines in Syria // The Carter Center. – Режим доступа: <https://d3svb6mundity5.cloudfront.net/dashboard/index.html> – Дата обращения: 11 марта 2018.
32. *Winer S*. Defense minister: In next war, Israel will face fighting in north and south // The Times of Israel. – Режим доступа: <https://www.timesofisrael.com/liberman-in-next-war-israel-will-face-fighting-in-north-and-south> – Дата обращения: 9 марта 2018.
33. *Udi Dekel, Zvi Magen*. Red lines of Israel on Iranian positions in Syria // The Institute for National Security Studies. INSS Insight. № 993.
34. *Udi Dekel, Nir Boms, Winter Ofir*. Syrian new map: opportunities and challenges for Israel: Memorandum 151 // Institute for National Security Studies. Tel Aviv: Moshe Grundman, 2015. December. 93 p.

Эволюция политики КНР в ШОС

Evolution of China's policy in the SCO

О.Ю. Колегова

Колегова Оксана Юрьевна, соискатель кафедры политологии и политической философии Дипломатической академии МИД России, старший преподаватель 4-й кафедры английского языка МГИМО (У) МИД РФ.

Аннотация: в статье проанализирована политика Китайской Народной Республики в ШОС в течение всего периода существования организации. Автор отдельно исследует военно-политическое и экономическое направления взаимодействия в рамках организации. Утверждается, что первоначально деятельность КНР заключалась в развитии военно-политического сотрудничества в целях противодействия сепаратистским движениям на западе страны. Развитие экономического сотрудничества стало приоритетным во внешней политике страны лишь к концу первого десятилетия XXI века и активизировалось в начале 2010-х гг. Рассматривается инициатива «Один пояс – один путь», которая представляется дополнительным инструментом для ускорения экономических отношений КНР с внешним миром.

Ключевые слова: КНР, ШОС, Россия, Центральная Азия, «Один пояс – один путь», военное сотрудничество.

Abstract: the article examines the policy of the People's Republic of China in the SCO since its establishment. The author separately explores the military-political and economic areas of interaction within the organization. It is stated that initially China prioritized cooperation in the military-political to counteract separatist movements in the western China. Economic interaction became a priority in the country's foreign policy at the end of the first decade of XXI century and augmented in the early 2010s. Author also examines «One Belt and One Road» initiative, which is an additional way to accelerate China's economic relations with the outer world.

Key words: China, SCO, Russia, Central Asia, «One Belt and One Road», military cooperation.

Введение

Шанхайская организация сотрудничества – межрегиональная правительственная организация, приоритеты деятельности которой связаны

с совместным противодействием угрозам терроризма, экстремизма и сепаратизма и развитием экономического и гуманитарного взаимодействия государств-участников.

ШОС образовалась в 2001 г. в результате переговорного процесса по решению пограничных споров России, Казахстана, Таджикистана и Киргизии с Китаем («Шанхайская пятерка», 1996–2001 гг.) и создала платформу для взаимодействия стран постсоветского пространства с Китаем. В 2001 г. к ШОС присоединился Узбекистан. Впоследствии к процессу сотрудничества в рамках ШОС в разных форматах подключились и другие заинтересованные внерегиональные страны. Присоединение к работе ШОС в качестве наблюдателей Афганистана, Ирана, Монголии и Белоруссии, а в качестве партнеров по диалогу – Турции, Шри-Ланки, Непала, Армении, Азербайджана, Камбоджи, придало организации характер межрегионального объединения. В 2015 г. было принято решение о присоединении к ШОС Индии и Пакистана, в июле 2017 г. они стали полноценными участницами данного объединения. На современном этапе своего развития ШОС включает перечисленные 8 государств-членов, 4 государства-наблюдателя, 6 государств – партнеров по диалогу, а также (по состоянию на 2018 г.) 10 государств – кандидатов в наблюдатели (Сирию, Бангладеш, Египет, Израиль, Мальдивы, Украину, Ирак, Вьетнам, Бахрейн и Катар).

За время своего существования Шанхайская организация заявила о себе как о важном акторе в складывающейся глобальной и региональной архитектуре международных отношений. Интерес к данной международной организации со стороны мирового сообщества в последние годы увеличивается, о чем свидетельствует желание ряда стран стать ее членами.

На современном этапе деятельность в рамках ШОС охватывает все более широкий спектр проблем. Приоритет по-прежнему отдается обеспечению безопасности. При этом вопросы безопасности все более тесно увязываются с необходимостью расширения экономического сотрудничества государств-членов. Сотрудничество в сфере экономики становится еще одним базовым направлением ШОС. Участники Шанхайской организации уделяют широкое внимание и социально-гуманитарному сотрудничеству. Расширяющийся спектр вопросов взаимодействия требует выработки такого механизма деятельности организации, который, с одной стороны, обеспечил бы эффективное достижение целей и задач ШОС, а с другой – позволил бы согласовывать и учитывать интересы государств-участников, которые могут значительно различаться.

Основная проблема ШОС заключается в необходимости согласования позиций при решении проблемных вопросов организации государствами-членами, обладающими разным и международно-политическим потен-

циалом и внешнеполитическими устремлениями [18: 20]. В число государств Шанхайской организации входят такие ведущие державы, центры силы, как Россия и Китай, а также постсоветские государства Центральной Азии, Индия и Пакистан. Кроме того, следует учитывать и межрегиональный характер организации, что также обуславливает необходимость учитывать не только национальную, но и региональную специфику политических вызовов и угроз безопасности.

В данной статье автор делает попытку проследить развитие деятельности КНР в рамках ШОС, выявить основные причины, по которым страна активизировала свою внешнюю политику на центрально-азиатском направлении, а также провести анализ военно-политического и экономического аспектов деятельности КНР на пространстве ШОС.

Военно-политические аспекты деятельности КНР в ШОС

После распада СССР соседями КНР вдоль северной и западной границ стали Россия и центрально-азиатские государства. Китай более не соседствовал с единой великой державой. Тем не менее это создало для КНР новые угрозы безопасности. Вместо СССР на западе появились три новых соседа – Казахстан, Кыргызстан и Таджикистан. Правящие круги в КНР были обеспокоены как международной обстановкой, так и внутренними процессами в стране. Проблема уйгурского сепаратизма не была решена и создание новых государств в центрально-азиатском регионе с преимущественно тюркским населением представляло большие проблемы для национальных интересов КНР.

После короткого периода неопределенности Пекин пошел по пути экономических реформ и открытости к внешнему миру. В течение 1990-х и 2000-х г. Китай показывал значительные темпы экономического роста и стал более интегрированным в мировую экономику, его национальные интересы расширялись [6: 43]. Остро встал вопрос безопасности торговых путей и обеспечения доступа к энергоресурсам. Политический и экономический центр Китая расположен вдоль его восточного побережья, где сосредоточено подавляющее большинство населения. Большая доля внешней торговли Китая осуществляется по морю, и наиболее серьезные территориальные споры также находятся на востоке страны – в Тайване, Южно-Китайском и Восточно-Китайском морях. Со временем в Китае стало утверждаться мнение о важности развития западных регионов страны [5: 36]. Это было важно с точки зрения целостности государства. Самой большой и наиболее отдаленной от центра административной единицей в Китае является Синьцзян-Уйгурский автономный регион (СУАР), населенный преимущественно тюркским этносом –

уйгурами, которые на протяжении всей современной истории КНР ведут борьбу за право самоопределения. Поэтому власти КНР акцентировали особое внимание на укреплении отношений с центрально-азиатскими государствами в целях обеспечения безопасности и стабильности в СУАР.

На политику Китая в Центральной Азии влияют четыре фактора. Первый – обеспечение внутренней стабильности и защита национального единства. Второй – поддержание мира и светских режимов в центрально-азиатских странах. Третий – усиление влияния Китая в регионе и ограничение влияния других держав. Четвертый фактор заключается в обеспечении экономических интересов Китая в Центральной Азии. Вместе эти факторы образуют основу политики КНР в отношении центрально-азиатского региона.

С точки зрения официального Пекина, внутренняя безопасность на западе КНР тесно связана со стабильностью в Центральной Азии [3: 151]. После распада СССР этот регион превратился для Пекина в «непредсказуемую зону, из которой тюркский национализм и исламская идеология могли переливаться в СУАР» [4: 117]. Во всем мире проживают около 11 млн уйгуров, 10 млн из которых живут в Китае, подавляющее большинство из них – в Синьцзяне. В трех центрально-азиатских государствах проживает от 300 тыс. до 1 млн чел. В 1990-х гг. протестные акции и насильственные действия со стороны уйгурских боевиков являлись для правительства КНР одной из наиболее приоритетных проблем.

В первые годы существования ШОС Китай сосредоточил свою деятельность на улучшении ситуации с безопасностью в СУАР. Прототип ШОС – «Шанхайская пятерка», образованная в 1996 г., — первоначально акцентировала внимание на мерах укрепления доверия, укреплении безопасности границ и внутренней безопасности, а также многостороннем военном и контртеррористическом сотрудничестве. Важными достижениями на раннем этапе сотрудничества были меры укрепления доверия, договоренность об уведомлении о военных учениях и перемещениях войск. В 2001 г. к пятерке присоединился Узбекистан, и вместе эти шесть государств стали членами – учредителями ШОС. Китай стал движущей силой создания организации и остается наиболее важным членом ШОС наряду с Россией.

В конце 1990-х г. «Шанхайская пятерка» представлялась Китаю чрезвычайно важным механизмом продвижения своей политики в Центральной Азии. Создание организации на базе многостороннего форума было инициативой КНР. Государства-члены договорились о создании секретариата в Пекине на саммите ШОС в мае 2003 г. в Москве и выбрали китайского дипломата в качестве генерального секретаря. Следует также отметить тот факт, что ШОС повышает авторитет Китая как великой державы.

Это первая многосторонняя организация, созданная Китаем и имеющая штаб-квартиру в КНР.

В рамках ШОС Китай преследует три цели: улучшение ситуации в области безопасности в регионе, создание механизма для продвижения своей политики в Центральной Азии и расширение своего геополитического влияния. Официальная китайская риторика провозглашает установление «стратегических партнерских отношений» в Центральной Азии. Однако на деле приоритетом Китая является противодействие нестабильности в центрально-азиатском регионе.

Китай добился заметных успехов в сотрудничестве в сфере безопасности со странами Центральной Азии. В 1990-х гг. проводилась внушительная работа по развитию мер по укреплению доверия, хотя в 2000-х гг. достижения были более скромными.

Региональная антитеррористическая структура (ПАТС), расположенная в Ташкенте, является одним из двух постоянных органов ШОС (вторым является Секретариат, расположенный в Пекине). Ее основной функцией провозглашается обмен информацией о террористах и террористических группах. Сложно оценить объем фактического сотрудничества, но с его помощью обеспечивается обмен информацией по контртеррористической и иной деятельности соответствующих структур стран – участниц организации.

Среди наиболее эффективных результатов сотрудничества в рамках ШОС можно назвать регулярные военные учения государств-членов. Помимо фактического обмена знаниями и опытом эти мероприятия помогают центрально-азиатским государствам диверсифицировать свои военно-политические отношения с региональными государствами. У Китая нет военных баз в Центральной Азии, и, более того, ни одна страна в регионе не заинтересована в них. Идея военного присутствия Китая в регионе для обеспечения безопасности границ, высказанная Чэнь Биндэ, начальником Генштаба Народно-освободительной армии Китая, в 2009 г., не была положительно оценена в самих центрально-азиатских республиках [7: 19].

Первые учения под эгидой ШОС состоялись в октябре 2002 г. Это были первые международные военные учения, в которых принял участие Китай. Примечательно, что учения состоялись в Кыргызстане несмотря на то, что за четыре месяца до этого в собственном автомобиле был застрелен первый секретарь посольства Китая в Бишкеке. Несколько сотен китайских и киргизских военнослужащих провели двусторонние антитеррористические учения, в которых участвовали и наблюдатели из других государств – членов ШОС. В 2003 г. Китай провел первые международные военные учения на своей территории. Более 1000 китайских и кир-

гизских военных участвовали во втором этапе контртеррористического учения, проведенного в Синьцзяне в августе 2003 г. (первый был проведен в Казахстане). На учениях присутствовал министр национальной обороны КНР Цао Ганчуань, приняли участие российские, казахские и таджикские наблюдатели.

В период с октября 2002 по сентябрь 2018 г. в рамках ШОС было проведено в общей сложности 18 отдельных полевых учений. Список участников, длительность учений, участие по видам войск на протяжении этого периода различались. Численность участвующих военных составляла от 800 до 8000 чел. Оборудование включало в себя танки, бронированные машины, артиллерию, вертолеты и реактивные истребители. Основная цель учений заключалась в том, чтобы создать атмосферу доверия, развить взаимодействие между странами-участницами, а также обеспечить фактическую базу для сотрудничества в данном направлении.

Вне рамок ШОС Китай развивает военное сотрудничество с центрально-азиатскими государствами. В основном КНР поставляет легкое вооружение и технику для обеспечения безопасности пограничных регионов. Данное сотрудничество осуществляется в двустороннем формате. В период с 1997 по 2003 г. Китай предоставил Казахстану военную помощь в размере 4,5 млн долл. США. Было поставлено оборудование для связи и транспортные средства. В период с 1993 по 2008 г. Китай предоставил Таджикистану военную помощь в размере 15 млн долл. США, а в 2009 г. сумма была увеличена на 1,5 млн долл. США. В 2000 г. Китай отправил снайперские винтовки в Узбекистан, в 2009 г. согласился предоставить Ташкенту мобильное сканирующее оборудование для контроля за пересечением границ. В 2007 г. Китай также предоставил Туркменистану военный кредит в размере 3 млн долл. США. В соответствии с соглашением, подписанным в 2002 г., Китай пообещал предоставить Туркменистану 1,2 млн долл. США для модернизации оборонной техники. В 2008 г. Министерство национальной безопасности Китая предоставило компьютеры и транспортные средства киргизскому агентству, отвечающему за безопасность границ [9: 11–12].

Тем не менее китайские попытки расширить военное сотрудничество с центрально-азиатскими странами не могут сравниться с отношениями стран региона с Россией, в том числе в рамках ОДКБ. Под эгидой ОДКБ Россия проводит регулярные военные учения с более высоким уровнем взаимодействия. Кроме того, Россия поставляет значительно большее количество вооружений и техники государствам Центральной Азии. Деятельность ОДКБ гораздо больше соответствует формату традиционного военного альянса, чем ШОС.

Экономическая политика Китая на пространстве ШОС

Уже на первой встрече лидеров стран – членов ШОС 14 сентября 2001 г., проходившей в Алма-Ате, стороны подписали Меморандум между правительствами государств-членов об основных целях и векторах регионального экономического взаимодействия и о создании благоприятных условий в сфере торговли и инвестиций. Начиная с 2002 г., стали регулярно проводиться совещания министров, отвечающих за вопросы внешнеэкономической и внешнеторговой деятельности организации. Особо следует указать на необходимость вовлечения ШОС в процессы установления гидроэнергетического баланса центрально-азиатского региона [11: 8].

23 сентября 2003 г. в Пекине Советом глав правительств (СГП) ШОС была разработана Программа многостороннего торгово-экономического сотрудничества, обозначающая основные векторы и этапы взаимодействия и экономической интеграции в рамках организации на период до 2020 г. Тогда же были сформированы и совместные рабочие комитеты: по вопросам электронной торговли, таможенного дела, технических процедур оценки соответствия, благоприятствования инвестициям, расширения транзитного потенциала, развития телекоммуникационных технологий и топливно-энергетического комплекса. В 2004 г. в Бишкеке на СГП ШОС был принят План мероприятий по осуществлению данной программы, который включал в себя более ста проектов в различных сферах и направлениях сотрудничества, а также предусматривал механизмы их реализации.

Важной вехой в развитии сотрудничества в рамках ШОС стали достигнутые в 2005 г. в Москве договоренности о подготовке концепций по пробным проектам в сфере гидроэнергетики, ряда автотранспортных маршрутов, создания оптико-волоконных коммуникаций, сотрудничества в научно-технической и сельскохозяйственной областях. В 2006 г. в Душанбе был дан ход первым «пилотным» проектам в транспортной сфере, обсуждались вопросы разработки основ функционирования Энергетического клуба ШОС, более интенсивного взаимодействия по линии образования и культуры, расширения связей в сферах здравоохранения, туризма, развития молодежных контактов.

На Совещании министров государств – членов ШОС, ведающих внешнеэкономической и внешнеторговой сферами, 22 октября 2010 г. в Москве стороны в очередной раз подчеркнули необходимость ускорить реализацию Плана мероприятий по осуществлению Программы многостороннего торгово-экономического сотрудничества. Основное внимание акцентировалось на инвестиционных проектах в различных областях взаимодействия, а также на Совместной инициативе по реализации много-

стороннего экономического сотрудничества, целью которой было нивелирование последствий мирового финансово-экономического кризиса и создание благоприятных условий для дальнейшего развития национальных экономик государств – представителей ШОС.

На девятом заседании премьеров стран – участниц ШОС в Душанбе 25 ноября 2010 г. премьер КНР Вэнь Цзябао выдвинул Концепцию создания Банка развития ШОС. В 2011 г. на десятом заседании Совета глав правительств государств – членов ШОС в Санкт-Петербурге Вэнь Цзябао вновь высказал предложение о создании Банка развития ШОС. Таким образом, идея создания банка ШОС принадлежала именно Китаю. Как отмечала «Жэньминь жибао», «создание банка развития ШОС поможет не только реагировать на последствия международного финансового кризиса, но и оптимизировать финансовые ресурсы ШОС, усиливать внутреннее финансовое сотрудничество ШОС, укреплять деятельность развития» [12].

Китайская сторона всячески подчеркивала, что крайне заинтересована в создании банка, и что его деятельность никак не будет противоречить деятельности иных подобных финансовых структур. Замглавы МИД КНР Чэн Гопин заявил в 2015 г., что «все страны поддерживают создание банка развития ШОС, это весьма важно для укрепления экономического сотрудничества. Что касается перспектив его создания, то можно сказать, что новый банк развития ШОС, Азиатский банк инфраструктурных инвестиций и Новый банк развития БРИКС дополняют друг друга и стимулируют развитие друг друга. Они не противоречат друг другу» [14].

Сформировать уставный капитал Банка ШОС китайская сторона предложила за счет пропорциональных взносов государств – членов организации. Размер вклада в уставный капитал банка должен быть пропорционален размеру экономики страны – по номинальному ВВП или с учетом паритета покупательной способности. По мнению экспертов, «если бы такие правила были приняты, то Китай получил бы полное доминирование в созданном финансовом институте» [15: 46].

Ежегодные встречи руководителей соответствующих ведомств и многочисленных рабочих групп пока не привели к созданию системообразующих структур – Банка развития и Специального счета, необходимых для материализации проектной деятельности [19]. Как отмечает С.Г. Лузянин, «Китай объективно выступает в роли модератора и создания Банка развития ШОС, действующего исключительно на рыночных механизмах. Россия предлагает уточнить концепцию создаваемой модели, опасаясь дальнейшего усиления доминирования КНР в финансово-инвестиционной сфере организации» [13: 17]. Со своей стороны, Москва предлагает не создавать новую финансовую структуру, а максимально эффективно использовать уже имеющиеся инструменты. В частности, речь идет о Ев-

разийском банке развития путем вхождения в него Китая. В результате «уже несколько лет в Москве блокируют создание Банка развития ШОС, полагая, что тем самым сдерживают финансовую экспансию Китая в Центральной Азии» [17: 654].

При этом следует отметить, что в рамках ШОС уже не первый год действует так называемое Межбанковское объединение (МБО) стран – членов ШОС, созданное главами правительств (премьер-министрами) в 2005 г. В состав Межбанковского объединения вошли крупнейшие коммерческие банки стран, заинтересованных в повышении эффективности экономической деятельности ШОС.

Чрезвычайно важным представляется основная международная инициатива КНР – «Один пояс – один путь». Китайское правительство в сентябре 2013 г. выдвинуло инициативу, которая должна охватить большую часть Евразии, объединив развивающиеся и развитые страны, пройдя через территории, на которых проживает 63% населения планеты с предположительным экономическим оборотом в 21 трлн долл. США. Как отмечало китайское информационное агентство «Синьхуа», «приоритетными стратегическими направлениями российско-китайского сотрудничества... являются проекты в сфере энергетики и создание инфраструктуры Шелкового пути. На данном этапе для развития сотрудничества в рамках концепции «Один пояс – один путь» Китаю и России следует опираться на организационные механизмы ШОС и Евразийского экономического союза» [16]. Таким образом, китайскую экономическую инициативу следует рассматривать с учетом уже существующих механизмов регионального взаимодействия (в том числе ШОС).

Экономический пояс «Шелковый путь» направлен на «создание сообщества общих интересов и совместного будущего с политическим взаимодоверием, экономической и культурной интеграцией» [1]. Согласно видению китайского правительства, «Один пояс – один путь» будет «способствовать развитию связей, построению сухопутных экономических коридоров и столпов морского сотрудничества» и поможет «улучшить политическую связь с другими странами, сблизить общие интересы и изучить возможные области взаимовыгодного сотрудничества» [2]. Основная цель инициативы – связать Китай с внешним миром и изучить возможности сотрудничества. Благодаря инициативе современного Шелкового пути, Китай стремится открыть новые сферы и регионы для инвестиций и развить сотрудничество в таких отраслях, как авиа-, авто- и железнодорожная логистика, телекоммуникации, нефте- и газопроводы, а также морские порты в целях облегчения взаимодействия и торговли во всей Евразии. На X Форуме «Азия – Европа», состоявшемся в 2015 г., премьер-министр Китая Ли Кэцян подчеркнул необходимость укрепления взаимо-

связи между Китаем и Европой посредством улучшения торговли и инвестиций с целью «ускорить создание единого евразийского рынка» и «построить взаимосвязанную евразийскую инфраструктурную сеть».

Партнерство между Китаем и Россией – центральная ось евразийской инициативы «Один пояс – один путь» (ОПОП). Таким образом, Пекин активно стремится к сотрудничеству с Москвой, чтобы свести на ноль обеспокоенность российских экспертных кругов и убедить их в том, что экономический и политический подъем Китая не может нанести ущерб влиянию России в Центральной Азии и на востоке. В качестве свидетельства растущего китайско-российского сотрудничества на встрече В.В. Путина с Си Цзиньпином, состоявшемся в Москве в 2015 г., обе страны подписали совместную декларацию, в которой выражается консенсус в отношении «координации развития ЕАЭС и экономического пояса Шелкового пути» (Сопряжение ЕАЭС и ЭПШП). Такое соглашение между Пекином и Москвой устранило потенциальное препятствие на пути развития ОПОП. Как отмечает ректор Дипломатической академии МИД России Е.П. Бажанов, российско-китайское сотрудничество в экономической сфере неизбежно, так как Китай в будущем будет зависеть от энергопоставок и импорта продукции оборонной промышленности из России, а последняя весьма заинтересована в экспорте данных товарных позиций в Китай и дальше – в страны АТР [10: 12].

Составная часть ОПОП – Морской шелковый путь XXI века, направленный на использование прибрежных портов Китая для связи с Европой и южной частью Тихого океана. Одна из основных целей проекта – содействие сотрудничеству между регионами и городами не только в экономической, но и в социально-культурной сфере. В рамках проекта будут созданы новые порты и судоходные пути для облегчения потока товаров, технологий и людей с созданием возможностей для развития данных маршрутов.

Неотъемлемая часть Морского Шелкового Дорожного Плана – строительство морского пути Азия – Европа. Одной из важнейших составных «Морского шелкового пути» является работа над развитием порта Пирей в Греции как крупного торгового центра. Помимо Пирея в Бельгии, Нидерландах, Польше, на Мальте, а также в странах, расположенных вдоль морского коридора Азия – Европа, таких как Шри-Ланка, Пакистан и Египет, осуществляется ряд проектов в области морских коммуникаций. Следует отметить, что портовые проекты обеспечивают дальнейший импульс для подключения к сухопутной части ОПОП, поскольку морское развитие облегчает строительство новых железнодорожных и автомобильных дорог из портов во внутренние районы государств. Следовательно, наземные и морские ветви инициативы «Пояса и пути» взаимодополняют друг друга.

Заключение

Можно сделать вывод, что внешняя политика КНР после завершения распада СССР претерпела значительные изменения. В условиях глобализации и регионализации Китай сделал ставку на открытость внешнему миру и развитие экономического сотрудничества со многими регионами мира. В последние три десятилетия центрально-азиатский регион превратился в одно из важнейших стратегических направлений для КНР. Если в первоначальный период (с начала 1990-х до середины 2000-х г.) Центральная Азия представляла интерес для Китая с точки зрения обеспечения внутренней стабильности посредством борьбы с экстремизмом, терроризмом и сепаратизмом («три зла»), то с течением времени, приоритет стал смещаться в сторону развития экономического сотрудничества.

Китай играет одну из ведущих ролей в рамках ШОС. КНР принимает участие во всех военных учениях, проводимых в рамках организации, а также развивает военно-политическое направление двусторонних отношений со странами-участницами. Китай также является наиболее активным инициатором экономических проектов в организации. Несмотря на инертность остальных членов, Китай продолжает продвигать собственные планы. Подтверждение тому – инициатива «Один пояс – один путь».

Источники и литература

1. China sketches out priorities of «Belt and Road» initiatives // The State Council of People's Republic of China. 2015. Febr. 2. – Режим доступа: http://english.gov.cn/state_council/vice_premiers/2015/02/02/content_281475048990884.htm – Дата обращения: 11 сент. 2018.
2. China's 2015 diplomacy focuses on «Belt and Road» // China Daily. 2015. Aug. 3. – Режим доступа: http://www.chinadaily.com.cn/china/2015twosession/2015-03/08/content_19750295.htm – Дата обращения: 11 сент. 2018.
3. *Sheives K.* China Turns West: Beijing's Contemporary Strategy Towards Central Asia // *Pacific Affairs*. 2006. Vol. 79. No. 2. P. 207–214.
4. *Jonson L.* Russia and Central Asia / R. Allison and L. Jonson, eds. // *Central Asian Security: The New International Context*. Brookings Institution and Royal Institute for International Affairs, 2001. 117 p.
5. *Yazhou L.* Xibu lun [Theory on the Western Region] // *Fenghuang Zhoukan* [Phoenix Weekly]. Hong Kong, 2010. Aug. 5.
6. *Medeiros Evan S.* China's International Behavior: Activism, Opportunism and Diversification // Santa Monica. CA: RAND Corporation, 2009.
7. *Pan Guang.* China's Policy on the Conflict in Afghanistan // *Central and Eurasia Forum Quarterly*. 2010. Vol. 8. No. 3.
8. *Central Asian Security: The New International Context* / R. Allison and L. Jonson, eds. // Brookings Institution and Royal Institute for International Affairs, 2001.

9. *Peyrouse S. Military Cooperation Between China and Central Asia: Breakthrough, Limits, Prospects // China Brief. 2010. Vol. 10. Issue 5. March 5.*
10. *Бажанов Е.П. Роль Китая в мире и политика России // Вестник Дипломатической Академии МИД России. Россия и мир. 2018. № 2 (16).*
11. *Боришполец К.П. Водно-энергетические проблемы Центральной Азии и сравнительные возможности ЕврАзЭС и ШОС в деле их решения // Вестник МГИМО Университета. 2011. Вып. № 2.*
12. *Китайский информационный интернет-центр. – Режим доступа: <http://russian.china.org.cn> – Дата обращения: 11 сент. 2018.*
13. *Шанхайская организация сотрудничества: модель 2014–2015: Рабочая тетрадь № 21. 2015 / С.Г. Лузянин [и др.]; Российский совет по международным делам (РСМД); гл. ред. И.С. Иванов. М.: Спецкнига, 2015.*
14. *МИД КНР: Банк развития ШОС не противоречит стратегиям БРИКС и АИВ // РИА Новости. 2015. 10 июля. – Режим доступа: <https://ria.ru/economy/20150710/1125076200.html> – Дата обращения: 11 сент. 2018.*
15. *Михайлов А.Ю., Князева Е.О. Банк развития в структуре Шанхайской Организации Сотрудничества // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2015. № 39.*
16. *Проект «Один пояс – один путь» создает немыслимый потенциал развития для всех стран-участников / Russian. News. Сп. – Режим доступа: http://russian.news.sp/2016-05/05/c_135334656.htm – Дата обращения: 11 сент. 2018.*
17. *Резванова Д.Б., Мальцев А.А., Мальцева В.А. Перспективы развития и взаимодействия экономик стран БРИКС. Российско-китайские отношения как альтернатива западного вектора России // Устойчивое развитие российских регионов: экономическая политика в условиях внешних и внутренних шоков: XII Международная научно-практическая конференция (Екатеринбург, 17–18 апр. 2015 г.): Сб. материалов. Екатеринбург: УрФУ, 2015.*
18. *Сидоров Д.А. Стратегия Китая в XXI веке // Вестник Дипломатической Академии МИД России. Россия и мир. 2017. № 3 (13).*
19. *Шилина М.Г. Шанхайская организация сотрудничества как формат политического и экономического взаимодействия государств: реалии и перспективы. – Режим доступа: <https://www.hse.ru/data/2015/01/19/1107010194/%D0%A8%D0%B8%D0%BB%D0%B8%D0%BD%D0%B0.pdf> – Дата обращения: 11 сент. 2018.*

Роль Итальянской республики в развитии и укреплении международного режима защиты культурных ценностей

The role of the Italian Republic in the development and strengthening of the international regime for the protection of cultural heritage

Ю.В. Воробьёва

Воробьёва Юлия Владимировна, аспирант Дипломатической академии МИД России.

Аннотация: в данной статье рассмотрены основные этапы эволюции международно-правового законодательства по защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта, современные тенденции в развитии указанного режима, такие как секьюритизация, криминализация, расширение действия концепции «ответственность по защите». Дана оценка вклада Итальянской Республики в развитие режима охраны культурного наследия, изучен потенциал предложенной государством доктрины «культурного миротворчества» и инициативы по созданию «голубых касок культуры», роль этого подразделения в борьбе с международным терроризмом.

Abstract: this article deals with the main steps of the evolution of the international law on the protection of cultural property in the event of armed conflict, the trends (such as securitization and criminalization, the expansion of application of the R2P concept) towards the development of this regime at the current stage. The article assesses the contribution of the Italian Republic to the development of the cultural heritage protection regime, the prospects of the doctrine of «cultural peacekeeping» proposed by Italy and of its initiative to create «Blue Helmets for Culture» and examines the role of this unit in combating international terrorism are studied.

Ключевые слова: Италия, культурная политика, охрана культурного наследия, защита культурных ценностей в случае вооруженного конфликта, «голубые каски культуры», «культурное миротворчество», ответственность по защите.

Key words: Italy, cultural policy, protection of cultural heritage, the protection of cultural property in the event of armed conflict, «Blue Helmets for Culture», «cultural peacekeeping», R2P.

Международный режим охраны и защиты культурных ценностей в период вооруженных конфликтов формировался и совершенствовался в процессе поисков ответов на вызовы своего времени. Сегодня одним из лидеров дальнейшего развития этого режима на международной арене является Итальянская Республика. В 2015 г., в ответ на варварское разрушение культурного наследия человечества террористической организацией ИГИЛ, Италия выдвинула концепцию создания «голубых касок культуры», которая уже получила свою практическую реализацию и высокую оценку международного сообщества. Согласно Меморандуму о взаимопонимании от 16 февраля 2016 г., между Италией и ЮНЕСКО создана Группа кризисного реагирования в зонах, где культурное наследие по тем или иным причинам находится под угрозой [1]. Предполагается, что при успешном выполнении поставленных перед группой задач этот опыт смогут перенять и внедрить и другие государства – члены ЮНЕСКО.

В истории человечества долгое время существовала традиция считать культурные ценности военными трофеями. Так, в период наполеоновских войн в Европе происходил массовый вывоз культурных ценностей из Италии во Францию. Решением Венского конгресса 1814–1815 гг. все было возвращено обратно. Благодаря этому был создан первый в истории прецедент репатриации культурных ценностей [2].

Впервые вопросы международно-правовой защиты культурных ценностей были затронуты в Брюссельской декларации о законах и обычаях войны 1874 г., принятой по итогам конференции, инициатором которой выступила Россия. Декларация не вступила в силу, но ее принятие сыграло свою роль в дальнейшем создании режима охраны культурных ценностей.

До 1935 г. правовое положение объектов культурного наследия в период вооруженных конфликтов регулировалось IV Гагской конвенцией о законах и обычаях сухопутной войны и IX Гагской конвенцией о бомбардировании морскими силами во время войны 1907 г., по которым запрещались разрушение памятников истории и культуры и их вывоз за пределы государства [3; 4]. Из-за нечетко обозначенных механизмов охраны культурных объектов нормы постоянно нарушались.

Первым международным договором регионального уровня, специально посвященным защите культурных объектов как в мирное, так и в военное время, был Вашингтонский пакт 1935 г. (Пакт Рериха) – Договор о защите учреждений, служащих целям науки и искусства [5]. Рерих Н.К. (русский художник, ученый, поэт) отстаивал концепцию возрождения человечества через спасение мировой культуры. В 1929 г. он подготовил проект договора и опубликовал его вместе с обращением к правительствам и народам всех государств. Проект Пакта был одобрен Комитетом по делам музеев при Лиге Наций, а также Панамериканским союзом. В 1935 г.

на конференции в Вашингтоне он был принят 21 государством американского континента. Защита, предоставляемая культурным объектам согласно Пакту Рериха, была значительно выше той, которая предлагалась в Гаагской конвенции 1907 г. Согласно V статье Пакта только в случае использования культурных объектов в военных целях они перестают пользоваться привилегиями.

Вторая мировая война нанесла мировой культуре огромный ущерб и выявила необходимость совершенствования правового регулирования защиты культурного наследия. В 1954 г. по проекту Нидерландов появились первое международное соглашение универсального характера – Гаагская конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта, – а также Исполнительный регламент и Протокол к конвенции, действие которых распространяется на движимые и недвижимые объекты культуры [6]. Указанная конвенция представляет собой значительную веху в развитии и становлении международного режима защиты культурных ценностей. Все разработанные к тому моменту нормы международного права в этой области были кодифицированы в данном документе. Одним из важнейших нововведений являлось четко установленное понятие «культурные ценности», согласно которому защите подлежат как сами культурные ценности, так и объекты их размещения. Стороны конвенции обязались обеспечить иммунитет ограниченному числу культурных ценностей, находящихся под специальной защитой, при условии, что эти объекты внесены в специальный Международный реестр и не используются в военных целях. Кроме того, Гаагская конвенция заложила основу для уголовной ответственности лиц, нарушивших ее или отдавших приказание к действиям, являющимся нарушением норм этого международно-правового документа.

Действие Гаагской конвенции распространялось на период необъявленной войны, оккупации, конфликта немеждународного характера (отдельные ее положения применимы и в мирное время) [7]. Согласно конвенции существует возможность отступления от обязательств по уважению культурных ценностей в случае военной необходимости таких разрушений. В 1999 г. был подписан Второй протокол к Гаагской конвенции 1954 г., который радикальным образом усовершенствовал режим защиты культурных ценностей. Конкретизировались и меры охраны: вместо механизма специальной защиты вводился режим «усиленной защиты» в период вооруженных конфликтов, при этом смягчались критерии объектов для такой защиты – они стали менее строгими, чем по Конвенции 1954 г. [8]. Одними из самых новаторских аспектов Второго протокола стали криминализация ряда деяний, обозначение ответственности государства, а также создание механизмов пресечения нарушений на национальном уровне.

С 1960 по 1980 г. ЮНЕСКО провела одну из самых крупных в истории кампаний по защите культурного наследия – Нубийскую. После того, как Египет принял решение о строительстве Асуанской плотины, нубийские памятники (возрастом более трех тысяч лет) оказались под угрозой затопления. В ходе кампании в течение 20 лет было перемещено 22 памятника. Это заложило фундамент для создания в 1972 г. Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия [9], на базе которой был сформирован Список всемирного наследия человечества.

Разработанная международно-правовая база позволила в 2004 г. Международному уголовному трибуналу по бывшей Югославии вынести бывшему адмиралу югославского военно-морского флота Миодрагу Йокичу приговор за преднамеренное разрушение культурного наследия [10]. В 2016 г. Международный уголовный суд приговорил в девяти годам лишения свободы малийского экстремиста Ахмеда аль-Факи аль-Махди за преднамеренное разрушение 10 религиозных сооружений в Томбукту [10]. Это первый в истории случай, когда разрушение памятников культуры было классифицировано как военное преступление.

Поскольку не все государства ратифицировали Гаагскую конвенцию 1954 г. (Италия ратифицировала ее в 1958 г.), в Женеве состоялась конференция по развитию гуманитарного права, в результате которой были приняты Дополнительные протоколы 1977 г. к Женевским конвенциям о защите жертв войны 1949 г. По мнению юристов, положения этих протоколов отражают обычное право и потому представляют собой обязательства для всех воюющих сторон вне зависимости от того, связаны ли они Дополнительными протоколами [11]. На XXVII сессии Генеральной конференции ЮНЕСКО было объявлено, что «фундаментальные принципы защиты и сохранения культурного наследия в ситуации вооруженного конфликта могут рассматриваться как часть обычного международного права» [12].

После уничтожения статуй Будды в Бамиане в 2001 г. была принята Декларация ЮНЕСКО, касающаяся преднамеренного разрушения культурного наследия (2003 г.) [13]. В феврале 2015 г. при содействии ЮНЕСКО около 50 стран приняли резолюцию 2199 Совета Безопасности ООН о запрете на торговлю культурными ценностями из Сирии и Ирака [14].

В последние десятилетия культурное наследие и исторические памятники все чаще становятся объектами террористических атак и разграблений. Оборот черного рынка и нелегальный вывоз культурных ценностей постоянно растет, становясь источником финансирования террористических организаций. С 2014 г. культурное наследие Ирака, Ливии, Сирии, Мали подвергается намеренному и систематическому разрушению террористами ИГИЛ: за полтора года было уничтожено более поло-

вины древних артефактов музея Мосула (Ирак), три погребальные башни в Долине гробниц (Сирия), поврежден крупнейший амфитеатр Сирии в городе Бусра – символы цивилизации древнего мира.

Ежегодный оборот мирового черного рынка антиквариата оценивается в 6 млрд долларов. По данным журнала Newsweek, торговля краденными произведениями искусства в последние 40 лет стала третьим по доходности криминальным бизнесом, уступая только торговле наркотиками и оружием. Каждый год в мире похищается не менее 50 тыс. произведений искусства. Ежегодный оборот подпольного артрынка достигает 8 млрд долл. [15].

Директор Управления ООН по наркотикам и преступности Ю.В. Федотов заявил, что международные криминальные группировки зарабатывают на незаконной торговле предметами культуры и искусства от 3,4 млрд до 6,3 млрд долл. ежегодно, и значительная часть этих средств идет на финансирование терроризма [15]. В 2017 г. итальянская газета La Stampa опубликовала расследование своих журналистов, которые выяснили, что мафиозные группировки «Ндрангета» и «Каморра» занимаются оборотом древностей, незаконно добываемых ИГИЛ на Ближнем Востоке и в Северной Африке. По сведениям газеты, мафия поставляет ИГИЛ оружие, которое преступные группировки контрабандой вывозят из стран СНГ, в обмен на предметы из незаконных раскопок античных памятников, в том числе из таких древних городов, как Лептис-Магна, Кирена и Сабрата, находящихся на территории современной Ливии и включенных в список объектов культурного наследия ЮНЕСКО [15].

Таким образом, новый характер современных вызовов и угроз заставляет международное сообщество искать инновационные способы, пути и методы защиты и охраны культурного наследия человечества [16: 112]. Совет Безопасности ООН 24 марта 2017 г. единогласно принял предложенную Италией и Францией Резолюцию 2347 о защите культурного наследия, в которой говорится о создании сети безопасных зон для защиты объектов культурного наследия в зоне конфликта, а также о связи между незаконным оборотом культурных ценностей и финансированием террористических группировок [17].

Как заявил бывший заместитель министра иностранных дел и международного сотрудничества Италии Винченцо Амэндола, «эта резолюция – историческая, потому что впервые защита культурных ценностей становится одним из элементов, помогающих борьбе с международным терроризмом. Ранее уже принимались резолюции ЮНЕСКО об охране культурного наследия, но прежде этот вопрос в ООН никогда не становился центральным в процессе миростроительства и, тем более, в борьбе с терроризмом. Остановить деятельность групп, которые занимаются не-

законным оборотом культурных ценностей, значит перекрыть источники финансирования террористов, что означает подорвать их способность к проведению военных действий и расширению территорий; это означает также и остановить их тоталитарную культуру, в которой разрушение всемирного культурного наследия, которое веками формировалось историей, религиями и культурами, является способом заявить о своих территориальных захватах» [18].

По мнению бывшего Генерального директора ЮНЕСКО Ирины Боковой принятие Резолюции СБ ООН 2347 является знаком того, что в международном сообществе формируется новое глобальное понимание взаимосвязи между поддержанием мира и сохранением культурного наследия [10]. Можно согласиться с мнением И. Боковой, тем более что в научной среде уже давно отмечают, что под действие выдвинутой в начале 2000-х гг. концепции R2P (the responsibility to protect – «обязанность защищать») со временем стала подпадать и обязанность по защите культурного наследия.

По мнению Франческо Франчони (профессора международного права, сопредседателя Академии европейского права в Европейском университетском институте (Италия), главного редактора «Итальянского ежегодника международного права»), существуют два подхода к нарушению норм международного права в сфере охраны культурного наследия. Один из них основывается на установлении индивидуальной уголовной ответственности за противоправные деяния в отношении культурного наследия, другой – на расширенной трактовке концепции R2P. Согласно концепции R2P государства обладают не только правом контролировать свои внутренние дела, но и обязанностью по защите людей, проживающих в пределах их границ. Если государство не в состоянии предотвратить гуманитарную катастрофу самостоятельно, международное сообщество, согласно концепции, обязано вмешаться, даже если для этого потребуется нарушение государственного суверенитета. В целом в международном сообществе преобладает негативное отношение к так называемым гуманитарным интервенциям: Бразилия предложила свою концепцию ответственности в процессе защиты, Китай – концепцию ответственной защиты [19].

Две крупные неправительственные организации по проведению междисциплинарных исследований – Американская академия искусств и наук и Гетти Траст (J. Paul Getty Trust) – работают вместе над изучением того, как концепция R2P может быть применена к защите культурного наследия. Фокус внимания сосредоточен на том, что если государство обязано защищать свою собственность, к которой относятся движимые и недвижимые объекты культурного наследия, то в случае его неспособности выполнить свои обязательства может ли международное сообщество в

целях спасения культурного наследия вмешаться и выполнить эту функцию за государство [20]?

Культурное наследие и его охрана – предметы озабоченности всего международного сообщества, поэтому государство, обладающее таким наследием, несет обязательство и отвечает перед сообществом за безопасность этих ценностей. Ирина Бокова не раз оценивала действия ИГИЛ по разрушению объектов всемирного культурного наследия как «культурные чистки», «культурный терроризм», подчеркивая, что охрана культурных объектов должна стать неотъемлемой частью любой миротворческой операции [20].

По мнению профессора Ф. Франчони, резолюция Совета Безопасности ООН 2347 (2017 г.), принятая в ответ на расхищение Багдадского музея в Ираке, является доказательством того, что концепция R2P уже на практике включает в себя и вопросы охраны культурного наследия [21]. Согласно этой резолюции, преднамеренные нападения на объекты культурного наследия квалифицируются в качестве военных преступлений. Документ включает положения, согласно которым в ходе миротворческих операций ООН поручено оказывать содействие властям стран в обеспечении сохранности памятников и других объектов, представляющих историческую или религиозную ценность. До сих пор такими полномочиями были в порядке исключения наделены только миротворцы в Мали [22].

Таким образом, можно согласиться с выводами европейских ученых Алессандры Руссо и Серены Джусти, что происходит последовательная секьюритизация сферы охраны культурного достояния. Как отмечают исследователи, это связано с пониманием того, насколько большую роль играет культура в формировании идентичности народов, а значит, в обеспечении социальной безопасности государства [23]. С принятием в 2017 г. исторической Резолюции 2347 Совета Безопасности ООН вопрос защиты культурного достояния вошел в повестку дня Международного сообщества по обеспечению глобальной безопасности. Именно в русле указанной тенденции секьюритизации защиты культурного наследия и находится выдвинутое Итальянской Республикой предложение о создании «голубых касок культуры», в состав которых входят как военные, так и гражданские лица.

Это предложение было выдвинуто после разрушений террористами ИГИЛ в сирийской Пальмире объектов культуры, входящих в Список всемирного наследия. В ходе Генеральной Ассамблеи ООН Италия предложила создать первую в мире специальную группу по защите культурных ценностей в чрезвычайных ситуациях. В рамках Меморандума о взаимопонимании между Италией и ЮНЕСКО в 2016 г. такое подразделение было создано. В него входят специалисты и ученые в области культурно-

го наследия, историки искусства, реставраторы, археологи, а также карабинеры, специализирующиеся на охране культурных объектов и борьбе с незаконным оборотом культурных ценностей. Идея создания такой инфраструктуры быстрого реагирования в области охраны культурного наследия с мандатом от ЮНЕСКО на функционирование в зонах конфликта либо природных катаклизмов, где культурные объекты находятся под угрозой, принадлежит экс-мэру Рима и бывшему министру культуры Италии Франческо Рутелли [24].

По мнению Ф. Рутелли, «голубые каски культуры» не могут участвовать в конфликте, однако существуют три фазы, в которых они могут функционировать в зоне чрезвычайной ситуации: 1) превентивная (для каталогизации объектов и обеспечения их безопасности); 2) оперативная (защита не только памятников культуры, но также и работников культуры, предотвращение и борьба с незаконным оборотом культурных ценностей); 3) постконфликтная (реконструкция и восстановление культурных памятников).

Стоит отметить, что появившиеся в прессе термины «голубые каски культуры» или «культурное миротворчество» могут ввести в заблуждение и вызвать ассоциации с миротворческими операциями, проводящимися по решению Совета Безопасности ООН. Ключевые отличия – это юридические основания для начала деятельности «голубых касок культуры»: они функционируют только на основании Меморандума о взаимопонимании между Италией и ЮНЕСКО от 2016 г., и для проведения ими миссии «культурного миротворчества» обязательно необходимо согласие государства, в котором эта операция должна проводиться [25].

Создание такой группы – важная веха в развитии Глобальной коалиции ЮНЕСКО «Вместе во имя наследия» (Unite4Heritage). ЮНЕСКО надеется, что Италия передаст свой богатый опыт другим странам, которые предпримут аналогичные шаги по созданию оперативных групп во имя спасения культурных объектов, действующих при общей координации со стороны ЮНЕСКО. Именно передовой, самый богатый среди всех стран мира опыт Управления карабинеров Италии по охране культурных объектов и борьбе с незаконным оборотом культурных ценностей позволил воплотить в жизнь идею «культурного миротворчества». По словам генерала карабинеров Фабрицио Паррулли, «в 1969 г. карабинеры мыслили на опережение вместе с теми, кто стоял тогда у власти в Италии, создав в нашей организации специализированное подразделение по охране культурного наследия, причем на год раньше, чем ЮНЕСКО приняла документ, рекомендующий государствам-членам создавать подобные подразделения в своих правоохранительных органах. За 50 лет карабинеры приобрели богатый опыт на международном уровне, наладили тесное сотруд-

ничество с полицией разных стран, научились проводить эффективную розыскную деятельность и работу по пресечению незаконного оборота культурных объектов, не сопоставимую с тем, что сделали в любой другой стране мира или любые другие национальные органы Италии» [18]. Невозможно не согласиться с тем, что опыт Италии в области охраны и защиты культурного наследия не может превзойти ни одна страна мира.

По мнению профессора Трентского университета (Италия) Паоло Форадори итальянская группа быстрого реагирования с карабинерами лучше всего подходит для выполнения миссии «культурного миротворчества» по четырем причинам:

1. Это «гибридное» подразделение, способное исполнять сразу несколько ролей (военную, полицейскую, гражданскую), каждая из которых чрезвычайно важна для достижения целей «голубых касок культуры».

2. Итальянские карабинеры специального назначения обучены и оснащены всем необходимым для быстрого размещения и незамедлительного оперативного реагирования в критических ситуациях и нестабильных районах.

3. Они хорошо обучены и имеют большой опыт в сфере оценки, обеспечения сохранности, консервации и защиты культурных объектов.

4. В связи с тем, что культура и культурное наследие занимают центральное место в структуре национальной идентичности итальянцев, культурная дипломатия играет важную роль во внешней политике Итальянской Республики и располагается в ряду ее приоритетов, все миссии «культурного миротворчества» с участием итальянских карабинеров пользуются всемерной поддержкой как со стороны общественности, так и со стороны всех государственных структур Италии [26].

Бывший министр культуры и инициатор создания «голубых касок культуры» Франческо Рутелли отмечает, что с запуском такого большого и важного проекта, как Группа быстрого реагирования для охраны культурного наследия под эгидой ЮНЕСКО, Италия получает прекрасную возможность для повышения и укрепления собственного престижа на международной арене [24]. Кроме этого, увязав охрану культурного наследия с борьбой с терроризмом и реализовав такую громкую и актуальную инициативу, как создание Группы быстрого реагирования в 2017 г., когда государство входило в состав непостоянных членов Совета Безопасности ООН, Италия, несомненно, внесла весомый вклад в разрешение самой острой из стоящих на международной повестке дня проблем – в борьбу с международным терроризмом и организованной преступностью. По словам генерала Ф. Паррулли, «Unite4Heritage представляет собой первый наиважнейший шаг Италии на длинном пути совершения международной миссии по защите цивилизации. Действительно, в сфере защиты и охра-

ны культурного наследия все международное сообщество смотрит как на модель именно на Италию, и Группа быстрого реагирования (среди многочисленных реализуемых и планируемых инициатив) – это один из достойнейших ответов, которые наша страна может противопоставить преступлениям против мира и человечности, которые сегодня ИГИЛ и другие террористические организации совершают в разных районах мира» [27].

Лидерство Италии в этой области неудивительно. В задачи подразделения карабинеров по охране культурного наследия входят осуществление миссий за рубежом, взаимодействие с международными организациями [28]. Отличительной и высокоценимой роль итальянских карабинеров в составе миротворческих операций делает именно их способность выполнять как военную, так и полицейскую функции одновременно. В 2002–2003 гг. специальное подразделение карабинеров участвовало в операции в Косово, а в 2003–2006 гг. – в Ираке. Мандат этих подразделений включал широкий спектр мероприятий по защите культурного наследия, включая каталогизацию, мониторинг и охрану культурных объектов в постконфликтный период нестабильности, выслеживание и возврат похищенных артефактов, консультационные и обучающие мероприятия. В каждой из миссий требовалась военная деятельность по мониторингу, инспекциям, физической охране и защите культурных объектов: в Косово церкви, мечети и монастыри находились под такой защитой для предотвращения дальнейшего разграбления и разрушения (например, Деканский монастырь, сейчас входящий в список Всемирного культурного наследия ЮНЕСКО); в Ираке в г. Эн-Насирия карабинеры Италии входили в состав миротворческой миссии «Древний Вавилон». 12 ноября 2003 г. на военной базе карабинеров в Эн-Насирии был совершен теракт, в результате которого погиб 21 итальянец, среди которых – 12 карабинеров, были ранены 140 человек, среди которых – 70 итальянцев. Как отмечает П. Форадори, целью теракта было прервать деятельность специализированного подразделения карабинеров по борьбе с разграблением культурных объектов и незаконными археологическими раскопками в провинции Ирака [26].

Несмотря на экстремально опасные условия, участие карабинеров было очень эффективным, они смогли в значительной степени снизить нанесенный культурным объектам ущерб и масштаб разграблений археологического наследия. Профессор Джон М. Рассел, бывший заместитель советника при Временном правительстве Ирака и старший советник в Министерстве культуры Ирака, отметил, что единственными из сил международной коалиции, кто внес значительный вклад в прекращение разграбления культурного наследия Ирака, были именно итальянские карабинеры [26].

Помимо предотвращения и пресечения нанесения ущерба культурным объектам, итальянские карабинеры также превосходят всех в мире в защите культурных ценностей от незаконного оборота и в предупреждении и борьбе с преступлениями в сфере искусства. Самая полная в мире база данных украденных объектов искусства под названием «Леонардо» содержит описания 5 млн 862 тыс. 203 объектов, включая артефакты из Ирака и Ливии.

Карабинеры уже не раз использовали свои исключительные технологии, инструменты, экспертизу, а также связи с полицейскими, силовыми подразделениями разных стран (например, с ФБР, Скотланд-Ярдом и др.) и с Интерполом в зонах конфликта. Так, в 2003 г. карабинеры прибыли в г. Багдад для составления реестра украденных объектов при разграблении Национального музея. Более трех тысяч ID-форм с описаниями были составлены и отправлены для внесения в базу данных в Рим, после чего их передали в базы Интерпола, ЮНЕСКО и других агентств и организаций.

Так, специализированное отделение карабинеров Италии сумело выследить и вернуть несколько сотен украденных артефактов, которые были проданы на черных рынках культурных ценностей Багдада. Карабинеры составили карты и каталогизировали культурное наследие Месопотамии. Достижения подразделения насчитывают 90 завершенных миссий, 60 объектов, на которых проводилась опись ценностей, 302 возвращенных объекта, 94 идентифицированных грабителя и 46 арестованных преступников [26].

Не менее важным, чем военная и полицейская составляющие деятельности «голубых касок культуры», является также и культурная деятельность. Уважение и приоритизация культуры должна быть прежде всего среди самих миротворцев. История разрушения культурного наследия Ирака в 2003 г. после вторжения международных коалиционных сил показывает, что миссия по защите культурных объектов может быть провалена по халатности, из-за того, что это не является приоритетом в ходе операции, из-за отсутствия необходимых навыков и знаний. Так было с необратимым разрушением археологических раскопок города Вавилона в Ираке, который в древности входил в число чудес света: огромные пространства земли были выровнены и приспособлены для вертолетных площадок. Так же как и большую часть значительного разграбления и урона, причиненного Багдадскому национальному музею, можно было бы избежать, если бы вопрос его защиты был проработан и спланирован коалиционными силами до вторжения [26].

Тем и уникально специализированное подразделение карабинеров, что, помимо военной и полицейской миссии, его члены обладают высо-

кой компетентностью в сфере оценки культурных объектов, правильного обращения с артефактами: они проходят обучающий курс длительно-стью более месяца. Карабинеров, владеющих двумя и более языками, направляют на дополнительное обучение «в полях» с командирами подразделений, после чего следует длительная практика по защите и охране культурного наследия Италии в штаб-квартире в Риме или одном из 12 региональных подразделений, где карабинеры приобретают дополнительные компетенции по проведению экспертизы, анализа ситуации, предотвращению и пресечению незаконной деятельности в отношении культурных объектов [29: 72].

Таким образом, подобная подготовка закладывает основу для воспитания уважения к культурному наследию у служащих, правильному обращению с культурными ценностями. Хотя такое отношение весьма распространено среди гражданских лиц, оно, как показывает практика, почти совсем отсутствует среди военных. Как отмечает Джон М. Расселл, «карабинеры были единственными членами коалиционных сил, которые на самом деле понимали масштаб социального и финансового разорения, вызванный расхищением и уничтожением культурного наследия в Ираке, и единственными среди войск коалиции, способными провести экспертизу и анализ ситуации и выработать меры по разрешению проблемы» [26].

Опыт Италии настолько важен не только из-за богатейшего культурного наследия государства, но и из-за огромного опыта, который итальянцы получают за рубежом. Министерство культурного наследия, культурной деятельности и туризма традиционно поддерживает участие Италии в археологических, антропологических и этнологических миссиях в других странах; в 2015 г. число таких миссий достигло 150 [26]. По мнению министерства, «эти миссии – не только крайне важная научная и исследовательская деятельность. Они – ценный инструмент по подготовке местных кадров и передаче технологий в целом ряде секторов, в которых превосходство Италии признается на международном уровне, таких как археология, реставрационная деятельность и обеспечение сохранности древних артефактов» [26].

Центр передового опыта для полицейских подразделений стабильности (ЦПОППС) совместно с Управлением карабинеров по охране культурного наследия провели курс для 24 директоров главных музеев Африки по вопросам наиболее эффективных методов по защите их коллекций в кризисные периоды в политике страны или в ходе вооруженных конфликтов. В Евросоюзе в рамках учений европейских полицейских сил 2015–2018 гг. при участии ЦПОППС и карабинеров обучение по охране культурных объектов (при симуляции миротворческой операции в нестабильном постконфликтном контексте) прошли 202 полицейских из 31 государства.

За прошедшие годы карабинеры провели специализированные обучающие курсы для военных формирований и полицейских подразделений в ряде государств, среди которых Алжир, Турция, Филиппины, Кипр, Франция, США, Иордания, Греция, Польша, Палестина [26].

Уникальность созданной оперативной группы заключается также и в том, что если необходимы дополнительные знания и компетенции, то в состав миссии могут быть включены гражданские лица. Эксперты и ученые из Министерства культурного наследия, культурной деятельности и туризма и Министерства образования, университетов и научных исследований Италии отбирают профессионалов из числа археологов, реставраторов, менеджеров культурных ресурсов, музейных кураторов, библиотекарей, архивариусов, хранителей культурных памятников. Участниками первого подготовительного курса для только что созданных «голубых касок культуры» были 30 экспертов из Министерства культурного наследия, культурной деятельности и туризма, включая семерых из Центрального института по вопросам реставрации и сохранения архивного и библиотечного наследия, 16 из Высшего института консервации и реставрации, пятерых из Мастерской обработки самоцветов г. Флоренция и одного эксперта из Центрального института по каталогизации и документированию [26]. Таким образом, сложно не согласиться, что Италия – это наиболее подготовленное в сфере охраны и защиты культурного наследия государство, способное взять на себя лидерство в сфере «культурного миротворчества», очевидная важность и необходимость которого сегодня признается на международном уровне, показать пример всем остальным государствам мира и передать свой исключительный опыт.

Как отмечается чиновниками ЮНЕСКО, «разрушение культурного наследия ослабляет способность государства к сопротивлению и устойчивости в кризисные моменты и делает последующее постконфликтное восстановление более длительным и тяжелым. И наоборот, восстановление культурного наследия на постконфликтной стадии может сыграть решающую роль в перестройке общественного строя и формировании основ для стабильного длительного мира и безопасности» [26]. Таким образом, охрана культурного достояния может помочь местным общинам восстановиться быстрее и легче, например, способствуя получению дохода и укреплению экономической безопасности с помощью восстановления туристической инфраструктуры и создания рабочих мест в этой области.

Примером деятельности, способствующей социальному восстановлению и экономическому возрождению, может служить проект под руководством Италии по реконструкции цитадели Герата в Афганистане в музей и городской центр. По словам одного из лидеров сицилийского подразделения карабинеров майора Джузеппе Марселья, «наилучшая фор-

ма защиты культурных объектов и ценностей – это донести до местного населения понимание важности, также и в терминах экономики, их собственного культурного наследия» [30].

«Голубые каски культуры» уже начали свою деятельность и были задействованы летом 2017 г. в сейсмоопасном районе Италии для обеспечения безопасности, транспортировки и восстановления культурных объектов в зоне риска. В 2018 г. группа занята в Ираке в целях обучения, консультирования и ассистирования полицейским силам, задействованным в сфере культуры, а также экспертам Министерства культуры Ирака [27].

Таким образом, предложенная Итальянской Республикой инициатива по созданию «культурного миротворчества» является значительной и важной составляющей в рамках борьбы с международным терроризмом, которая нашла широкий отклик на международной арене. Создав первую в мире группу «голубых касок культуры», Италия заняла лидирующую роль в этой области, что поднимает престиж государства на международной арене. Уникальный опыт, несопоставимый ни с одним государством мира, который Италия имеет в сфере охраны и защиты культурного наследия, признается на международном уровне. Кроме того, с учетом слов генерала Ф. Паррулли о том, что «культура – это нефть Италии», и она занимает центральное место в национальной идентичности итальянцев и важное место во внешней политике Италии, данная инициатива пользуется всесторонней поддержкой внутри страны как общественности, так и всех государственных структур [31]. Уникальности и исключительности выполняемых «голубыми касками культуры» функций способствуют одновременно военная, полицейская и гражданская специализации подразделения. Они способны осуществлять физическую защиту культурных ценностей в опасной и нестабильной обстановке, вести розыскную деятельность, а также работы по консервации, реставрации и восстановлению культурных объектов. Выступая с чрезвычайно актуальной инициативой по совершенствованию режима защиты и охраны культурных ценностей в ходе вооруженного конфликта, Италия вносит большой вклад не только в достижение собственных целей итальянской внешней политики, но и в значительной степени способствует пресечению финансирования международного терроризма, а значит – поддержанию мира и безопасности.

С учетом сказанного можно сделать следующий вывод: накопленный Итальянской Республикой богатый опыт охраны культурного наследия позволяет государству эффективно реализовывать себя через гуманитарные инициативы и выдвигает его в число международных акторов, наиболее активных в этой области и заинтересованных в укреплении, развитии и совершенствовании международного режима защиты и охраны культурных ценностей в случае вооруженного конфликта. Этот опыт на со-

временном этапе актуализировал себя в виде новаторского итальянского проекта по созданию «голубых касок культуры» для защиты и охраны мирового культурного наследия, который не только позволяет бороться с террористическими организациями путем пресечения их финансирования, но и адаптирует режим охраны мирового наследия в кризисных ситуациях к более эффективному противостоянию новым вызовам и угрозам.

На современном этапе Итальянская Республика играет одну из главных ролей на международной арене в вопросе развития и укрепления международного режима защиты и охраны культурного наследия: инновационной стала сформулированная Италией доктрина «культурного миротворчества», т.е. интеграция культурного компонента в мандаты миротворческих операций в странах, где культурные объекты находятся в зоне риска. Италия (в тесном взаимодействии с Францией) выдвинула ряд инициатив в рамках многосторонних институтов, результатом чего стало единогласное принятие Советом Безопасности ООН исторической Резолюции 2347, которая закрепила процесс секьюритизации режима охраны культурного наследия и ввела вопрос о защите культурных объектов в повестку дня мирового сообщества по обеспечению международной безопасности. Огромным вкладом в развитие доктрины «культурного миротворчества» и большим шагом в ее практической реализации стало подписание Меморандума о взаимопонимании в 2016 г. между Италией и ЮНЕСКО и создание специализированного подразделения – «голубых касок культуры», – которое уже успешно функционирует. Таким образом, последовательно реализуемая стратегия по повышению роли культуры в вопросах обеспечения международной безопасности, стабильности и процветания позволяет Итальянской республике оставаться одним из лидеров в вопросах развития и укрепления международного режима защиты и охраны культурных ценностей.

Источники и литература

1. Memorandum of Understanding between the Government of the Italian Republic and the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. 2016. Febr. 16. – Режим доступа: http://www.beniculturali.it/mibac/multimedia/MiBAC/documents/1455616287505_2_Memorandum_of_Understanding__11_II_2016_DRAFT_Finale_UNESCO_versione_Italia.pdf – Дата обращения: 30 июня 2018.
2. *Бажанов Е.П., Бажанова Н.Е.* Эта грустно-веселая Италия: Путевые заметки. М.: Восток – Запад, 2011.
3. Конвенция о законах и обычаях сухопутной войны, 18 октября 1907 года. – Режим доступа: <https://www.icrc.org/rus/resources/documents/misc/hague-convention-iv-181007.htm> – Дата обращения: 30 июня 2018.
4. IX Гагская конвенция о бомбардировании морскими силами во время войны 1907 года. – Режим доступа: https://doc.mil.ru/documents/quick_search/more.htm?id=11911632@egNPA – Дата обращения: 30 июня 2018.

5. Договор о защите учреждений, служащих целям науки и искусства: Пакт Рериха (Вашингтон, 15 апреля 1935 г.). – Режим доступа: <http://base.garant.ru/2556200/> – Дата обращения: 30 июня 2018.
6. Конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта. – Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/hague54.pdf – Дата обращения: 30 июня 2018.
7. *Giordana N. Leggi militari e beni culturali nei conflitti armati per difendere le nostre radici.* – Режим доступа: <http://www.difesaonline.it/evidenza/diritto-militare/leggi-militari-e-beni-culturali-nei-conflitti-armati-difendere-le-nostre> – Дата обращения: 30 июня 2018.
8. Второй протокол к Гаагской Конвенции о защите культурных ценностей в случае Вооруженного Конфликта 1954 года, Гаага, 26 марта 1999 г. – Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/hague_conv_2nd_prot.shtml – Дата обращения: 30 июня 2018.
9. Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия 1972 г. – Режим доступа: <https://whc.unesco.org/archive/convention-ru.pdf> – Дата обращения: 30 июня 2018.
10. *Баконга К.Ф. Историческая резолюция для защиты культурного наследия // Курьер ЮНЕСКО. 2017. № 3.* – Режим доступа: <http://www.intelros.ru/readroom/kurer-yunesko/3-2017/34152-istoricheskaya-rezolyuciya-dlya-zaschity-kulturnogo-naslediya.html> – Дата обращения: 30 июня 2018.
11. *Бабекин Д.В. Международно-правовые акты по защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта // Вестник МГОУ. Серия «Экономика и право». 2010. № 2. С. 58–65.* – Режим доступа: http://www.lostart.ru/ru/studys/?ELEMENT_ID=1635 – Дата обращения: 30 июня 2018.
12. *Дутли М.Т. Правовые нормы в области защиты культурных ценностей в случае вооруженного конфликта – Режим доступа: http://lib.icr.su/node/2342* – Дата обращения: 30 июня 2018.
13. Декларация ЮНЕСКО, касающаяся преднамеренного разрушения культурного наследия: Принята 17 октября 2003 года. – Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/heritage_destruction.shtml – Дата обращения: 30 июня 2018.
14. Угрозы международному миру и безопасности, создаваемые террористическими актами: Резолюция 2199 (2015) Совета Безопасности ООН. – Режим доступа: <http://www.un.org/ru/sc/documents/resolutions/2015.shtml> – Дата обращения: 30 июня 2018.
15. *Смирнов А. Ускользающая красота // Тематическое приложение к газете «Коммерсантъ». 2017. № 24. 9 февр. С. 15.*
16. *Закаурцева Т.А., Гаврилова С.М. Культурно-социальная интеграция мигрантов в Европейском союзе // Международная жизнь. 2016. № 8. С. 99–114.*
17. Резолюция 2347 (2017) Совета Безопасности ООН. – Режим доступа: <http://www.un.org/ru/sc/documents/resolutions/2017.shtml> – Дата обращения: 30 июня 2018.
18. *Vaccara S., Gramanzini G. L'ONU proteggerà il patrimonio culturale dei paesi in conflitto // La Voce di New York. 2017. Mar. 25.* – Режим доступа: <https://www.lavocedineyork.com/onu/2017/03/25/lonu-proteggera-il-patrimonio-culturale-dei-paesi-in-conflitto> – Дата обращения: 30 июня 2018.

19. *Ашавский Б.М.* Суверенитет и возможность правомерного вмешательства во внутренние дела государств // Вестник Московского университета им. С.Ю. Витте. 2016. № 1 (8). С. 16–22. (Серия 2: Юридические науки).
20. *Cuno J.* The Responsibility to Protect the World's Cultural Heritage // The Brown Journal of World Affairs. Fall/Winter 2016. Volume XXIII. Issue 1. – Режим доступа: <https://www.law.upenn.edu/live/files/6425-cuno-james-2016-responsibility-to-protect-the> – Дата обращения: 30 июня 2018.
21. The Protection of Cultural Heritage in Conflict. British Institute of International and Comparative Law. Seminar Report. 24 April 2013. Executive Summary. – Режим доступа: https://www.biiicl.org/files/6429_cultural_heritage_in_conflict_-_biiicl_seminar_report_-_24_april_2013.pdf – Дата обращения: 30 июня 2018.
22. СБ ООН принял резолюцию против расхищения культурных ценностей в условиях конфликтов. – Режим доступа: <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4124118> – Дата обращения: 30 июня 2018.
23. *Russo A., Giusti S.* Monuments Under Attack: from Protection to Securitisation // European University Institute. Robert Schuman Centre for Advanced Studies. 2017. – Режим доступа: http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/47164/RSCAS_2017_32.pdf?sequence=1 – Дата обращения: 30 июня 2018.
24. *Barzaghi Ilaria M.P.* Proteggere la cultura dall'ISIS per salvare l'identità di tutti: Intervista con Francesco Rutelli, promotore dell'idea italiana che ha portato l'ONU ai «caschi blu della cultura» // La Voce di New York. 2016. Mar. 24. – Режим доступа: <http://www.lavocedinewyork.com/onu/2016/03/24/francesco-rutelli-proteggere-la-cultura-da-isis/> – Дата обращения: 30 июня 2018.
25. *Nucera G.G.* Il Memorandum d'intesa tra il Governo italiano e l'UNESCO per l'istituzione di una Task Force per la protezione dei beni culturali // Ordine internazionale e diritti umani. 2016. P. 210–214. – Режим доступа: http://www.rivistaoidu.net/sites/default/files/5_paragrafo_5_CdS_1_2016.pdf – Дата обращения: 30 июня 2018.
26. *Foradori P.* Protecting cultural heritage during armed conflict: The Italian contribution to 'cultural peacekeeping' // Modern Italy. 2017. № 22 (1). P. 1–17.
27. Caschi blu della cultura, incontro ad Aquileia. – Режим доступа: <http://www.udinetoday.it/eventi/caschi-blu-della-cultura-incontro-con-il-comandante-carabinieri-tpc-ad-aquileia-venerdi-8-settembre-ore-18.html> – Дата обращения: 30 июня 2018.
28. Comando Carabinieri Tutela Patrimonio Culturale. Compiti. – Режим доступа: <http://www.carabinieri.it/cittadino/tutela/patrimonio-culturale/compiti> – Дата обращения: 30 июня 2018.
29. *Гаврилова С.М., Закаурцева Т.А.* Италия: опыт автономий как пример национально-государственного устройства // Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир. 2017. № 2 (12). С. 71–80.
30. *Rush L., Millington L.B.* The Carabinieri Command for the Protection of Cultural Property: Saving the World's Heritage. Boydell and Brewer, 2015.
31. Beni culturali: comandante carabinieri Tpc, lezione al liceo. – Режим доступа: http://www.ansa.it/trentino/notizie/2017/09/30/beni-culturali-comandante-carabinieri-tpc-lezione-al-liceo_fe1080ca-e096-408f-b813-01f499eedf9a.html – Дата обращения: 30 июня 2018.

Китай и США: от экономического соперничества в АТР к торговой войне

China and the USA: From economic rivalry in Asia-Pacific to trade war

В.В. Марков

Марков Валентин Валентинович, старший преподаватель кафедры международных отношений Дипломатической академии МИД России.

Аннотация: в статье представлены оценки соперничества Китая и США за экономическое влияние в АТР в последние годы. Исследованы подходы к интеграционным инициативам этих двух стран в данном регионе, а также попытки администрации Трампа оказать торгово-экономическое давление на КНР.

Ключевые слова: АТР, Китай и США, экономическое соперничество, ТТП, РВЭП, торговая война.

Abstract: the article presents the author's vision on the economic rivalry between China and the US in Asia-Pacific. Formed some evaluation approaches to the integration initiatives of these two countries in the region and to the attempts of the US administration to put trade and economic pressure on China.

Key words: Asia-Pacific, China and the US, economic rivalry, TPP, RCEP, trade war.

С начала XXI века по мере роста экономической мощи Китая Азиатско-Тихоокеанский регион (АТР), ранее практически полностью контролируемый Соединенными Штатами, начал постепенно превращаться в арену противоборства между этими двумя экономическими гигантами [1, 2].

Успешная экономическая экспансия Китая в регионе, все более остро угрожающая стратегическим интересам США, вынудила администрацию Б. Обамы декларировать «разворот к Азии». Помимо значительного усиления военно-морского потенциала США в регионе, экономическим рычагом такого разворота должно было стать инициированное администрацией Б. Обамы соглашение о Транстихоокеанском партнерстве (ТТП),

переговоры по которому в последние годы были одной из наиболее актуальных геополитических тем мировых СМИ [3, 4].

Направленность данного проекта против Китая просматривалась со всей очевидностью, поскольку целый ряд его постулатов невыполним для нынешнего состояния китайской экономики и регулирующих ее правил, а потому автоматически исключает Китай из числа кандидатов на участие в нем. Кроме того, повышенное внимание к ТТП было вызвано потенциалом этого объединения: на 12 стран региона АТР, первоначально принимавших участие в переговорах по данному проекту (Австралия, Бруней, Вьетнам, Канада, Малайзия, Мексика, Новая Зеландия, Перу, Сингапур, США, Чили и Япония), приходится 40% мировой экономики и треть мировой торговли. В октябре 2015 г. в Атланте (США) состоялось предварительное подписание соглашения по ТТП, а в феврале 2016 г. в Новой Зеландии – официальное подписание этого документа.

Однако Б.Обаме не удалось добиться ратификации соглашения о ТТП в Конгрессе. В том числе и потому, что в то время еще кандидат в президенты США от республиканцев Дональд Трамп заявил, что соглашение о ТТП противоречит интересам США, и в случае победы на выборах он откажется от участия в нем. И действительно, вскоре после своей инаугурации новый президент США 23 января 2017 г. подписал документ о выходе из ТТП.

Такой шаг администрации Д. Трампа в отношении данного международного проекта несет определенные риски для остающихся членов партнерства. Наибольшие – для Японии, чьи автомашины и электроника могут потерять конкурентные преимущества на огромном американском рынке. Поначалу лишь шесть стран – участниц ТТП (Австралия, Малайзия, Мексика, Новая Зеландия, Сингапур и Япония) заявили, что готовы реализовать ТТП и без участия США. Впоследствии уже в марте 2018 г. это все же удалось сделать, причем с участием всех 11 оставшихся в проекте стран.

После утраты Вашингтоном интереса к ТТП у участников партнерства появилась идея пригласить в него Китай. В частности, компенсировать потери от выхода США из проекта активизацией экономических отношений с Китаем надеялась Австралия. Китай не стал «заменять» США в ТТП с его жесткими регулированиями в ряде чувствительных для Пекина сфер, а пригласил «осиротевших» членов ТТП в свой собственный проект. Кризис «обезглавленного» ТТП позволил Пекину активизировать процесс создания альтернативного международного торгового союза под названием Региональное всестороннее экономическое партнерство – РВЭП (Regional Comprehensive Economic Partnership – RCEP). Переговоры по РВЭП начались еще в ноябре 2012 г. на саммите АСЕАН в Камбодже.

Основу РВЭП составляют 10 стран – членов АСЕАН (Бруней, Вьетнам, Индонезия, Камбоджа, Лаос, Малайзия, Мьянма, Сингапур, Таиланд,

Филиппины) и 6 государств, с которыми у АСЕАН уже подписаны соглашения о свободной торговле (Австралия, Индия, КНР, Новая Зеландия, Республика Корея и Япония). По своему потенциалу проект РВЭП первоначально был сопоставим с ТТП, а после выхода из последнего США по ряду параметров заметно превосходит его: на РВЭП приходится около 30% мирового ВВП и почти 50% населения Земли.

По данным исследовательского центра Азиатского банка развития (АБР), взаимный товарооборот внутри группы стран, которые участвуют в переговорах по РВЭП, в 2014 г. (данные АБР по странам – участницам РВЭП здесь и далее приводятся за 2014 г.) составлял в общей сложности 4,4 трлн долл. США. Инвестиционный потенциал стран нового объединения также весьма значителен. Так, совокупный приток иностранных инвестиций в экономики стран РВЭП в 2014 г. составил 28,5 % от мирового объема, а отток инвестиций – 23,6 %.

Китай является безусловным лидером в группе стран – кандидатов на участие в РВЭП. На его долю по данным АБР за 2014 г. пришлось 28% взаимной торговли, за ним следовали Япония (15%) и Республика Корея (11%). Таким образом, совокупно эти три страны обеспечивают более половины всего товарооборота внутри будущего объединения стран – потенциальных участников РВЭП.

О том, насколько важен для отдельных стран – кандидатов в РВЭП общий рынок данного регионального партнерства, свидетельствует следующая статистика. Рассмотрим прежде всего Китай. Доля стран РВЭП в экспорте Китая (данные АБР за 2014 г.) составляла 26%, а доля этих же стран в импорте Китая – 34%. То есть значение рынка РВЭП для Китая велико [7].

Однако роль США как торгового партнера Китая по объему товарооборота сопоставима с совокупными показателями всех стран – кандидатов в РВЭП. При этом нельзя исключать, что в свете усиливающихся протекционистских мер администрации Д. Трампа в отношении главным образом китайских товаров ситуация в торговле с Америкой может для Китая существенно измениться. На это указывают практические шаги американской администрации. За первые полгода 2018 г. США ввели санкции против ряда китайских организаций за торговлю с КНДР, начали расследование нарушений китайскими компаниями правил торговли алюминиевой продукцией, а также в сфере интеллектуальной собственности, довершив этот ряд резкими упреками в адрес ВТО, несправедливо, по мнению нынешней американской администрации, предоставившей Китаю статус рыночной экономики [5]. В апреле – мае 2018 г. после введения американской администрацией ряда конкретных протекционистских мер против китайского экспорта в США предпосылки торговой войны меж-

ду двумя ведущими экономиками мира стали приобретать зримые контуры, а в июне – угрожающие обеим сторонам масштабы.

Не дожидаясь подобного негативного для себя развития событий, Пекин еще в 2017 г. начал форсировать переговоры со странами АТР для продвижения проекта РВЭП, способного в значительной мере компенсировать все более вероятные торгово-экономические потери Китая на американском рынке [6]. Примечательно, что пока в 2014–2016 гг. наблюдался прогресс в переговорах по ТТП, мировые СМИ практически не уделяли внимания проекту РВЭП, считая его «неконкурентоспособным». В 2017–2018 гг. на фоне очевидного кризиса в ТТП, вызванного выходом из него США, рейтинг упоминаемости РВЭП в СМИ заметно возрос. И даже реанимация в марте 2018 г. проекта ТТП уже без участия США в новом формате ВПТТП (подробнее – далее) вряд ли сможет помешать стремлению Китая создать РВЭП.

Это подтверждается состоявшейся в конце августа 2018 г. в Сингапуре шестой министерской встречей представителей всех 16 стран – участниц РВЭП, которые согласовали значительную часть разделов будущего соглашения и договорились завершить эту работу во второй половине октября 2018 г. в новозеландском Окленде в ходе следующего раунда переговоров с тем, чтобы руководители стран – участниц проекта смогли подписать его на саммите в ноябре 2018 г.

Вторая по торговому потенциалу страна, участвующая в переговорах по РВЭП, – Япония. Для страны «восходящего солнца» значение рынка РВЭП даже больше, чем для Китая. Доля стран РВЭП в экспорте Японии (данные АБР за 2014 г.) составляла 45%, в импорте – 48% [7]. Япония была первой страной, которая еще в 2016 г. ратифицировала соглашение по ТТП, поэтому после выхода из проекта США она возглавила этот поначалу зашатавшийся альянс и вместе с Чили и Новой Зеландией сподвигла все оставшиеся в нем страны на подписание 8 марта 2018 г. в Сантьяго, по сути, того же соглашения, но с новым названием – Всеобъемлющее прогрессивное транстихоокеанское партнерство (ВПТТП). При этом подписанты нового соглашения, вероятно, исходят из того, что влиятельная «антирамповская» оппозиция в США продолжит свои усилия по затруднению деятельности нынешнего американского президента и вскоре сместит его с поста, а США вернуться в этот проект.

Значение рынка РВЭП для других потенциальных участников партнерства еще заметнее. Это десять стран, в экспорте которых на рынок РВЭП приходится более 50 %: Бруней – 94% (здесь и далее указана доля рынка РВЭП в экспорте страны по данным АБР за 2014 г. в процентах), Мьянма – 93, Лаос – 83, Австралия – 76, Малайзия – 64, Индонезия – 62, Сингапур – 59, Новая Зеландия – 58, Филиппины – 57, Таиланд – 56%. Крити-

чески важным по импорту рынок РВЭП является для одиннадцати стран, таких как: Лаос – 95%, Мьянма – 94, Камбоджа – 84, Бруней – 81, Вьетнам – 74, Индонезия – 68, Малайзия – 61, Таиланд – 58, Филиппины – 58, Новая Зеландия – 57, Австралия – 55% [7].

В начале ноября 2017 г. министры стран – участниц переговоров по РВЭП на встрече в Маниле выступили с заявлением, в котором подчеркнули актуальность достижения соглашения о РВЭП в связи с ростом протекционистских настроений в мире [6].

Таким образом, представляется весьма вероятным, что, воспользовавшись отказом Д. Трампа от поддержки ТТП, Китай перехватит у США инициативу и создаст крупнейший в мире торгово-экономический альянс.

На такую возможность указывает ряд принципиальных отличий РВЭП от ТТП. Во-первых, РВЭП носит открытый характер, в то время как вход в ТТП, например, Китаю и России был практически закрыт. Во-вторых, инициированное КНР партнерство не требует от его членов выполнения присущих ТТП жестких обязательств. В частности, в РВЭП отсутствуют затруднительные для выполнения многими странами региона нормы и правила в сферах экологии, социальных условий труда, государственных закупок, инвестиционных споров, предусматриваемых соглашением о ТТП. Кроме того, РВЭП – главным образом торговое партнерство. Концепция РВЭП не выдвигает требований, существенно выходящих за рамки обязательств, действующих в ВТО. Главная идея нового партнерства – либерализация торговых режимов с учетом национальной специфики и разницы в уровнях развития экономик стран-участниц. Таким образом, благодаря перечисленным особенностям РВЭП и успешной торгово-экономической экспансии Китая в большинстве регионов мира, данный проект имеет предпосылки со временем перерасти из регионального в глобальное партнерство.

Тем не менее нельзя исключать и препятствия на пути к подписанию соглашения по РВЭП. Прежде всего, это заметные различия в уровне экономического развития стран, которые участвуют в переговорах. Одна группа – это страны с высоким уровнем экономического развития: Австралия, Бруней, Новая Зеландия, Республика Корея, Сингапур, Япония. Другую группу представляют экономически менее развитые страны, такие как Вьетнам, Индия, Индонезия, Камбоджа, Лаос, Малайзия, Мьянма, Таиланд, Филиппины. Эти различия могут осложнить достижение консенсуса по вопросам тарифов, таможенного контроля, а также доступ на рынки услуг, электронной коммерции, интеллектуальной собственности и др.

Кроме того, пока переговоры по ТТП шли успешно, их участники – Австралия и Новая Зеландия – в ходе переговоров по РВЭП, в которых они также участвовали, пытались навязать этому партнерству такие элемен-

ты ТТП, как вопросы патентного права, судебного рассмотрения инвестиционных споров, экологических и социальных стандартов и др. Не исключено, что эти попытки предпринимались в целях затруднения достижения договоренности между участниками нового и, по сути, альтернативного ТТП регионального объединения. Впоследствии, после выхода США из ТТП, Австралия и Новая Зеландия сразу перестали настаивать на включении в повестку дня переговоров по РВЭП перечисленные выше вопросы, заняв более конструктивную позицию. После возрождения ТТП в формате ВПТТП нельзя исключать возврата этих двух стран в переговорах по РВЭП к обструкционистской политике.

Помимо экономических препятствий в ходе реализации проекта РВЭП могут проявиться и политические. В частности, территориальные споры между Китаем и Японией, а также между Китаем и рядом стран региона в Южно-Китайском море, при определенных обстоятельствах могут осложнить процесс формирования РВЭП.

Проводимая Китаем в последнее десятилетие успешная торгово-экономическая и инвестиционная политика в различных регионах мира закономерно привела к тому, что страна стала претендовать на роль лидера экономической глобализации. Так, выступая в Давосе 17 января 2017 г., председатель КНР Си Цзиньпин дал понять участникам международного экономического форума, что Пекин готов занять позицию лидера глобализации вместо Вашингтона [8]. Вслед за этим 26 января 2017 г., через три дня после объявленного Трампом выхода США из ТТП, китайский премьер Ли Кэцян еще раз подтвердил приверженность Китая принципам многостороннего торгового либерализма.

Очевидно, что китайские лидеры обратили внимание на заявление предыдущего президента США Б. Обамы о ТТП, сделанное им в мае 2016 г., основной смысл которого состоял в том, чтобы «США, а не страны вроде Китая» определяли правила международной торговли.

После провозглашенной администрацией Трампа линии на сворачивание участия США в целом ряде международных проектов, включая ТТП, у Китая появился шанс сделать ответный ход, заявив о своих претензиях на роль «дирижера» международной торговли. Первым практическим шагом в этом направлении может стать создание РВЭП, переговоры по которому Пекин небезосновательно надеется завершить в 2018 г. [6].

Таким образом, отказавшись от участия в проекте ТТП, нынешняя администрация США, по сути, уступила экономическое поле битвы за АТР Китаю, посчитав, что главным направлением борьбы с ведущим конкурентом США в торгово-экономической сфере является не только и не столько собственно растущий торговый дефицит, сколько стремительное продвижение Китая в технологической сфере. Особенно насторожил аме-

риканцев выдвинутый в 2015 г. китайским руководством первый в истории современного Китая 10-летний план модернизации производства в наиболее наукоемких областях (от биотехнологий и космических разработок до IT-технологий и робототехники) – «Сделано в Китае – 2025». Причем даже не столько сам план, сколько обнаружившиеся с приходом Д. Трампа в Белый дом успехи китайцев в его реализации.

Китайское руководство декларирует направленность этой стратегии на стимулирование экономической трансформации Китая и модернизацию его обрабатывающей промышленности. По оценкам австралийского исследовательского центра – Института Лоуи (Institute Lowy), – производство в Китае действительно следует модернизировать, поскольку традиционные отрасли теряют конкурентоспособность, а затраты на рабочую силу растут. Некоторые отрасли промышленности в Китае, включая оборудование для железнодорожного транспорта, связь и энергетическое оборудование, уже конкурентоспособны на международном рынке, а китайские предприятия, такие как Huawei и ZTE, уверенно вышли на рынки развитых стран [11].

По данным британской газеты «Файнэншл Таймс» (Financial Times), китайские предприятия начинают лидировать в производстве литиевых батарей – секторе, в котором ранее доминировали корейские и японские производители. Исследовательская компания «Бенчмарк Майнерал Интелидженс» (Benchmark Mineral Intelligence) прогнозирует, что к 2020 г. объем производства литиевых батарей в Китае составит 62% от общего объема мировой экономики, за ним следуют США (22%) и Южная Корея (13%) [12].

Еще одним успешным направлением модернизации производства в Китае, по данным Министерства промышленности и информационных технологий КНР, стала индустрия роботов. В 2016 г. в Китае было произведено 72 400 промышленных роботов, рост производства которых в годовом исчислении уже тогда составлял 34,3% [5].

Наибольшее беспокойство у американской стороны вызывают как высокие темпы освоения китайцами новых технологий, в большинстве своем заимствованных в последние годы в США и других странах Запада, так и очевидная возможность использования добытых в процессе торгово-экономического сотрудничества новейших технологий, в том числе из перечисленных ранее наиболее чувствительных сфер, в военных разработках. Допустить достижение Китаем превосходства в военной сфере даже в перспективе для США абсолютно неприемлемо.

Поэтому поначалу объявленные успешными майские 2018 г. переговоры экспертов двух стран в Пекине, в результате которых Китай согласился сократить торговый дефицит США, составляющий сейчас, по раз-

ным оценкам, около 500 млрд долл., торговые пошлины на импорт американских автомобилей до 15%, и ограничился неконкретным обещанием «покупать больше» американской фермерской продукции, впоследствии были признаны президентом Д. Трампом «китайской уловкой». Американские требования сократить торговый дефицит до 200 млрд долл. и снизить пошлины до 2,5% оказались, по сути, проигнорированы китайской стороной. По мнению британского журнала «Экономист» (The Economist), переговоры с китайцами были объявлены президентом Трампом успешными «временно», чтобы руководство КНР не помешало ему в предстоявших 12 июня 2018 г. переговорах в Сингапуре с лидером КНДР [9].

После завершения переговоров с северокорейским лидером президент США продолжил оказывать давление на Китай в торгово-экономической сфере, поскольку доля КНР в общем дефиците торгового баланса США составляет уже 3/5. Однако, как упоминалось, не это больше всего беспокоит администрацию США.

По мнению американской газеты «Уолл-стрит джорнал» (Wall Street Journal), главная цель начинающейся торговой войны с Китаем отражена в заголовке вышедшей в конце июня 2018 г. статьи «Трамп планирует новые ограничения для китайских инвестиций и экспорта технологий в Китай». В статье отмечается, что президент поручил Министерству финансов США разработку мер по недопущению приобретения китайской стороной американских фирм, работающих в сферах «промышленно важных технологий». Поначалу планировалось, что ограничения будут касаться компаний – «покупателей», в которых не менее 25% собственности принадлежит китайцам. Однако при этом не исключалось, что в ходе проработки мер по ограничению китайских инвестиций этот потолок может быть еще понижен. Предложения по мерам усиления экспортного контроля передовых американских технологий в Китай президент Д. Трамп поручил подготовить также Совету национальной безопасности и министерству торговли США [10].

Руководство КНР, очевидно, не заинтересовано в усилении торгово-экономического противоборства с США, о чем свидетельствует сдержанная реакция китайской стороны на все новые шаги американской администрации в этом направлении, и подает об этом соответствующие сигналы. Так, гонконгская газета «Саут Чайна Морнинг Пост» (South China Morning Post) со ссылкой на правительственные источники в Пекине сообщила, что китайское руководство не планирует в качестве ответных мер на действия администрации Д. Трампа притеснять каким-либо образом американские компании, ведущие бизнес в КНР.

Более умеренную позицию китайского руководства в разгорающейся торговой войне с США объясняет то обстоятельство, что профицит торго-

вого баланса Китая с США по итогам 2017 г., по данным китайской таможи, вырос на 10% – до 275,8 млрд долл., – побив прежний рекорд 2015 г., когда этот показатель составил 261 млрд долл. По данным же американской стороны, дефицит в торговле с Китаем по итогам 2017 г. уже превысил 500 млрд долл. Считается, что такая разница в статистических показателях связана с различной методикой подсчетов соответствующих ведомств двух стран.

Администрация США, пытаясь снизить дефицит торгового баланса, в течение летних месяцев 2018 г. продолжила усиление тарифной войны с Китаем, вводя все новые пошлины на импортируемые в страну китайские товары. Вслед за сталью и алюминием были введены пошлины на солнечные панели и стиральные машины. Под угрозой дальнейшего усиления санкций оказались еще некоторые китайские товары. Китай ответил снижением курса юаня, что американцы традиционно считают нечестным методом ведения торговли, и введением тарифов на импорт из США целого ряда наименований сельскохозяйственной продукции и автомобилей.

13 августа 2018 г. президент США Д. Трамп подписал закон о расходах на оборону в 2019 г., составивших космическую сумму в 717 млрд долл. Этот законодательный акт обратил на себя внимание не только своими финансовыми параметрами и декларированием создания военно-космических сил США, но и включением в него Закона «О модернизации оценки рисков иностранных инвестиций» (The Foreign Investment Risk Review Modernization Act – FIRRMA), значительно расширяющего полномочия и компетенции межведомственного Комитета по иностранным инвестициям в США (Committee of Foreign Investment in the US, CFIUS). И хотя в самом документе Китай не упоминается, один из авторов закона FIRRMA сенатор Джон Корнин, комментируя его принятие, отметил, что этот закон «призван защищать национальную безопасность страны, выявляя и пресекая коварные попытки врагов Америки, поскольку ныне действующий порядок контроля над иностранными инвестициями в экономику США и передачей технологий оставлял лазейки, которые использовали наши недруги для обретения конкурентных преимуществ перед США. Теперь мы уже не позволим странам вроде Китая высасывать у нас двойные технологии» [13].

Принятие оборонного бюджета, одного из важнейших законодательных актов США в сфере безопасности с акцентом на борьбу с утечкой за рубеж передовых технологий двойного назначения, свидетельствует о глубокой озабоченности правящих кругов США растущей угрозой со стороны Китая не столько в торговле, сколько в сфере безопасности.

Очевидно, что противодействие усиливающемуся конкуренту в лице Китая руководство США будет наращивать не только в торгово-экономической сфере, но и, главное, в области обороны и безопасности.

Таким образом, в результате развязанной администрацией США торговой войны инвестиционный климат в Китае, вероятнее всего, будет ухудшаться, а выполнение плана «Сделано в Китае – 2025» и, соответственно, запланированный руководством КНР технологический рывок может оказаться под угрозой срыва. Появившиеся в августе 2018 г. сообщения СМИ о предстоящих переговорах между китайскими и американскими представителями призваны скорее успокоить рынки, а не достичь компромисса, который, судя по всему, в данном вопросе для нынешней американской администрации неприемлем.

Источники и литература

1. *Бажанов Е.П., Бажанова Н.Е.* Международные отношения в XXI веке. М.: Восток – Запад, 2011. 168 с.
2. *Карпович О.Г.* Глобальные проблемы и международные отношения: Монография. М.: Юнити-Дана: Закон и право, 2014. 503 с.
3. *Михневич С.В.* Подходы КНР и США к развитию архитектуры безопасности в АТР: Сборник авторефератов / Под ред. С.В. Михневич. М., 2017. 36 с.
4. Место Азиатско-Тихоокеанского региона в современных международных отношениях: проблемы безопасности и перспективы развития: Сборник статей / Под ред. В.А. Аваткова, Т.В. Кашириной // Дипломатическая академия МИД России. М., 2017. 188 с.
5. South China Morning Post: [сайт]. – Режим доступа: <http://www.scmp.com/comment/insight-opinion/article/2123336/sino-us-trade-war> – Дата обращения: 27 сент. 2018.
6. Japan Times: [сайт]. – Режим доступа: <https://www.japantimes.co.jp/news/2017/11/14/business/agreeing-rcep> – Дата обращения: 11 дек. 2017.
7. Asia Regional Integration Center (ARIC) [Исследовательский центр Азиатского банка развития]: [сайт]. – Режим доступа: <https://aric.adb.org/fta>; <https://aric.adb.org/beta> – Дата обращения: 11 дек. 2017.
8. Ведомости. – Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/economics/news/.../673324> – Дата обращения: 11 дек. 2017.
9. Why corporate America loves Donald Trump // Экономист. 2018. 26 мая.
10. Trump plans to bar China from investing in US tech firms and block more tech exports // Уолл-стрит джорнал. 2018. 24 июня.
11. Институт Лоуи [Австралийский исследовательский центр]: [сайт]. – Режим доступа: <https://www.lowyinstitute.org/the-interpret/china-s-economic-gloom-merchants> – Дата обращения: 24 июня 2018.
12. Файнэншл Таймс. – Режим доступа: <https://www.ft.com/us-china-trade-dispute> – Дата обращения: 4 июля 2018.
13. Официальный сайт сенатора от штата Техас Джона Корнина. – Режим доступа: <https://www.cornyn.senate.gov/content/news/cornyn-bill-modernizing-cfius-signed-law> – Дата обращения: 27 сент. 2018.

Российско-молдавские отношения на современном этапе

Russian-Moldavian relations at the present stage

О.Г. Чеботарь

Чеботарь Ольга Геннадиевна, аспирант кафедры политологии и политической философии Дипломатической академии МИД России.

Аннотация: в статье освещены российско-молдавские отношения на современном этапе, особенности их развития и актуальные вызовы, с которыми сталкивается Россия в связи с политическим кризисом в Молдове. Прослеживается влияние внешних и внутривнутриполитических факторов на развитие отношений. Автор фокусирует внимание на том, что с приходом к власти в 2009 г. проевропейских партий российско-молдавские отношения несколько похолодели, и с 2016 г. диалог поддерживается только на уровне президентов. Проанализированы сценарии развития отношений после парламентских выборов 2019 г.

Ключевые слова: Молдова, Россия, стратегическое партнерство, политический кризис, коммунистическая партия, Альянс «За европейскую интеграцию», Соглашение о партнерстве с ЕС, ЕАЭС.

Abstract: the article examines Russian-Moldovan relations at the present stage, the specifics of their development and the actual challenges that Russia faces in connection with the political crisis in Moldova. The influence of external and internal political factors on the development of relations is traced. The author focuses attention on the fact that with the advent of pro-European parties in 2009, Russian-Moldovan relations have cooled and since 2016, the dialogue is supported only at the level of presidents. In the same way, there are analyzed scenarios of development of relations after the parliamentary elections of 2019.

Key words: Moldova, Russia, strategic partnership, political crisis, the Communist Party, the Alliance for European Integration, the Partnership Agreement with the EU, EAEU.

На современном этапе российско-молдавские отношения основаны на принципах стратегического партнерства и взаимовыгодного сотрудничества, предусмотренных базовым Договором о дружбе и сотрудничестве между Российской Федерацией и Республикой Молдова, который

был подписан 19 ноября 2001 г. в Москве. В преамбулу документа включены положения о стратегическом партнерстве между двумя странами и роли России как посредника и гаранта политического урегулирования приднестровской проблемы. С тех пор активно пополнялась договорно-правовая база отношений, которая к настоящему времени насчитывает более 163 документов [8].

В период с 1992 по 2009 г., несмотря на проблемы и некоторые противоречия во взглядах молдавских и российских властей, можно говорить о наличии тесных политических и экономических связей между Молдовой и Россией. В 1998 г. из-за экономического кризиса, который сопровождался дефолтом, Молдова сильно пострадала, так как полностью зависела от российского рынка. Поэтому молдавские власти начали задумываться о диверсификации рынков сбыта и обратили серьезное внимание на Европейский союз. Однако в Молдове в это время начинался внутренний политический кризис, который замедлил данный процесс.

Новым этапом в российско-молдавских отношениях можно считать период с 2001 по 2009 г., когда правила партия коммунистов во главе с В. Воронином. В это время отношения между Россией и Молдовой переживали различные стадии развития. Стоит отметить, что с 2001 по 2005 г. Воронин уделял особое внимание отношениям с Россией и урегулированию приднестровского конфликта. В 2003 г. Россия выступила с планом урегулирования конфликта, получившим название «Меморандум Козака».

Меморандум Козака предусматривал существование в Молдове двух автономных республик – Приднестровья и Гагаузии, – имеющих квоты представительства в федеральной власти и гарантии сохранения автономии [7]. Публикация документа вызвала активное недовольство США, ЕС, молдавской оппозиции. Давление со стороны европейских и американских партнеров привело к тому, что Воронин объявил, что подписание меморандума представляется преждевременным. Однако, несмотря на отказ В. Воронина подписывать Меморандум Козака и решение России вести эмбарго на экспорт молдавских вин, Россия продолжала оставаться главным политическим и экономическим партнером Молдовы.

В апреле 2009 г. в Молдове прошли парламентские выборы, на которых победу одержала партия коммунистов. Оппозиция не признала данные выборы, и 7 апреля 2009 г. в Кишиневе прошли массовые беспорядки, итогом которых стал приход к власти праволиберального Альянса «За европейскую интеграцию». Последовал резкий поворот внешнеполитического вектора страны с Востока на Запад, и российско-молдавские отношения заметно похолодели. Альянс «За европейскую интеграцию» провозгласил намерение развивать отношения с Российской Федерацией, в то же время был очерчен курс на европейскую интеграцию в каче-

стве приоритетной цели [21]. Неустойчивая внутривнутриполитическая ситуация в Молдове стала объективным сдерживающим фактором в развитии молдавско-российских отношений. После 2009 г. молдавско-российские отношения сохраняли напряженность несмотря на попытки сближения общих позиций по целому спектру ключевых вопросов. Это в первую очередь связано со сложной внутривнутриполитической ситуацией в Молдове. В парламентских республиках правительство определяет основной вектор развития страны. Республика Молдова – парламентская республика, поэтому приход к власти проевропейского правительства в 2009 г. привел к смене внешнеполитического вектора страны и объявлению присоединения к ЕС главной целью внешней политики.

В 2013 г., после назначения министра иностранных дел и европейской интеграции Ю. Лянкэ новым премьер-министром Молдовы, Наталья Герман (на тот момент – вице-министр иностранных дел и европейской интеграции) стала новым министром иностранных дел и европейской интеграции Республики Молдова. Важную роль в развитии молдавско-российских отношений в тот период сыграла встреча министра иностранных дел и европейской интеграции Н. Герман с министром иностранных дел России С.В. Лавровым 24 июля 2013 г. в Москве [17]. В ходе данной встречи руководство Республики Молдова подтвердило свою заинтересованность в развитии всемерного, взаимовыгодного сотрудничества с Российской Федерацией. Россия поддержала такой настрой и подтвердила нацеленность на развитие полномасштабных отношений с суверенной, нейтральной Молдовой на основе демократических принципов, межэтнического согласия и сбалансированной политики на международной арене.

В 2014 г. подписание Молдовой Соглашения об ассоциации с ЕС привело к ухудшению молдавско-российских отношений. Переговорный процесс с ЕС по подписанию соглашения начался еще в 2009 г. [28]. В день подписания соглашения тогдашний премьер-министр Ю. Лянкэ заявил, что это – историческое событие для страны. Молдова получила безвизовый режим со странами ЕС и зону углубленной и всеобъемлющей свободной торговли. Приднестровье и Гагаузия неоднократно высказывались против подписания данного соглашения.

Россия критично восприняла данное решение. Согласно официальным заявлениям, оно противоречило соглашениям Молдовы в рамках СНГ. Одной из мер, предпринятых Россией, было использование экономических инструментов. С 1 сентября 2014 г. вступило в силу Постановление Правительства Российской Федерации от 31 июля 2014 г. «О введении ввозных таможенных пошлин в отношении товаров, страной происхождения которых является Республика Молдова» в целях защиты интересов российских экономических операторов. Так, к запретам на поставки в РФ

молдавских консервов, фруктов и мяса, которые были введены накануне подписания Соглашения об ассоциации с ЕС, примкнули и пошлины на ввоз 19 товарных позиций [23]. Результатом явилась значительная потеря Молдовой своих позиций на российском рынке.

В 2015 г. политический диалог между сторонами поддерживался, однако не столь активно, что было связано с политическим кризисом и сменой правительства в Молдове. За 2015 г. сменились два премьер-министра и два временно исполняющих обязанности главы правительства. Каждый новый премьер-министр заявлял о желании поддерживать диалог с Россией, однако никаких конкретных шагов в сторону России сделано не было.

В марте 2016 г. Конституционный суд Молдовы принял решение, что президент республики будет избираться всенародно. В результате парламентских выборов 2016 г. новым президентом Молдовы стал И. Додон. Политическая ситуация в стране усложнилась из-за того, что президентом страны был избран лидер социалистической партии, оппозиционной партии по отношению к проевропейским, из которых было сформировано правительство. Избирательная кампания президента строилась на идеях возвращения стратегического партнерства с Россией, сохранения государственности, нейтралитета страны и молдавского языка. По причине того, что взгляды президента и правительства не совпадали, все инициативы президента блокировались. В силу этих причин вывести двусторонний диалог между Россией и Молдовой на качественно новый уровень пока не удалось. Политическое недоверие, применение деструктивных мер в сфере дипломатических и экономических отношений порождают фактически перманентный характер стагнации молдавско-российских отношений.

В ноябре 2016 г. была возобновлена работа молдавско-российской межведомственной комиссии по торгово-экономическому сотрудничеству. Из-за недовольства трудовых мигрантов, рядовых граждан и бизнес-среды молдавские власти приняли решение возобновить экономическое сотрудничество с Россией. Нужно отметить, что прорыв в экономических отношениях во многом оказался возможным благодаря диалогу между президентами двух стран.

Улучшение отношений наметилось в 2016 г. в рамках официального визита заместителя премьер-министра, министра иностранных дел и европейской интеграции А. Галбура в Москву по приглашению министра иностранных дел РФ С.В. Лаврова [20]. Во время рабочей встречи рассматривались возможности придания импульса молдавско-российскому сотрудничеству, обсуждался приднестровский вопрос, экономические и культурные аспекты двусторонних отношений. Данная встреча состоялась благодаря пониманию необходимости преодоления кризиса в политиче-

ском диалоге, выстраивания новой платформы сотрудничества между государствами. Однако нельзя сказать, что удалось решить все проблемы.

В политическом диалоге глав государств Республики Молдова и Российской Федерации была довольно длительная пауза, которая во многом была связана с особенностями внутривнутриполитического развития Республики Молдова. Однако с избранием нового президента после 9-летнего перерыва отношения между главами двух государств были вновь возобновлены. 17 января 2017 г. И. Додон совершил свой первый официальный визит в Россию, где встретился с В.В. Путиным. В рамках данной встречи стороны обсудили состояние двусторонних отношений, молдавский президент заявил о своем намерении развивать добрососедские отношения с Россией на основе стратегического партнерства и попросил В.В. Путина снять эмбарго на молдавские вина и продукцию. Так же обсуждался вопрос о трудовых мигрантах, которых на тот момент было порядка 540 тысяч [8].

В.В. Путин в свою очередь заявил: «Я очень рассчитываю, что ваш первый визит в Россию, это первая ваша зарубежная поездка в качестве президента, будет хорошим толчком для развития наших межгосударственных связей по всем направлениям» [8].

За 2017 г. состоялось четыре двусторонние встречи на уровне глав государств. Кроме того, президенты обсуждали возможности развития сотрудничества на постсоветском пространстве в рамках саммита лидеров СНГ и заседания Высшего евразийского экономического совета, прошедших в Сочи в октябре 2017 г.

9 мая 2017 г. И. Додон стал единственным приглашенным на празднование Дня Победы в Москве президентом. Однако подобные действия президента воспринимаются крайне негативно правительством Молдовы, которое раскритиковало его за его попытки определить вектор развития страны, несмотря на ограниченные полномочия в области внешней политики.

В 2017 г., вопреки множеству проблем и противоречий в двусторонних отношениях, стороны отметили 25-летие со дня установления дипломатических отношений. Приверженность и готовность к сотрудничеству были отражены в поздравительных посланиях президентов и министров иностранных дел государств, особо отмечены основные достижения многолетнего сотрудничества, а именно создание прочных, многогранных, дружественных и взаимовыгодных связей во всех областях. Отношения стали нормализовываться, однако в марте 2017 г. Министерство иностранных дел и европейской интеграции передало в адрес посольства России в Молдове ноту, в которой сообщили, что молдавским чиновникам рекомендовано воздержаться от поездок в РФ. В ней говорилось, что молдав-

ских чиновников «останавливают на границе, допрашивают, обыскивают». Российского посла проинформировали, что «пока эта проблема не решится, госслужащим рекомендовано избегать поездок в Россию» [8].

В мае 2017 г. последовала высылка пяти российских дипломатов. Россия назвала данный поступок недружественным и ответила симметрично, пять молдавских дипломатов были высланы домой [5]. Президент Молдовы И. Додон назвал высылку российских дипломатов провокацией и отметил следующее: «Хочу заявить, что глубоко возмущен данным недружественным шагом со стороны представителей молдавской дипломатии и осуждаю его самым категоричным образом» [23]. Он добавил, что считает высылку дипломатов возмутительным жестом в отношении «нашего стратегического партнера Российской Федерации». «Это, скорее всего, сделано по заказу с Запада, может даже из-за океана, со стороны тех, кто обеспокоен тем, что между Президентурой и Кремлем, наконец-то, был достигнут конструктивный и эффективный диалог» [23]. Эти действия доказали желание со стороны правительства Молдовы всячески помешать президенту налаживать отношения строить нормальный диалог с Россией.

Следующим негативным моментом в молдавско-российских отношениях стало объявление в августе 2017 г. вице-преьера Дмитрия Рогозина персоной нон грата в Молдове. Конфликт Дмитрия Рогозина с молдавскими властями начался из-за нежелания правительства Молдовы допустить визит российского чиновника в Кишинев, после которого он намеревался отправиться в Приднестровье. Румыния отказалась пропускать через свое воздушное пространство пассажирский самолет, на котором Д. Рогозин летел в Молдову. Далее последовало интервью Рогозина телеканалу «Россия 24», в котором он заявил, что правительство Молдовы «находится на контроле» у олигарха Владимира Плахотнюка. Впоследствии глава молдавского внешнеполитического ведомства Андрей Галбур заявил, что российский чиновник в последнее время сделал ряд «лживых и очерняющих заявлений в адрес молдавских властей», и что действия и заявления Дмитрия Рогозина не что иное, как вмешательство во внутренние дела Молдовы, из-за чего он объявлен персоной нон грата [29].

В декабре 2017 г. парламентом Республики Молдова был принят Закон по изменению Кодекса о телевидении и радио, который направлен на ограничение трансляции и ретрансляции на территории Молдовы информационно-аналитических, политических и военных передач из государств, которые не ратифицировали Европейскую конвенцию о трансграничном вещании. Данный закон ограничивает трансляцию указанных передач из России, поскольку Российская Федерация данную конвенцию не ратифицировала. Российская сторона и президент Молдовы остро отреагировали на данный шаг. Заместитель министра иностранных дел Рос-

сийской Федерации Г.Б. Карасин назвал данную меру «информационной блокадой Республикой Молдова собственного населения» [15].

Еще одной недружественной акцией по отношению к России стал отзыв посла Республики Молдова в России А. Негуца в декабре 2017 г. В официальном заявлении Министерства иностранных дел и европейской интеграции Молдовы было написано, что посла вызвали на консультации на неопределенный срок [25]. Президент Молдовы И. Додон и российская сторона выразили недоумение в связи с решением правительства Молдовы. Консультации длились три месяца. Только в марте 2018 г. после визита заместителя министра иностранных дел РФ Г.Б. Карасина в Кишинев данный вопрос решился. В ходе визита стороны констатировали взаимное стремление к активизации молдавско-российского политического диалога, отметив контрпродуктивность «перекосов и дисбаланса», допущенных в 2017 г. [4]. На данной встрече также было решено, что посол А. Негуца возвращается в Москву.

Через несколько недель после визита Г.Б. Карасина в Молдову и заявленного со стороны властей Молдовы желания улучшить отношения между государствами, Молдова, наряду с другими странами, приняла решение выслать трех российских дипломатов в знак солидарности с Великобританией по делу Скрипалей [8]. Президент Молдовы раскритиковал данный акт, а российская сторона приняла симметричные меры и выслала трех молдавских дипломатов. Подобное решение в очередной раз подтвердило нежелание правительства Молдовы выстраивать конструктивный диалог с Россией.

2018 г. для Республики Молдова является предвыборным годом. В мае прошли выборы мэра в двух крупных городах – Кишиневе и Бельцах. В Кишиневе после подсчета голосов во второй тур прошел кандидат от партии «Социалистов» Ион Чебан, набрав 40,97%, и Андрей Нэстасе, кандидат от политической партии «Платформа Достоинство и правда» – ПДП (молд. Platforma Demnitate și Adevăr, PDA), который набрал 32,12% [3]. Неожиданным и интересным оказался результат выборов в Бельцах, где с большим отрывом победил Николай Григоришин – кандидат от «Нашей партии», набрав 61,74% [3].

Второй тур выборов прошел 3 июня 2018 г. Победу во втором туре по итогам подсчета голосов одержал Андрей Нэстасе. Однако вечером 19 июня городской суд Кишинева признал недействительными выборы мэра. Несмотря на то, что их победитель – лидер проевропейской партии ПДП Андрей Нэстасе – набрал во втором туре 52,6% голосов, суд посчитал, что он совершил «нарушения, которые повлияли на ход голосования» [3]. Решение вызвало непонимание у молдавских проевропейских избирателей, которые провели акции протестов. Европейские и американские партнеры так же осудили решение суда.

В мае 2018 г. в Сочи произошло важное событие для Молдовы и дальнейшего развития российско-молдавских отношений. На состоявшемся саммите ЕАЭС Молдова стала первой страной, которая получила статус наблюдателя. После получения статуса наблюдателя президент Молдовы И. Додон заявил, что это – большие перспективы для Молдовы, однако о полноценном членстве пока рано говорить. На полях саммита президент также встретился с лидерами стран СНГ и президентом России. Статус наблюдателя не противоречит соглашениям, которые были подписаны Молдовой с другими партнерами [11]. Это возможность для Молдовы узнать больше о механизмах функционирования ЕАЭС и о том, как молдавские товары могут попасть на рынки Союза. 25 июня 2018 г. состоялось третье заседание совместной рабочей группы по взаимодействию Евразийской экономической комиссии (ЕЭК) и Молдовы, на котором обсуждались возможности дальнейшего развития торгово-экономических отношений между странами Евразийского экономического союза (ЕАЭС) и Республикой Молдова. По данным ЕЭК, в 2017 г. товарооборот между странами увеличился на 4,4% – до 1 485 млн долл. В первом квартале 2018 г. относительно аналогичного периода 2017 г. рост товарооборота стран ЕАЭС с Молдовой еще более ускорился и был интенсивнее, чем торговля Союза с третьими странами (на 28,6%) тогда как внешняя торговля ЕАЭС за это время увеличилась на 23,8% [16]. По итогам заседания был подписан протокол, содержащий поручения по налаживанию прямого диалога между экспертами Комиссии и Республики Молдова.

Другим важным событием стало участие президента Молдовы с 24 по 26 мая 2018 г. в Международном экономическом форуме, который прошел в Санкт-Петербурге. В рамках форума И. Додон презентовал «Молдавско-российский экономический форум», прошедший 20–22 сентября 2018 г. в Кишиневе. Целью форума стала идея продемонстрировать преимущества инвестиционного климата Республики Молдова для представителей российского бизнеса. Это было деловое мероприятие для обсуждения актуальных вопросов развития торгово-экономического сотрудничества двух стран. Российские инвесторы заинтересованы в сотрудничестве с молдавскими коллегами на рынке строительства, промышленности, энергетики, гастрономического туризма и т.д. Результатом проведенного форума стали семь подписанных меморандумов о сотрудничестве, достижение принципиального соглашения с российскими партнерами о реализации в ближайшее время крупных инвестиционных проектов на сумму в 250 млн долл. в реальном секторе экономики.

Российско-молдавские отношения нуждаются в перезагрузке, поэтому назначения летом 2018 г. Дмитрия Козака спецпредставителем президента РФ по развитию торгово-экономических отношений с Молдовой

и Олега Васнецова новым послом России в Молдове оцениваются позитивно многими экспертами. Дмитрий Козак и Олег Васнецов – опытные дипломаты, хорошо знакомые со спецификой региона, которые сделают все возможное, чтобы вывести отношения на новый уровень.

Заключение

Проанализировав молдавско-российские отношения с 2014 по 2018 г. можно отметить, что в целом данный период является достаточно напряженным, особенно в 2017 г. Все недружественные действия со стороны правительства Молдовы говорят о нежелании построить конструктивный диалог с Россией.

Нестабильная ситуация внутри Молдовы традиционно негативно влияла на отношения с Россией. Самые острые внутренние проблемы Молдовы – это массовая миграция населения из страны, коррупция и нищета. Указанные проблемы приводят к массовым протестам против действующего правительства.

26 августа 2018 г. в Кишиневе прошли массовые протесты диаспоры и населения страны с требованием отставки правительства. Население Молдовы разделено на сторонников западных и восточных ценностей: Кишинев и центральная часть страны поддерживают проевропейские партии и объединение с Румынией; Гагаузия, Приднестровье и север страны преимущественно выступают за пророссийские партии. Другая проблема состоит в том, что все основные институты страны, такие как прокуратура и органы безопасности, контролируются демократической партией. Правовые институты не работают, коррупция охватила все жизненно важные отрасли.

27 августа 2018 г. Республика Молдова отметила 27 лет со дня независимости. За это время страна потеряла четверть населения [30]. Последние данные переписи населения показывают, что в стране осталось менее трех миллионов человек. Республика Молдова нуждается в сбалансированной внешней политике, хорошо развитых у граждан чувствах идентичности и патриотизма, решении приднестровской проблемы, борьбе с коррупцией. В июле 2018 г. было принято решение о том, что парламентские выборы пройдут 23 февраля 2019 г. по смешанной избирательной системе. Многие эксперты называют эти выборы решающими для страны. Основная борьба пройдет между партией социалистов, демократической партией и оппозиционными партиями «Платформа Достоинство и правда» (ПДП) и «Действие и солидарность» (ПДС).

После парламентских выборов 2019 г. возможно несколько сценариев развития российско-молдавских отношений. Если выборы выиграет

партия социалистов, которая выступает вместе с президентом страны за стратегическое партнерство с Россией и налаживание экономических и политических связей, то российско-молдавские отношения получат новый импульс развития.

Если у власти останется демократическая партия, то никаких надежд на улучшение отношений нет. Негативные действия в отношении России продолжатся, как это было в 2017 и 2018 г. Согласно опросу Ассоциации социологов и демографов Молдовы, который был проведен 11 июля 2018 г., если завтра в Молдове пройдут выборы, то партия социалистов наберет 49,7% голосов, ПДП – 15,9%, демократическая партия – 13,5%, ПДС – 11,1% голосов [19].

В случае объединения правых партий (демократической, ПДС, ПДП), которые выступают за европейское будущее Молдовы, и объединения Молдовы с Румынией отношения Молдовы с Россией сильно пострадают. Многие эксперты говорят о возможной коалиции партии социалистов с демократической партией, однако представители этих партий, в том числе и президент страны, официально заявили о невозможности подобного сценария.

Сбалансированная внешняя политика способна привести к налаживанию российско-молдавских отношений. Однако об этом можно будет говорить, если партия социалистов получит большинство мест в парламенте. В этом случае возможно формирование единого центра силы, в котором правительство и президент работали бы в одном направлении.

Несмотря на противоречия последних лет в российско-молдавских отношениях, нужно отметить, что Молдову и Россию связывает вековая дружба. Россия была и продолжает оставаться главным экономическим партнером Молдовы. На современном этапе диалог поддерживается на уровне президентов, и это способствовало тому, что в 2017 г. Россия не предприняла ответные меры на провокационные действия со стороны правительства Молдовы. В России живут и трудятся порядка 500 тыс. мигрантов из Молдовы, самая крупная молдавская диаспора находится именно на территории РФ. Все эти люди и их семьи заинтересованы в том, чтобы у Молдовы были хорошие политические и экономические связи с Россией. Есть надежда, что парламентские выборы приведут к позитивным изменениям, и в отношениях между Молдовой и Россией начнется новый этап.

Источники и литература

1. *Бажанов Е.П.* Мир и война. М.: Восток – Запад, 2011. 335 с.
2. *Бажанов Е.П.* Многополюсный мир. М.: Восток – Запад, 2010. 462 с.

3. В Кишиневе засудили проевропейского мэра // Коммерсант. 2018. 20 июня. – Режим доступа: <https://www.kommersant.ru/doc/3662931> – Дата обращения: 23 июня 2018.
4. Визит Карасина в Молдавию: Кишинев и Москва делают встречные шаги // EurAsia Daily. 2018. 20 марта. – Режим доступа: <https://eadaily.com/ru/news/2018/03/20/vizit-karasina-v-moldaviyu-kishinev-i-moskva-delayut-vstrechnye-shagi> – Дата обращения: 23 мая 2018.
5. Власти Молдавии объявили о высылке пяти российских дипломатов // ТАСС. 2017. 29 мая. – Режим доступа: <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4291979> – Дата обращения: 23 мая 2018.
6. *Девятков А.В.* Молдова на перекрестке отношений России и ЕС // Актуальные проблемы Европы. 2011. № 2. С. 190.
7. *Девятков А.В.* «Меморандум Козака» в истории приднестровского урегулирования // Известия Алтайского государственного университета. 2010. – Режим доступа: <http://izvestia.asu.ru/2010/4-2/hist/TheNewsOfASU-2010-4-2-hist-08.pdf> – Дата обращения: 23 июня 2018.
8. Дипломатические отношения между Республикой Молдова и Российской Федерацией // Посольство Молдовы в РФ: [сайт]. – Режим доступа: <http://www.rusia.mfa.md/diplomatic-relations-ru> – Дата обращения: 29 мая 2018.
9. *Жильцов С.С.* Украина: 20 лет пути к независимости. М.: Восток – Запад, 2012. 338 с.
10. *Жильцов С.С., Воробьев В.П., Шутов А.Д.* Эволюция политики России на постсоветском пространстве. М.: Восток – Запад, 2010. 165 с.
11. Игорь Додон: пора прекратить 9-летние войны кабинета Молдавии против России // РИА НОВОСТИ. 2018. 10 мая. – Режим доступа: <https://ria.ru/interview/20180510/1520274776.html> – Дата обращения: 29 мая 2018.
12. МИД РФ: Нота Молдавии о поездках чиновников страны в Россию вызывает много вопросов // ТАСС. 2017. 10 марта. – Режим доступа: <http://tass.ru/politika/4083948> – Дата обращения: 9 июня 2018.
13. МИДЕИ: Молдова высылает трех российских дипломатов // Sputnik. 2018. 27 марта. – Режим доступа: <https://ru.sputnik.md/politics/20180327/18132292/moldova-russia-vysylka-diplomat.html> – Дата обращения: 3 июня 2018.
14. Молдавия ударила санкциями по Рогозину. – Режим доступа: https://www.gazeta.ru/politics/2017/08/02_a_10815481.shtml – Дата обращения: 5 июня 2018.
15. Молдавские демократы продают русофобию на Запад // Газета.Ру. 2018. 11 янв. – Режим доступа: https://www.gazeta.ru/politics/2018/01/11_a_11609330.shtml – Дата обращения: 3 июня 2018.
16. Новый формат взаимодействия ЕАЭС и Молдовы создает условия для роста торгово-экономического сотрудничества // Евразийская экономическая комиссия: [сайт]. 2018. 27 июня. – Режим доступа: <http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/27-06-2018-2.aspx> – Дата обращения: 5 июля 2018.
17. О переговорах министра иностранных дел Российской Федерации С.В. Лаврова с заместителем премьер-министра, министром иностранных дел и европейской интеграции Республики Молдова Н. Герман // Министерство иностранных дел

- России: [сайт]. – Режим доступа: http://www.mid.ru/maps/md/-/asset_publisher/dfOotO3QvCij/content/id/101254 – Дата обращения: 3 июня 2018.
18. О подписании договора о дружбе и сотрудничестве между Россией и Молдавией // Министерство иностранных дел России: [сайт]. 2011. 20 нояб. – Режим доступа: http://www.mid.ru/ru/maps/md/-/asset_publisher/dfOotO3QvCij/content/id/571516 – Дата обращения: 3 июня 2018.
 19. Если завтра пройдут выборы, то четыре партии пройдут в парламент: Опрос, проведенный Ассоциацией социологов и демографов Молдовы. – Режим доступа: <http://protv.md/stiri/actualitate/rezultatele-unui-sondaj-efectuat-de-asociatia-sociologilor-si---2301351.html> – Дата обращения: 15 июля 2018.
 20. Официальный визит А. Галбура в Москву: Молдова как «площадка для сотрудничества» // Radio Europa Libera. 2016. 4 апр. – Режим доступа: <https://www.eurpalibera.org/a/27653730.html> – Дата обращения: 5 июня 2018.
 21. План деятельности Правительства Молдовы на 2013–2014 гг. – Режим доступа: https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/program_guvern-ro.pdf – Дата обращения: 3 июня 2018.
 22. Пономарева Е.Г., Рудов Г.А. «Принцип домино»: мировая политика на рубеже веков: Монография. М.: «Канон+»: РООИ «Реабилитация», 2016. 312 с.
 23. Президент Молдавии назвал провокацией высылку пяти российских дипломатов // Лента.ру. 2017. 29 мая. – Режим доступа: <https://lenta.ru/news/2017/05/29/dodon/> – Дата обращения: 10 июня 2018.
 24. Протокол четырнадцатого заседания Межправительственной комиссии по экономическому сотрудничеству между Республикой Молдова и Российской Федерацией от 29 ноября 2016 года // Министерство экономики Республики Молдова: [сайт]. – Режим доступа: http://www.mec.gov.md/sites/default/files/protokol_rm_rf_29.11.16.pdf – Дата обращения: 10 июня 2018.
 25. Решение МИДЕИ вызвать на консультации в Кишинев посла Республики Молдова в Москве // Министерство иностранных дел и европейской интеграции Молдовы: [сайт]. 2017. 20 дек. – Режим доступа: <http://www.mfa.gov.md/comunicate-presamd/510311/> – Дата обращения: 7 июня 2018.
 26. Россия и современный мир / Отв. ред. М.А. Неймарк. М.: Изд-во «Канон+»: РООИ «Реабилитация», 2016. 512 с.
 27. Современный мир и геополитика / Отв. ред. М.А. Неймарк. М.: Изд-во «Канон+»: РООИ «Реабилитация», 2015. 448 с.
 28. Соглашение об Ассоциации с ЕС // Министерство иностранных дел и европейской интеграции: [сайт]. – Режим доступа: <http://www.mfa.gov.md/totul-despre-aa> – Дата обращения: 7 июня 2018.
 29. Стеркул Н. Молдавско-российские отношения: позитивные и деструктивные тенденции двустороннего сотрудничества на современном этапе. – Режим доступа: http://www.ape.md/wp-content/uploads/2018/01/N_Stercul_Moldavsko-rossijskie-otnosheniya_22.01.2018.pdf – Дата обращения: 7 июня 2018.
 30. Варданян Э. Молдова между Россией и Западом: внутренний раскол за ширмой европейской интеграции // ИФРИ. 2018. № 110. Август.

Политическая эволюция Эквадора в период правления Рафаэля Корреа (2006–2017 гг.)

The Political Evolution of Ecuador during the Governments of Rafael Correa (2006–2017)

П.А. Чавес Савала

Чавес Савала Патрисио Альберто, Чрезвычайный и Полномочный Посол Республики Эквадор в Российской Федерации (2007–2015 гг.), президент эквадорско-российской Торгово-промышленной палаты.

Аннотация: в период правления Рафаэля Корреа (2006–2017 гг.) в Эквадоре произошли глубокие структурные преобразования, получившие название «гражданская революция». Новая конституция модернизировала институциональные основы государства, были налажены эффективные механизмы функционирования властных органов, установлен государственный контроль над стратегическими отраслями экономики, природные ресурсы объявлены национальным достоянием, запрещена концентрация земельной собственности, пересмотрены контракты с транснациональными корпорациями, реализованы на практике крупные экономические и инфраструктурные проекты. Перераспределение нефтяной ренты позволило реализовать социальные программы, способствовавшие снижению уровня бедности и улучшению качества жизни широких слоев населения. Внешняя политика стала независимой, политические решения принимались исключительно с учетом национальных интересов. После смены власти многие реформы замедлились, ряд положений «гражданской революции» подвергся пересмотру.

Ключевые слова: Эквадор, Рафаэль Корреа, гражданская революция, конституция, электоральные процессы.

Abstract: during the government of Rafael Correa (2006–2017), Ecuador experienced deep structural changes, known as the «civil revolution». The new constitution modernized the institutional bases of the state, established effective mechanisms for the functioning of the government bodies. State control over strategic sectors of the economy was established, natural resources were declared national property, concentration of land ownership was banned, contracts with transnational corporations were revised, and large economic and infrastructure projects were implemented in practice.

The redistribution of the oil rent made possible the implementation of social programs that helped to reduce poverty and to improve the quality of life of wide strata of population. Foreign policy became independent, political decisions were made in accordance of national interests. After the change of power, many reforms have slowed down, a number of measures of the «civil revolution» has been revised.

Key words: Ecuador, Rafael Correa, civil revolution, constitution, electoral processes.

Латинская Америка, вступив в XXI век, пережила ряд серьезных социально-экономических и политических трансформаций, связанных с последовательным приходом к власти во многих государствах региона левых и левоцентристских правительств. Этот феномен получил название «левый дрейф» или «левый поворот» [3, 8].

Одним из важных плацдармов этого феномена стал Эквадор, где в результате победы на президентских выборах 2006 г. к власти пришел Рафаэль Корреа, дав старт процессу преобразований, получивших название «гражданская революция».

Политический процесс в Эквадоре при президенте Р. Корреа можно разделить на два важнейших этапа. Первый из них (2006–2008 гг.) связан с выходом на политическую арену движения «Альянс за достойное и независимое отечество» (Alianza-PAIS) и последовавшим за ним формированием юридическо-правовой основы «гражданской революции», нашедшим отражение в новой Конституции, вступившей в силу в 2008 г. После создания соответствующих предпосылок начался процесс собственно социально-экономических преобразований, длившийся с 2009 по 2017 г.

Главной внутривнутриполитической причиной начала преобразований и прихода к власти новой партии была накопившаяся за годы неолиберализма усталость как от социальных «издержек» самого этого курса, так и от постоянных политических потрясений и перманентной внутренней нестабильности [6, 15]. До этого за 10 предыдущих лет у власти сменились восемь президентов, но ни один из них не смог продержаться на своем посту предусмотренный конституцией срок и включить в повестку дня действенную программу улучшения жизни населения [14]. Хотя на протяжении нескольких десятилетий в Эквадоре имелись серьезные экономические основания для подобного прорыва, воспользоваться ими не сумело ни одно правительство [2]. Другой немаловажной причиной начала процессов кардинального обновления эквадорского общества стала ситуация в латиноамериканском регионе, которая характеризовалась общим сдвигом влево в результате прихода к власти в ряде стран левых и левоцентристских правительств.

Наконец, третьей ключевой причиной подлинно обновленческих процессов в Эквадоре стали факторы субъективно-психологического плана, сконцентрированные в личности самого Р. Корреа – яркого харизматического лидера нового типа. Этому политику удалось очень точно и органично выразить доминирующие в обществе настроения, при этом воплотив чаяния максимально широких слоев населения. Этот государственный деятель обладал двумя отличительными чертами, не свойственными традиционным политикам. Во-первых, он не принадлежал ни к одному из экономических кланов и ни к одной из элитных финансовых группировок, не был скомпрометирован участием в «подковерной» борьбе. Во-вторых, он был антисистемным политиком, т.е. не принадлежал ни к одной традиционной партии и, более того, выступал с резкой критикой так называемой партократии. Политическая карьера президента не стала инерцией чужих заслуг, он не старался опереться на уже существовавшие структуры; практически все новое движение *Alianza-PAIS* было выстроено с нуля. Все эти качества позволили Р. Корреа воплотить, а затем и возглавить обновленческое движение, выражавшее настроения большинства эквадорцев. Обладая чертами яркой личности и по своим характеристикам, и по политическому дискурсу, Корреа в короткие сроки смог стать заметным, а затем и ведущим политиком страны. В то же время нельзя не отметить, что личностный фактор имел как положительные, так и отрицательные моменты. Так, критики «гражданской революции» не раз упрекали президента в излишнем персонализме и концентрации властных полномочий. Далеко не случайно после завершения его мандата многие стороны его политического проекта были поставлены под вопрос [1]. Тем не менее победа Р. Корреа в 2006 г. стала равнодействующей внутривнутриполитических, международных и субъективных факторов, а сам ее факт открыл новую страницу в политической истории Эквадора.

Став полноправным и законным хозяином президентского дворца Каронделет, Р. Корреа приступил к последовательному и систематическому выполнению предвыборных обещаний. К их числу можно отнести: отказ от подписания неолиберального по духу соглашения о свободной торговле с США, проведение конституционной реформы и созыв Конституционной ассамблеи, создание новых институтов власти, способных преодолеть политические и социальные проблемы страны.

В качестве главного экономического приоритета рассматривалась стабилизация национальной экономики. Для достижения этой цели Корреа принял жесткие меры в плане регулирования банковской деятельности и доходов иностранного капитала. Прежде всего, это касалось рефинансирования внешнего долга и регулирования цен на продукты и товары первой необходимости. В противовес неолиберальной модели Кор-

реа предложил новую теоретическую и практическую концепцию, ориентированную на так называемую солидарную экономику, предполагавшую достижение консенсуса между государством, бизнесом и гражданским обществом.

Задача запланированной трансформации эквадорского общества была чрезвычайно сложной, особенно учитывая инерцию многолетней политической нестабильности и внутреннюю борьбу, фактически парализовавшую государственную власть в предыдущий период. Чтобы преодолеть эти пережитки прошлого, Р. Корреа решил заложить в основу управления новые принципы, начав с формирования правительственной команды и административного аппарата, которые соответствовали бы прогрессивному характеру намеченных реформ. Президент не стал идти на компромиссы с правыми партиями и предоставлять им квоты в новом кабинете министров. Это заметно отличало его политику от традиционно принятой практики непотизма, когда новый глава государства «договаривался» со своими соперниками, предоставляя им рычаги управления.

Одним из первых решений президента стало учреждение нового ведомства: вместо Министерства социального обеспечения было создано Министерство экономической и социальной интеграции. Эта реформа была очень символической и стала благоприятным имиджевым шагом, поскольку демонстрировала эквадорцам приоритетность решения социальных проблем. Кроме того, органичное сочетание в названии созданного министерства слов «социального» и «экономического» давало понять, что экономические показатели важны для правительства не сами по себе, а лишь в сочетании с решением давно назревших социальных проблем: бедности, безработицы, низкого уровня социального и медицинского страхования, кризиса системы образования и т.д. [17]

Главным пунктом повестки реформ и предвыборной кампании Р. Корреа было проведение полномасштабной институциональной реорганизации государства. В данном случае эквадорский президент последовал примеру двух других близких по духу и идеологии своих союзников – Венесуэлы и Боливии. Уже через три месяца после первого электорального триумфа Р. Корреа провел референдум относительно необходимости созвать Конституционную ассамблею, которая заложила бы законодательные основы новой политической системы. Инициатива правительства нашла безоговорочную массовую поддержку: за созыв ассамблеи высказалось подавляющее большинство – 84% избирателей. При этом важно отметить высокую сознательность выбора эквадорцев, поскольку из всех бюллетеней испорченными (нулевыми голосами) были только 6%, что для Эквадора было существенным прорывом (в предыдущие периоды количество протестных бюллетеней составляло в среднем от 20 до 30%) [19].

Конституционная ассамблея стала инновационным законодательным органом в политической структуре Эквадора. Ранее ни один состав конгресса, будучи по своей природе сугубо элитарным и корпоративным, не характеризовался столь широким представительством социальных, индейских и крестьянских движений. При этом индейский вопрос был поставлен во главу угла во внутренней политике Эквадора как страны со значительной долей коренного населения [16]. В этом смысле ассамблея воплощала одну из ключевых идей и идеалов «гражданской революции» о партисипативной демократии – политическом режиме, при котором властные структуры формировались бы при активном участии снизу, со стороны гражданского общества, а не представляли бы интересы исключительно элитных финансовых групп.

Итогом работы ассамблеи стало принятие Конституции 2008 г., разработанной в г. Монтекрести и получившей соответствующее название. Референдум по всенародному одобрению Основного закона прошел 28 сентября 2008 г. в спокойной обстановке. К его проведению были допущены международные наблюдатели, в частности, представители Центра Картера (США), которые тщательно следили за соблюдением демократических процедур. Избирательный трибунал долго держал страну в ожидании. Окончательные результаты были опубликованы только спустя две недели – 13 октября 2008 г. В итоге Конституцию Монтекрести поддержали 4,7 млн избирателей, что составило 63,9% от участвовавших в голосовании [21]. С принятием новой конституции были созданы правовое поле и юридический инструмент собственно «гражданской революции», а процесс преобразований получил прочный конституционный фундамент.

В Конституции Монтекрести можно выделить несколько важных характеристик. Во-первых, она носит инновационный юридический характер. В ней провозглашен широкий спектр политических, экономических и даже экологических («права природы») прав, которые ранее не фигурировали в тексте Основного закона. Во-вторых, Конституция носит ярко выраженный социальный характер. Государство берет на себя широкий спектр обязательств по обеспечению и улучшению жизни граждан. Социальная тематика не выносится на периферию и не теряется среди политических и экономических аспектов, а четко и артикулированно формулируется в специальных главах и параграфах. Это позволяет говорить о современном Эквадоре как о социально ориентированном государстве. В-третьих, красная нить всего текста Конституции – это вопрос о приоритете государственного регулирования экономики. В этом смысле конституция носит ярко выраженный этатистский характер. В-четвертых, доминанту Конституции Монтекрести составляет защита политического и экономического суверенитета Эквадора [18].

Затем в конституцию дважды вносились некоторые поправки: по итогам общенационального референдума в 2011 [4] и 2015 г. [23]. С момента вступления в силу нового Основного закона завершилась стадия подготовки правовых предпосылок и начался новый этап «гражданской революции».

Период 2009–2013 гг. характеризуется максимальной стабилизацией политического процесса «гражданской революции». Очередная победа на президентских выборах в 2009 г. позволила Р. Корреа и его соратникам приступить к полномасштабной реконструкции социально-экономической модели государства. Если предыдущий этап носил подготовительный характер и заключался в создании юридическо-правовых и политических предпосылок для реальных преобразований, то на следующем этапе намеченные административные и экономические реформы были воплощены в жизнь.

Нельзя сказать, что ход реформ носил поступательный характер, не все шло гладко. Пришлось столкнуться с противодействием со стороны политической оппозиции и оппозиционно настроенной части коренного населения, хотя все усилия по установлению мирного и конструктивного диалога с представителями индейских общин были предприняты. Одновременно обнаружилось противоречия внутри вооруженных сил, что вылилось в попытку государственного переворота в сентябре 2010 г. Это событие стало пиком внутривнутриполитической нестабильности в тот период и потенциально могло поставить под угрозу достижения и ход «гражданской революции».

Третий ее этап начался со всеобщих выборов 2009 г. Эта пятая по счету электоральная процедура поставила точку в длительном и сложном процессе политической реформы и череде выборных кампаний периода 2006–2008 гг. После победы на выборах Р. Корреа предпринял ряд внешнеполитических шагов. В 2009 г. Эквадор вступил в Боливарианский альянс для народов нашей Америки (ALBA) и стал тесно сотрудничать с Венесуэлой, Боливией и Кубой [10]. Все эти страны стояли на общей идеологической и политической платформе, поэтому присоединение Эквадора к ALBA было логичным и прогнозируемым шагом. В 2010 г., вскоре после вступления в альянс, Эквадор принял решение провести реформу здравоохранения по образцу Венесуэлы. Модернизировали систему первичного медицинского обслуживания, в основу которой был положен опыт венесуэльской миссии «Внутри квартала» [12, 19]. Еще до вступления в ALBA Р. Корреа был экономическим советником альянса, а после присоединения стал инициатором введения расчетов в общей субрегиональной валюте SUCRE, призванной защитить экономический суверенитет стран альянса [13, 22]. Наряду с этим Эквадор принимал активное

участие в развитии других региональных объединений, таких как Союз южноамериканских наций (UNASUR) и Сообщество стран Латинской Америки и Карибского бассейна (CELAC). Страна начала проводить суверенную и независимую внешнюю политику, демонстрируя свой выход из орбиты североамериканских интересов. Достаточно сказать в связи с этим о закрытии военной базы США в г. Манта. Ранее Эквадор отказался заключить с США соглашение о создании зоны свободной торговли (в предвыборной кампании 2006 г. этот пункт был одним из важнейших внешнеполитических обещаний будущего президента). Смелым и независимым шагом стало предоставление политического убежища Джулиану Ассанжу в 2012 г., когда, пойдя вразрез с политикой США, Эквадор укрыл основателя WikiLeaks в своем посольстве в Лондоне. Таким образом Кито продемонстрировал способность проводить самостоятельную внешнюю политику без оглядки на мнение таких держав, как США и Великобритания.

Третий президентский мандат Р. Корреа (2013–2017 гг.) характеризовался консолидацией институтов власти на фоне заметной активизации оппозиции. На президентских выборах 2013 г. за лидера «гражданской революции» проголосовало 57,2% электората. Второе место занял лидер правоцентристской оппозиции Гильермо Лассо, которого поддержали 22% избирателей. Вторая победа подряд в первом туре голосования – показательный и одновременно нехарактерный для Эквадора симптом политической стабильности и достаточно высокого уровня народной поддержки. Вместе с тем выборы 2013 г. были отмечены выходом на политическую арену двух новых политических партий – «Объединенное общество плюс действие» (SUMA) и «Создавая возможности» (CREO) [7]. Обе выражали интересы крупных предпринимателей и частных собственников. Появление этих партий свидетельствовало о консолидации правых и правоцентристских оппозиционных сил. Их представители поддерживали тесные контакты с аналогичными партиями соседних государств и типологически принадлежали к современному поколению «новых правых» Латинской Америки [24].

Ключевым пунктом третьего мандата Р. Корреа стала конституционная реформа 2015 г. Пакет поправок включал 15 пунктов, которые вводили ограничения на проведение референдумов и плебисцитов, значительно расширяли сферу компетенции Вооруженных сил (к функциям защиты суверенитета государства и его территориальной целостности добавилось обеспечение всеобъемлющей безопасности государства в соответствии с действующим законодательством). Ключевым моментом стал вопрос о переизбрании должностных лиц (включая президента) неограниченное число раз. Эта норма не распространялась на самого Р. Корреа и касалась последующих глав государства. Кроме того, возрастной ценз для из-

брания на пост президента был снижен (с 35 до 30 лет), новый регламент был направлен на омоложение «большой политики» [20, 23].

Проведенная конституционная реформа стала кульминацией политических преобразований «гражданской революции». Реформированная конституция благоприятствовала деятельности исполнительной власти и создавала условия для политической преемственности как нормы политического процесса. При этом обновленный президентский регламент был потенциально выгоден как оппозиции, так и действующей власти, т.е. изменения носили не конфронтационный, а универсальный характер. Новые конституционные условия способствовали более сбалансированному режиму взаимодействия исполнительной власти и силовых структур, что работало на профилактику возможных столкновений их интересов и обеспечение внутривластной стабильности [9]. Данная реформа стала последним крупным политическим преобразованием Р. Корреа.

В течение трех мандатов президент осуществил комплексные преобразования, изменив конституционные основы государства и реализовав на практике крупные экономические и инфраструктурные проекты. Десятилетие «гражданской революции» – важнейший этап в современной политической истории Эквадора, без глубокого изучения которого невозможно в полной мере осмыслить тенденции общественного развития в Латинской Америке в целом. Как отмечает российский политолог З.В. Ивановский, «осуществленные в этой латиноамериканской стране реформы способствовали политической стабильности, отразили отказ от неолиберальной политики и усиление роли государства, которое управляет стратегическими отраслями экономики и сохраняет за собой контрольный пакет акций, природные ресурсы объявлены национальным достоянием, запрещены концентрация земельной собственности, не допускается приватизация водных ресурсов. В политической сфере дисбаланс полномочий в пользу исполнительной власти привел к установлению «гиперпрезидентской» республики, Центральный банк поставлен под контроль правительства, президенту предоставляется право роспуска Национальной ассамблеи» [5: 186].

В апреле 2017 г. новым президентом Эквадора был избран Ленин Морено [11]. За время его пребывания у власти проводившиеся ранее реформы замедлились или даже были приостановлены, многие из них идут вразрез с проектом «гражданской революции». Политика Л. Морено подводит определенную черту под проектом «гражданской революции», вследствие чего можно рассмотреть комплексно весь цикл развития проекта, выдвинутого Р. Корреа – от зарождения до рецессии.

По итогам анализа политического процесса в рамках «гражданской революции» можно сделать ряд выводов. За десятилетний период находж-

дения у власти Alianza-PAIS во главе с президентом Р. Корреа Эквадор пережил цикл глубоких структурных реформ, которые затронули практически все сферы государства. В политическом плане была проведена модернизация институциональной структуры государства, происходило налаживание более эффективного механизма функционирования исполнительной власти. Эквадору удалось обновить весь корпус законодательных инструментов – от трудового до уголовного законодательства. Начальным пунктом этого процесса стало принятие новой Конституции, ставшей юридическо-правовой базой проведенных социально-экономических преобразований.

В экономическом плане была существенно укреплена роль государства, а контракты с транснациональными корпорациями были кардинальным образом пересмотрены. В результате нефтяная рента была поставлена на службу государству, а ее справедливое и более эффективное распределение обеспечило реализацию широкомасштабных социальных программ. Принятые меры имели большой социальный эффект, выразившийся в существенном сокращении бедности и улучшении качества жизни широких слоев населения.

Эквадору удалось органично вписаться в процесс «левого поворота» в Латинской Америке, став важнейшим элементом этого регионально-го явления. Правительство не шло по проторенной дороге, а искало собственные пути развития. Ему удалось выработать и применить на практике свою оригинальную модель так называемого социализма XXI века. Период «гражданской революции» стал самым стабильным периодом в политической истории Эквадора. На подавляющем большинстве выборов и референдумов Р. Корреа и его сторонникам удавалось одержать победу, сохранить преемственность власти и широкую социальную базу. Достаточно высокий уровень популярности уже экс-президента свидетельствует о том, что проведенные реформы были осуществлены в интересах большинства народа и положительно отразились на жизни простых граждан. Появление на политической арене Эквадора «новых правых» скорее является резонансом внешних общерегиональных и даже мировых тенденций, нежели результатом просчетов во внутренней политике.

Источники и литература

1. *Дабагян Э.С.* Станет ли Эквадор самой честной страной? // Латинская Америка. 2003. № 2. С. 38–48.
2. *Дабагян Э.С.* Неолиберализм и популизм. Опыт одной страны // Латинская Америка. 1997. № 1. С. 68–77.
3. *Давыдов В.М.* Левая альтернатива в Латино-Карибской Америке – обусловленность, основные ориентиры и международная проекция. М.: ИЛА РАН, 2007. 54 с.

4. *Ивановский З.В.* Конституционные реформы в Латинской Америке и их политические последствия // PolitBook. 2014. № 1. С. 111–140.
5. *Ивановский З.В.* Латинская Америка на перепутье: изменения в расстановке политических сил // Свободная мысль. 2018. № 1. С. 177–192.
6. *Корреа Р.* Мировая экономика и гражданская революция // Латинская Америка. 2009. № 12. С. 4–11.
7. Латинская Америка на переломе глобальных и региональных трендов / Отв. ред. В.П. Сударев, Л.Н. Симонова. М.: ИЛА РАН, 2017. 208 с.
8. «Левый поворот» в Латинской Америке / Отв. ред. В.П. Сударев. М.: ИЛА РАН, 2007. 214 с.
9. Политические конфликты в Латинской Америке: вызовы стабильности и новые возможности / Отв. ред. З.В. Ивановский. М.: ИЛА РАН, 2017. 452 с.
10. *Пятаков А.Н.* Боливарианский и Тихоокеанский альянсы // Латинская Америка. 2015. № 4. С. 86–102.
11. *Пятаков А.Н.* Победа Ленина Морено в Эквадоре // Латинская Америка. 2017. № 6. С. 17–27.
12. *Пятаков А.Н.* Социальные миссии Венесуэлы: международный и внутривнутриполитический аспекты // Латинская Америка. 2014. № 9. С. 25–41.
13. *Хейфец В.Л., Хейфец Л.С.* Наступит ли эра сукре? Южная Америка на пути к единой валюте // Латинская Америка. 2013. № 7. С. 21–35.
14. *Чумакова М.Л.* Политический кризис в Эквадоре // Латинская Америка. 2003. № 6. С. 4–20.
15. *Чумакова М.Л.* Эквадор: анатомия нестабильности // Латинская Америка. 2000. № 7. С. 4–17.
16. *Шинкаренко А.А.* Становление индихенизма в Латинской Америке // Латинская Америка. 2011. № 10. С. 76–88.
17. Эквадор на пути «гражданской революции» / Рук. проекта Н.В. Калашников. М.: ИЛА РАН, 2009. 104 с.
18. Constitución Política de la República del Ecuador 2008. Quito, 2015. 136 p.
19. *Correa R.* Balance de la Revolución Ciudadana / S. Mantilla y S.Mejia (ed.). Quito: Ed. Ecuador FBT, 2012. 331 p.
20. *Jaramillo-Jassir M.* La revolución democrática de Rafael Correa. Bogotá: Universidad del Rosario, 2008. 41 p.
21. Conozca los 100 logros más importantes de la Revolución Ciudadana // Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. – Режим доступа: <http://www.planificacion.gob.ec/conozca-los-100-logros-mas-importantes-de-la-revolucion-ciudadana> – Дата обращения: 12 июля 2018.
22. *Sosa I., Chaguaceda A.* La Revolución Ciudadana en Ecuador // Foreign Affairs Latinoamérica. 2013. Vol. 13. №. 3. P. 49–56.
23. *Tiban L.* Las enmiendas constitucionales en Ecuador // El País. 2015. 30 нояб.
24. *Vera Rojas S., Llanos-Escobar S.* Ecuador: La democracia después de nueve años de la «Revolución Ciudadana» de Rafael Correa // Revista de ciencia política. 2016. Vol. 36. № 1. P. 145–175.

Государственные символы Российской Федерации: история и современность

State symbols of the Russian Federation: history and modernity

А.Д. Шутов

Шутов Анатолий Дмитриевич, доктор исторических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации.

Аннотация: в данной статье автор прослеживает историю государственных символов России – флага и герба – с древних времен, начиная с X века. Даны сущностные оценки трехцветному флагу, двуглавному орлу, выдающейся роли красных стягов в более чем тысячелетней истории страны. Сделан вывод: государственные символы должны иметь прочный характер, быть зеркальным отражением надежности державы, всех ее институтов и управленческих сфер.

Ключевые слова: флаг, историческая традиция, государственный символ, геральдика, триколор, Андреевский флаг, георгиевская лента.

Abstract: in this article the author traces the history of the state symbols of Russia – the flag and the emblem – since ancient times, since the X century. Given the essential assessment of the tricolor flag, double-headed eagle, the outstanding role of red banners in more than a thousand-year history of the country. It is concluded that the state symbols should have a strong character, be a mirror reflection of the reliability of the power, all its institutions and administrative spheres.

Key words: flag, historical tradition, a national symbol, heraldry, flag of St. Andrew, St. George ribbon.

Согласно исторической традиции, берущей начало еще с XIII века, и международным договоренностям, достигнутым на различных встречах, в частности, на Венском конгрессе 1815 г., страна должна иметь такие атрибуты государственной власти, смысл и стратегическая заданность которых были бы понятны с первого взгляда. Какова социально-экономическая стратегия державы, чьи интересы она защищает, кто является носителем власти в стране – ответы на эти фундаментальные вопросы должны быть ясно выражены государственными символами, чтобы народ и армия знали, какие цели стоят перед ними и чьи интересы в случае обострения международной обстановки они будут защищать, рискуя жизнью.

Международные геральдические каноны не позволяют произвольно устанавливать цвета национального флага того или иного государства и их расположение без соответствия социальной структуре страны, форме ее правления, без прямого узнавания – монархия это или республика, унитарное государство или федерация, конфедерация. В этом отношении современный российский флаг не адекватен международным геральдическим рекомендациям; более того, установлен он произвольно и вопреки исторической логике, без учета национальных интересов и политической сущности государства при нарушении исторической преемственности. Поэтому тем политикам, которые пытаются усмотреть историческую преемственность в официальном признании российского государственного флага в качестве национального символа, надо просто напомнить, что трехцветный бело-сине-красный флаг до революции 1917 г. никогда не был государственным и появился в России только в 1676 г. при царе Алексее Михайловиче в качестве коммерческого флага для торговых судов. Свои цвета и их линейное расположение российский триколор заимствовал у Голландии (такие цвета также имели флаги Франции и Польши), и, естественно, ему как копии иностранного флага царь не присвоил государственного статуса. В 1693 г. триколор был использован Петром I в качестве военно-морского штандарта, но вскоре император осознал, что торговый стяг с недостатком русскости не к лицу военно-морскому флоту.

Действительно, что может быть величественного в торговом флаге, в самих его цветах, заимствованных у протестантской Голландии? Петр I хотел видеть на военных кораблях русские флаги, которые являлись бы символом самобытности и независимости России, хранительницы православной веры. И в 1705 г. своим указом он вновь узаконил триколор в прежнем статусе и оперативно занялся разработкой русского флага специально для военно-морского флота.

По убеждению Петра I, источником «русскости» со всеми ее уникальными качествами является учение Христа с его приверженностью прав-

де, любви и справедливости, неизменной преданностью гуманизму и неотступной борьбе со злом. Первым из двенадцати апостолов, распротранявших учение Христа, был апостол Андрей, названный Первозванным (родился в 6 г. до н. э.). Главной ареной его просветительской миссии, помимо Малой Азии, была территория будущей Древней Руси. В своих продолжающих дело Иисуса Христа странствиях великий апостол достиг берегов Черного моря и крестил здесь древних русов, в течение ряда лет приобщал к христианству славянские племена – предшественников русского народа на пространстве от Черного до Балтийского морей. На Руси были горды, что начало христианства у них связано не с деятельностью какого-либо частного миссионера, а было принято от самого апостола – первого из учеников Христа. Апостол Андрей по возвращении в Грецию повторил судьбу своего Учителя: по приказу Эгеата, языческого правителя города Патры, он был распят на косом кресте, имеющем форму буквы Х, который, превратившись в святыню, стал с тех пор называться Андреевским, демонстрируя людям чудесные свершения.

Неразрывная связь России и русского народа с великим апостолом воодушевили Петра I учредить для военно-морского флота России флаг, органически слитый с личностью Андрея Первозванного. Созданный по макету Петра, Андреевский флаг представлял собой белое полотнище с голубым крестом по диагонали (форма креста, на котором распят апостол). Петр Великий так определил новый флаг: «Флаг белый, через который синий крест Св. Андрея, того ради, что от сего апостола приняла Россия святое крещение» [1]. После установления Андреевского флага в качестве морского символа русский флот словно обрел небывалую мощь и стал одерживать крупные победы в морских сражениях. Со времен Петра I апостол Андрей Первозванный стал почитаться покровителем Санкт-Петербурга, а Андреевский крест и Андреевский флаг – символами русского флота, неотъемлемыми от души русского народа.

Торговый триколор продолжал свое скромное существование: в 1886 г. на основе указа Александра III в Морской устав была внесена статья 1142, согласно которой бело-сине-красный флаг был утвержден только «для коммерческих судов». Правда в 1896 г., накануне коронации Николая II, была сделана попытка официально присвоить трехцветному стягу статус государственного флага, однако эта инициатива вызвала резкий протест российской общественности, не желавшей, чтобы государственным флагом был заимствованный у протестантско-католической Европы триколор. И Николай II оставил его в прежнем «звании» коммерческого флага для торговых судов.

Дальнейшая судьба триколора в условиях революционной суматохи 1917 г., трагедийной неразберихи Первой мировой и Гражданской войн

уподобилась разменной монете в руках различных политических сил, в том числе авантюристов с генеральскими погонами, других недоброжелателей России. В годы Гражданской войны белогвардейские генералы Корнилов¹, Деникин, адмирал Колчак под этим трехцветным флагом вместе с Антантой воевали против русского народа, соблюдая историческую преемственность с антироссийскими нашествиями прежних западных полчищ. Под бело-сине-красным триколором французы в 1812 г. отправились на завоевание России, а в 1853 г. атаковали Севастополь. Во время Великой Отечественной войны триколор по личному указанию Гитлера был вручен в качестве знамени армии генералу-изменнику Власову, и после этого во всех власовских штабах он висел рядом с портретом Гитлера и его штандартом.

Президент М. С. Горбачев не дал триколору исчезнуть навсегда из истории. Вернувшись 22 августа 1991 г. из Фороса в Москву, он первым делом заявил о необходимости заменить красный флаг СССР на трехцветный стяг, и 1 ноября его инициатива была законодательно утверждена Съездом народных депутатов. А 25 декабря вместо красного флага на флагштоке Кремля взвился трехцветный стяг; при этом было объявлено, что восстановлена и соблюдена «историческая преемственность» [2].

Преемственность действительно была соблюдена, но она предосудительна, слишком узнаваемо связана с антинациональными кругами, с историческими и политическими врагами России. Преемственность наблюдается и в том, что современный российский триколор, как и его до-революционный образец, наследует не оригинальный символ России, а плагиатскую модель, копию, разнообразив ее некоторыми новыми заимствованиями. Нынешний российский флаг копирует разные цветовые комбинации флагов более 20 в основном мелких государств типа Самоа, Коста-Рики, Люксембурга, Панамы, Либерии, Исландии.

С 1990-х гг. цвета триколора на своих государственных флагах стали использовать Чехия, Хорватия, Югославия, Словакия, Словения, причем российский флаг по расположению полос представляет собой хотя и несколько бледную, зато точную копию флагов двух последних государств. Словом, нынешний российский флаг не выглядит оригинальным национальным знаменем, это плагиат чешско-словенско-словацкого флагов, их копия по набору и порядку размещения цветов, что с точки зрения международной геральдики трудно объяснимо и даже унижительно для великой державы. Ведь знамя – это символ и синоним чести Родины. Изме-

¹ В 1919 г. триколор был использован генералом Л.Г. Корниловым как знамя Добровольческой русской армии.

нить, принизить достоинство знамени — значит обесчестить Родину, память предков. Женя Родионов, 18-летний солдат, предпочел казнь от рук иноверных бусурман, но не изменил Христу, не снял православный крест. В годы Великой Отечественной войны бойцы Красной армии, выходя из окружения, одной из первоочередных задач считали спасение знамени своей воинской части, доказывая жизнью верность присяге, Отечеству.

От верности выбора государственного флага многое зависит в социальной психологии гражданского общества, политических убеждениях народа. Российский триколор не содержит сущностной символики и не имеет отношения к России и русскому народу, и не случайно эксперты-геральдисты избегают объяснения его смысла. Это, в частности, подметила Е.Г. Пономарева, подчеркнувшая, что цвет, выбранный государством для своего флага, должен содержать «ценностную составляющую», которая является «принципиальным рычагом единения и мобилизации» [3: 35].

Российский триколор – не символ единения и примирения: многие граждане остаются бескомпромиссными приверженцами противостоящих исторических символов, в частности, красного флага, а это значит, что социальное противостояние в обществе будет не сокращаться, а нарастать. Непререкаемым символом единства России, неделимости, исторического преемства является только красный флаг (причем бесполосный), символизирующий национальный цвет русского народа. Красный цвет – самый привлекательный, яркий и сильный элемент в лучах Солнца, наполняющий своей энергией земную жизнь.

Как свидетельствует история, красный цвет – традиционный цвет русов, символ могущества, жизнестойкости и красоты (красные щиты, красные стяги, красные древки, красные сарафаны, красные рубахи, весна-красна и т.д.). Поэтому и флагами славян Древней Руси были в основном красные знамена, сплавивавшие русских воинов в борьбе за свободу против многочисленных врагов. В этом плане наивными и неправдоподобными представляются утверждения современных западных политиков, что до второй половины XVII века в России якобы вообще не было флагов и впервые они пришли к нам из Голландии. Подобные «открытия» не в ладу с фактами.

Червлёные, темноалые боевые флаги русских войск были уже в X–XII веках и представляли собой треугольные стяги с эмблемой Спаса Нерукотворного. В частности, в «Слове о полку Игореве» говорится о воинах-русичах, идущих на половцев «под червлёным стягом», которые в бою «перегородили поля червлёными щитами». Великие князья Святослав, Александр Невский, Дмитрий Донской, Иван IV всегда водили свои дружины под красными знаменами. Под красными стягами бились русские полки на Куликовом поле, на Калке, в Крыму, в Ливонии. В 907 г. «вещий» Олег

под червленым стягом начал победоносный поход на Византию и, победив, прикрепил свой щит на ворота Царьграда. В 1552 г. русские полки под красным знаменем шли на победоносный штурм Казани. Под красным знаменем Дмитрий Пожарский и Кузьма Минин освобождали Москву от поляков. Царь Алексей Михайлович, отец Петра Великого, ходил на Смоленск, Ригу, Вильно под большим знаменем багряного цвета с ликом Иисуса Христа на нем. Отборные полки Петра I, отличавшиеся особой доблестью, имели полковые красные знамена. Словом, красное знамя прочно вошло в историю, неразрывно связав себя с Россией и русским народом.

После победы Великой Октябрьской социалистической революции красное знамя стало историческим символом, гордостью граждан России, свидетелем социального процветания, маяком свободы народов мира и в то же время – ненавистным ниспровергателем для буржуазии всех стран. И не случайно в 1991 г. под перестроечную гребенку попали и атрибуты государственной власти, хотя сделано это было по-дилетантски, без учета истории, национальных традиций, геральдических положений. Дилетанты у власти не могли осознать, что государственные символы – это не политическая ветошь, которую можно легко заменить; красный стяг развеивается над Россией более тысячи лет, видоизменяются лишь некоторые его детали, но не цвет – наиболее устойчивый элемент. Фактически уже сложилась поговорка: флаги и лошадей на переправе не меняют.

В 1990-е гг. предпринимались совместные усилия, чтобы изъять из употребления красный цвет («коммунистический диссидент») и «незаметно» подменить его другими цветными символами, пользуясь к тому же народной признательностью: в частности, хотели заменить красный цвет оранжево-черным цветом георгиевской ленточки.

Георгиевская лента – неотъемлемая часть ордена Святого Георгия, который учредила Екатерина II в 1769 г. для награждения офицеров за совершенные подвиги на поле брани. Позднее георгиевскую ленту внесли в наградную систему СССР под названием «Гвардейская лента», и стала она символом воинской доблести, продолжила преемственность героической истории России. Но оранжево-черная георгиевская лента – это не адекватная замена Красному знамени, она не имеет прямого отношения к победе нашего народа в Великой Отечественной войне. Победа над фашистской Германией была достигнута под Красным знаменем, и над рейхстагом водрузили Красное знамя Победы с серпом и молотом, поэтому именно оно – главный символ Дня Победы. Георгиевская лента, несмотря на международное признание, не может квалифицироваться как адекватная замена Красному знамени и должна стоять не впереди, а рядом с ним, идти вместе, рука об руку как два братских символа с одним победным смыслом – русским, советским, историческим.

Красное знамя – не временное явление в истории России, оно вошло в нашу жизнь уже в X веке; отсутствие Красного знамени в постсоветский период не означает его невозврат в будущую эпоху. Государственные символы должны иметь прочный, устойчивый характер, быть зеркальным отражением надежности державы, всех ее институтов и управленческих сфер [4].

Можно с большой долей уверенности предположить, что не навсегда закрепился и другой, неотъемлемый от флага символ государства – герб в виде двуглавого орла. Этот средневековый атрибут освящает монархическую форму правления, ставшую историческим парадоксом, таким же чуждым современной эпохе, как язычество православному христианству. Использование его в качестве государственного символа подобно попытке втиснуть Россию в феодальную эпоху. Стране нужен иной герб – реальный символ прогресса и возрождения. Образцом и подлинным государственным символом было русское изобретение – скрещенные серп и молот, – созданное художником Е.И. Камзолкиным и утвержденное в июле 1918 г. Всероссийским съездом Советов в качестве государственного символа. В нем точно, ярко и просто отображена социальная структура страны: серп – крестьянство, молот – рабочий класс.

Конечно, для современной России не пригоден такой символ. Нам нужен свой, узнаваемый атрибут власти, наполненный оптимальным социальным содержанием.

Монархические формы государства ушли в прошлое, и попытки вернуть их выглядят анахронизмом. Прошлое не возвращается, и тот, кто грезит о восстановлении монархии, потерял либо голову, либо почву под ногами. Как говорит Светлана Замлелова, «век монархий прошел» и «вернуться в прошлое никому еще не удавалось», поскольку это вообще противостоит естественности. История подтверждает, что гербальная символика чаще всего адекватна социально-политическому характеру государства и оказывает реальное влияние на его социально-политическую стратегию.

Весьма убедительно пишет на эту тему эксперт по геральдике С. Макин: «Двуглавый орел был наглядным символом косности и отсталости царского режима, недееспособности Временного правительства... Вступать в третье тысячелетие с подобной символикой значило сознательно обрекать страну на отставание и в конечном счете на деградацию» [5]. Это и понятно: кто ориентируется на первобытные образы, тот боится смело и современно мыслить. Словом, страна, где власть не может придумать даже собственный герб и по привычке присваивает чужой, вряд ли может рассчитывать на длительное существование.

Признание биологически аномальных (вопреки природе) зверей и птиц в виде трехглавого Змея или двуглавого орла возможно только в сказочном варианте, в реальности же их никто, даже дети, всерьез не воспри-

нимают, и, разумеется, в наш интеллектуальный век эти сказочные создания из-за своей аномальной сути не могут, вернее, не должны быть государственными символами. Поклонники этой сказочной птицы, выполняющей роль государственного герба, утверждают, что двуглавый орел – это древний символ российской государственности, и его современное использование обусловлено необходимостью соблюдать историческую преемственность. Насчет исторической древности здесь явный перехлест. Согласно исторической науке, началом российской государственности принято считать 862 г., а двуглавый орел обозначил свое присутствие в российских пределах только в 1497 г. на печати Московского великого князя Ивана III. Так что никакой исторической традиции не было, и нельзя соблюдать то, чего нет. Как пишет геральдист, профессор А.А. Беляков, российская государственность 635 лет «вполне обходилась без орнитологического феномена: первоначально на княжеских грамотах ставились изображения креста, Спаса, Богородицы или чаще всего святого, имя которого носил данный князь» [6]. Вот это – российская традиция, и такую преемственность можно было бы соблюдать и сегодня.

По существующим международным обычаям многие гербы содержат девизы, выражающие политико-сакральную суть данной страны. Так, государственный герб Франции сопровождается девизом *Liberte, egalite, fraternite* («Свобода, равенство, братство»); США – *E pluribus unum* («Из многих – единое»). Был девиз на гербах РСФСР и СССР, нет его только на гербе нынешней России. Как справедливо пишет историк С. Макин, «это не только огромный шаг назад в герботворчестве, но и знак отсутствия объединяющей страну идеи» [5].

Противоречивые чувства возникают при осмыслении проблемы, связанной с атрибутами государственной власти – флагом и гербом. С одной стороны, есть трехполосный триколор со многими «проколами» и двуглавый орел как государственный символ монархии, средневековый атрибут, не имеющий никакого отношения к республиканской форме правления, пристегивать который в качестве государственного символа к республике, называя ее при этом «новой Россией», – не исторично, это противоречит здравому смыслу. Следует отметить, что для возвеличивания образа России, повышения национальной сплоченности и укрепления социальной энергии народа надо вернуться к красному флагу, одноцветному (символу единства народа), бесполосному, с новой, чисто русской эмблемой.

С другой стороны, какие бы с точки зрения геральдики соображения по отношению к флагу и гербу страны ни возникали, они – наши реликвии, утвержденные Конституцией, и их надо уважать, беречь как государственные символы, защищать их честь, что является высоким долгом каждого гражданина России.

Источники и литература

1. *Бажанов Е.П., Бажанова Н.Е.* Куда идет человечество? // Мир и политика. 2009. № 6 (33). С. 13–29.
2. *Рыжков Н.* Главный свидетель. М.: Алгоритм, 2015. С. 187–188.
3. *Пономарева Е.Г.* Что такое «цветные революции» и как с ними бороться // Представительная власть. 2016. № 1–2. С. 26–38.
4. *Бажанов Е.П.* Эволюция российской внешней политики (1991–1999 гг.). М.: Научная книга, 1999. 30 с.
5. *Макин С.* На птичьих правах // Советская Россия. 2004. 15 июля.
6. *Беляков А.* Еще раз о двуглавом орле // Независимая газета. 2000. 10 нояб.

Деятельность русской дипломатии по установлению и поддержанию мирных отношений с Крымским ханством в XV–XVIII веках

Activities of Russian diplomacy to establish and maintain peaceful relations with the Crimean Khanate in the XV–XVIII centuries

Н.С. Бажан

Бажан Наталия Станиславовна, кандидат политических наук, ученый секретарь Совета Дипломатической академии МИД России.

Аннотация: статья посвящена исследованию дипломатической активности Русского государства в отношении Крымского ханства на протяжении всего периода его существования. Рассматриваются формы и методы, которыми пользовались русские дипломаты для установления и поддержания мирных отношений с Крымским ханством. Анализируются факторы, повлиявшие на принятие руководством Руси внешнеполитических инициатив и решений в отношении Крымского ханства в различные исторические периоды существования обоих государств. Показано, что мирный характер этих инициатив и решений сделал возможным на протяжении длительного периода времени предотвращать втягивание Русского государства в полномасштабную войну с Турцией и Крымским ханством, что в конечном итоге способствовало бескровному вхождению Крыма в состав Российской империи после осуществления хорошо продуманной внешнеполитической акции русских дипломатов.

Ключевые слова: Русское государство, Крымское ханство, Османская империя, формы и методы дипломатической работы, дипломатические переговоры, союзные договоры, мирные инициативы, политика сдержек и противовесов, поминки, работа с крымским ханом и оппозицией, сбор информации, дипломатическая переписка, бескровное вхождение Крыма в состав Российской империи.

Abstract: the article is devoted to the study of the diplomatic activity of the Russian state regarding the Crimean Khanate throughout entire period of its existence. Forms and methods used by Russian diplomats to establish and maintain peaceful relations with the Crimean Khanate are considered. The factors that influenced the adoption of Russian state foreign policy initiatives

and decisions regarding the Crimean Khanate in different historical periods of existence of both states are analyzed. It is shown that the peaceful nature of these initiatives and decisions made it possible for a long time to prevent the Russian state from being drawn into a full-scale war with Turkey and the Crimean Khanate, which ultimately contributed to the peaceful entry of Crimea into the Russian Empire after implementation a well-prepared foreign policy action by Russian diplomats.

Key words: the Russian state, the Crimean khanate, the Ottoman Empire, forms and methods of diplomatic work, diplomatic negotiations, alliances, peace initiatives, the policy of checks and balances, tributes, work with the Crimean khan and the opposition, information gathering, diplomatic correspondence, peaceful entry of the Crimea into the Russian Empire.

Введение

Во второй половине XV века начался постепенный распад Золотой Орды. Правители отдаленных ее частей начали борьбу за независимость, что привело к образованию Крымского и других ханств, между которыми развернулась борьба за лидерство.

Крымское ханство охватывало территорию Крымского полуострова, Причерноморья и Приазовья. В 1443 г. Крымское ханство обрело независимость, однако в 1478 г. попало под вассальную зависимость от Османской империи. Цель настоящей работы – исследование дипломатической активности Русского государства в отношении Крымского ханства с момента установления с ним дипломатических отношений и до вхождения в состав Российской империи в 1783 г.

В Крымском ханстве после обретения им независимости мало что изменилось как в образе жизни государства, так и в характере отношений с Русским государством: как и во времена Золотой Орды основным источником дохода оставались набеги и работорговля, вместо дани Русское государство ежегодно, а иногда и чаще, было вынуждено платить поминки¹, которые состояли из денежной казны и «мягкой рухляди». Поминки выплачивались хану, членам его семьи и приближенным людям. Наибольшую опасность для Русского государства, стремившегося к установлению мирных отношений и безопасной торговли с причерноморским регионом и Османской империей, представляла агрессивная внешняя политика Крымского ханства, выражавшаяся в регулярных набегах на

¹ Поминки – регулярные выплаты Московского государства Крымскому ханству в XVI–XVII вв. Некоторые историки рассматривают поминки как дары и считают, что, по сути, эти выплаты представляли собой «откуп» от крымских набегов на русские земли.

русские земли и захвате огромного числа пленников для работорговли и принудительных работ.

Руководители Русского государства, стремясь к поддержанию мирных добрососедских отношений с Крымским ханством, установили с ним в 1462 г. дипломатические отношения.

Отношениями с иностранными государствами с 1549 по 1720 г. в Москве занимался Посольский приказ¹. На него была возложена задача осуществлять общее руководство внешней политикой и текущими делами, такими как подготовка и отправка русских посольств за границу, прием иностранных посольств, подготовка документов, ведение переписки и переговоров, выкуп и обмен русских пленников и другие вопросы.

Факторы, повлиявшие на принятие внешнеполитических решений

Вопрос отношений между Русским государством и Крымским ханством рассматривался в Москве с учетом сложной международной обстановки и запутанной ситуации внутри ханства.

На принятие внешнеполитических решений на Руси в отношении Крымского ханства на протяжении всего периода его существования оказывали влияние следующие факторы:

- невозможность или низкая эффективность применения Русским государством военной силы ввиду крайне выгодного стратегического положения Крыма и наличия хорошо укрепленного узкого перешейка, соединявшего полуостров с материком;

- Крымское ханство находилось в вассальной зависимости от Турции, которая считалась в то время мощным в военном отношении государством. Война с Крымом могла перерасти в войну с Османской империей. В таких условиях правители Русского государства считали, что мирное решение возникающих проблем дипломатическим путем было единственно правильным;

- крымские ханы считали себя наследниками золотоордынских ханов. Поминки они рассматривали в качестве дани, а набеги считали законным правом. Крымские ханы отрицали право московского государя на титул самодержца;

- наличие противоречий между Русским государством и Крымским ханством в вопросах отношений с Казанским и Астраханским ханствами, а также с Ногайской ордой. Крым пытался вовлечь эти образования

¹ Посольский приказ – центральное правительственное учреждение (приказ) в России, ведавшее сношениями с иностранными государствами.

в борьбу с Русским государством, которое имело планы подчинить их своему влиянию. Противостояние было настолько сильным, что Москве ради сохранения мирных отношений иногда приходилось уступать. Советский историк, д.и.н. А.Б. Кузнецов писал, что в 1539 г. «под напором Крыма русские идут на временный отказ от активной политики в Поволжье, рассчитывая взамен иметь мир» [5: 105];

- интенсивность и агрессивный характер татарских набегов на русские земли;

- невыполнение крымской стороной своих обязательств по подписанным ранее мирным соглашениям. Касательно этого вопроса известный советский историк А.А. Зимин писал, что «в апреле 1526 г. Саадат Гирей направил в Москву гонца с изъявлением дружбы, но уже летом того же года собрался в поход на Русь» [4: 303];

- нестабильность внешнеполитического курса Крымского ханства в отношении соседних государств. В той же работе А.А. Зимина говорится: «Единственно, на что приходилось рассчитывать, – это на переменчивость крымской политики, на охлаждение в отношениях Мухаммед Гирей с польским королем» [4: 175];

- активная, а порой и весьма успешная деятельность польско-литовской дипломатии. Крымское ханство проводило политику параллельной поддержки как Русского, так и Польско-Литовского государства в целях их ослабления;

- нестабильная внутренняя обстановка внутри Крымского ханства, что выражалось в частой смене ханов (за весь период независимого существования сменилось 44 хана), наличии среди влиятельных феодалов тех, кто выступал против политики ханов и Турции, а также сторонников установления дружественных отношений с Русским государством. После каждой смены хана прекращалось действие мирного договора по причине его персонального характера.

Переговоры как основной инструмент дипломатической деятельности

После установления дипломатических отношений между Русским государством и Крымским ханством перед русской дипломатией была поставлена задача по устранению опасности со стороны ханства на южных рубежах Русского государства. В качестве основного инструмента для решения стоявших перед русской дипломатией задач использовались переговоры.

На переговорах рассматривались различные вопросы: обсуждение и подписание мирных соглашений, безопасный проезд купцов, обмен и вы-

куп пленных, увеличение размера поминок и другие. Следует отметить, что постоянным вопросом на переговорах были поминки: «Прошло шесть месяцев с тех пор, как появилось в Крыму московское посольство, но никаких других разговоров, кроме как о подарках не было» [7: 6].

Первый обмен клятвенными грамотами между Русским государством и Крымским ханством состоялся в 1462 г., а соглашение о взаимной дружбе появилось 10 лет спустя, несмотря на постоянные инициативы русских дипломатов. Для заключения соглашения в Крым было направлено посольство, возглавляемое А.В. Беклемишевым, которому было дано указание получить ярлык с шертью¹ от хана и ханских вельмож на «братство и союз против врагов». В ответ Менгли Гирей писал: «...Чтобы царю Менгли Гирею, уланам его и князьям его, быть с Российским государем в дружбе и любви...» [1: 23]. По мере возрастания угрозы со стороны Большой Орды и Великого литовского княжества в 1474 г. был заключен союзный договор с конкретным указанием, против каких врагов этот договор направлен.

Менгли Гирей пытался поддерживать с Русским государством дружественные отношения, которые можно охарактеризовать как «союзнические», и причиной этому было совпадение интересов сторон в борьбе с общими врагами. Этот период продолжался почти 30 лет и был одним из немногих мирных периодов взаимоотношений между двумя государствами. В дальнейшей своей деятельности в отношении Крыма «московское правительство и его дипломатические представители на всем протяжении XVI века, склоняя крымских царей к миру и союзу, не могли указать в прошлом никакого другого примера дружественных и союзных с Крымом отношений, кроме времени Менгли Гирея» [6: 9].

В начале XVI века Менгли Гирей начал менять политику дружественных отношений с Русским государством, постепенно переходя к политике параллельной поддержки Москвы и Польши. Причиной этому была победа Крымского ханства над Большой Ордой, с одной стороны, и победа Московского государства над Литвой в 1503 г., с другой. Иными словами, исчезли враги, против которых был направлен русско-крымский союзный договор. К этому времени земли Московского государства уже приблизились к границам Крымского ханства, что облегчало проведение набегов на Русь. Однако после нескольких неудачных походов крымский хан был вынужден направить посла в Москву с предложением мира. Иван IV принял предложение хана, но предупредил, что «русские люди узнали дорогу в Крым и полем и морем» [1: 25].

¹ Шерть – присяга на верность договорным отношениям с Русским государством.

Крымская сторона после неудачных набегов на русские земли обычно соглашалась на подписание мирных соглашений с Русским государством. Однако после изменения ситуации «забывала» о них. Крымские ханы использовали подобную тактику практически на протяжении всего периода независимого существования. По этому поводу профессор, д.и.н. А.А. Новосельский писал: «Мирные соглашения московского правительства с Крымом вообще отличались неустойчивостью и нуждались в постоянных подтверждениях» [6: 106]. Русская сторона весь этот период выступала с мирными инициативами и стремилась к выполнению союзных договоров.

После смерти в мае 1515 г. Менгли Гирея новым крымским ханом становится Мухаммед Гирей, и Москва направляет свое посольство в Крым с новыми инструкциями: «Русский посол должен был напомнить крымскому царю о традиционной дружбе его отца Менгли Гирея с Россией и постараться добиться, чтобы и новый крымский царь «грамоту... шертную нам дал о дружбе и о братстве»» [4: 174].

Вместе с тем переговоры не всегда были удачными. После того как к власти пришел Ислам Гирей, Москва направила в Крым посольство, возглавляемое И.И. Челищевым, которому, кроме основной задачи любой ценой сохранить мир на южных границах Русского государства, было поручено добиться подписания союзного договора против Литвы.

Для выполнения этой задачи в период 1534–1535 гг. были применены хорошо зарекомендовавшие себя приемы, такие как грамоты русского царя к хану и приближенным людям, дорогие поминки и различные обещания. Однако дальше подписания очередного мирного договора, который через полгода был нарушен, дело не пошло.

Дипломатические переговоры проводились во время посольских обменов, очередность которых строго контролировалась и соблюдалась. Если стороны не шли на уступки в вопросе обмена дипломатическими миссиями, то проводились посольские съезды на границе двух государств, как правило, с участием нескольких высокопоставленных лиц с каждой из договаривающихся сторон. «В дипломатических связях Москвы с Крымом посольские съезды зародились из формы размена посольств с сопутствующими переговорами» [3: 63].

О месте, дне и условиях проведения посольского съезда договаривались заранее. Первый посольский съезд с участием представителей Русского государства и Крымского ханства прошел под Ливнами в 1593 г. Этот съезд стал кульминационным моментом сложной дипломатической игры, начатой Русским государством, где решался вопрос об окончательном урегулировании ситуации, связанной с длительным пребыванием на территории Русского государства претендентов на крымский престол.

Все принимаемые решения тщательно согласовывались с Москвой. Так, за время проведения посольского съезда под Ливнами было отправлено в Москву четыре донесения и три грамоты. За это же время получено несколько грамот от имени государя с инструкциями.

В 1646 г., после неудачного похода татар на Русь, наметился перелом в отношениях между Москвой и Крымом. Благоприятное для Москвы изменение ситуации сразу находило свое отражение в отношениях между двумя странами. Несмотря на поражение, крымский хан Ислам Гирей вместе с калгой¹ и нуреддином² принесли перед русскими посланниками шертъ в соблюдении мира и дружбы в отношении Русского государства с требованиями погашения накопившихся долгов. Однако в Москве после одержанной победы решили, что наступило время решительных действий, и не приняли шертную грамоту крымского хана.

В ответ на действия Москвы из Крыма поступила новая шертная грамота с обязательствами воздержаться от нападений на Русь, «русский полон, захваченный самовольно татарами, возвращать без выкупа, а нарушителей мира казнить смертью...», а также «поминки принимать в ранее установленном размере и сверх прежней росписи ничего не требовать, над посланниками никаких насилий не совершать» [6: 396–397].

Содержавшиеся в шертной грамоте требования крымского правительства уплаты двойной казны, погашения накопившейся задолженности по поминкам и восстановления старого порядка отправки в Москву послов и гонцов было решительно отклонено Москвой. Кроме того, Москва отвергла уплату поминок за те годы, когда татары совершали набеги на Московское государство. Московский государь согласился принимать грамоты только от крымского царя и никаких грамот от ближних царевых людей. Безусловно, это стало «немаловажным дипломатическим успехом» [6: 402].

Иногда переговоры использовались обеими сторонами для того, чтобы выиграть время. Так, в 1530 г. переговоры русского государя с Саадет Гиреем затягивались с единственной целью – выиграть время, необходимое для строительства оборонительных укреплений на южных границах Русского государства. Крымская сторона вела затяжные переговоры с Москвой о стратегическом союзе с целью выиграть время для укрепления власти Гази Гирея.

Завершающим этапом деятельности русской дипломатии в Крымском ханстве стала работа по его присоединению к Российской империи. Рус-

¹ Калга – титул второго по значимости после хана лица в иерархии Крымского ханства.

² Нуреддин – титул третьего по значимости после хана и калги лица в иерархии Крымского ханства.

ские дипломаты хорошо понимали, что ввиду особых отношений между Крымом и Турцией решить эту задачу можно лишь в случае отделения Крымского ханства от Порты. С этой целью в период правления Екатерины II была начата кампания, призывающая Крым и малые ногайские орды избавиться от турецкой зависимости. Императрица в своих письмах обещала оказать им свое покровительство и всяческую помощь. По разным причинам практически все орды к 1770 г. приняли это предложение, кроме Крымского ханства. Вопрос отделения Крыма от Порты удалось решить лишь при подписании Кючук-Кайнарджийского мирного договора в июле 1774 г., по которому Османская империя признавала Крымское ханство независимым государством, однако турецкий султан сохранял в своих руках религиозную власть в Крыму. Три года спустя, в 1777 г. Москве в присутствии российских войск в Крыму удалось посадить на ханский престол своего ставленника Шахин Гирея. В 1779 г. под давлением Франции и других европейских стран, которые опасались возобновления военных действий между Российской империей и Турцией, Москва подписала с Крымским ханством Анайлы-Кавакскую конвенцию. Согласно этой конвенции, обе стороны обязались вывести свои войска из Крыма, а Турция признала независимость Крымского ханства и Шахин Гирея в качестве законного правителя ханства. Несомненно, это была победа русской дипломатии, ибо Турция, признавая независимость Крыма и легитимность действующего хана, признавала и его право на любое решение, в том числе право на ликвидацию Крымского ханства и на вхождение территории Крыма в состав Российской империи.

Следующим шагом Москвы по бескровному вхождению Крыма в состав Российской империи было проведение среди крымской элиты с помощью российских дипломатов и агентов Г.А. Потемкина агитации за переход в российское подданство. Одновременно с этим по указанию и при непосредственном участии Г.А. Потемкина в Крыму был проведен своего рода референдум путем распространения «присяжных листов» с указанием, что определенный населенный пункт присягает на верность Российской империи. После подведения итогов выяснилось, что большая часть населения изъявила желание войти в состав Российской империи, и причиной этому стало недовольство населения Крыма политикой Шахин Гирея. В этих благоприятных для Москвы условиях 28 июня (9 июля) 1783 г. был опубликован манифест Екатерины II, подписанный 8 (19) апреля 1783 г., в котором было объявлено о ликвидации Крымского ханства и о включении территории Крыма в состав Российской империи. Потемкин в июне 1783 г. провел переговоры с Шахин Гиреем, который отрекся от престола и объявил о переходе Крымского ханства в состав Российской импе-

рии. Почти все государства Европы, за исключением Франции, признали вхождение Крыма в состав Российской империи.

Политика сдержек и противовесов

Важным направлением дипломатической деятельности Русского государства в исследуемый период в Крыму было создание союзов государств для осуществления политики сдержек и противовесов в отношении Крымского ханства.

Прежде всего, Россия стремилась использовать для этой цели Турцию, построив свои отношения с ней таким образом, чтобы она оказала влияние на Крымское ханство. Задача эта была непростой. Любая попытка Русского государства начать военные действия против Крымского ханства рассматривалась Турцией как угроза ее собственным интересам. С помощью крымской конницы Турция решала многие свои внешнеполитические вопросы. «Москва понимала, что корни крымской политики в отношении России находятся в Стамбуле» [5: 80]. По словам русского историка В.Д. Смирнова, Крымское ханство для Турции «представляло собой источник сильной кавалерии, облегчавшей любую войну и походы» [8: 6].

Поводом для начала переговоров с Турцией стало прибытие в 1522 г. в Москву турецкого посла после вступления на турецкий престол султана Сулеймана I «с пожеланиями сохранения дружественных отношений...» [9: 44]. Василий III увидел в этих словах приглашение Турции к диалогу о заключении союза и на переговорах с турецким послом в Москве высказал такое пожелание: «...Чтобы союз был оформлен в виде договорных (шертных) грамот, содержащих обязательства обеих сторон» [9: 45]. Московские дипломаты усматривали в таком союзе возможность Турции оказывать сдерживающее воздействие на агрессивную политику Крыма в отношении Русского государства. «Выгоды, которые усматривали московские дипломаты от заключения союза с Турцией, заключались в том, чтобы использовать Турцию в качестве силы, нейтрализующей агрессивную политику по отношению к Русскому государству, проводимую Крымом» [9: 45]. Взамен Василий III был готов оказать Турции помощь в борьбе с Литвой. Однако длительные переговоры с Турцией по этому вопросу не привели к желаемому результату.

Что касается политики создания противовесов, то «в январе – феврале 1556 г. при переговорах с польским послом С.Ф. Збаражским царь Иван IV предложил польскому правительству вечный мир и союз против Крыма» [6: 11].

Планировалось также установить союзнические отношения с теми странами, с которыми у Турции или Крыма были натянутые отношения.

В 1536 г. русские дипломаты успешно действовали в Ногайской Орде, а в 1541 г. – в Нижнем Поволжье с целью создать противовес Крымскому ханству.

В 1686 г. геополитическое положение Русского государства в отношении Крымского ханства и Турции коренным образом изменилось после подписания договора с Речью Посполитой, который носил антикрымскую и антитурецкую направленность.

Использование поминков

Примечательным явлением в практике дипломатических отношений с Крымским ханством является использование поминков для оказания влияния на ханов и ближних людей в целях получения требуемого результата.

Поминки доставлялись в Крым с посольской миссией посланником и были неотъемлемой частью посольского обычая, инструментом в руках русских дипломатов для оказания влияния на внешнюю политику Крымского ханства.

Практика уплаты поминков берет свое начало в 1474 г. После небольшого перерыва эта практика снова была возобновлена. По словам видного советского историка А.А. Новосельского, «в 1613–1614 гг. уплата поминков приобретает регулярность» [6: 437].

После набегов на русские земли поминки не выплачивались за небольшим исключением: «При Иване IV поминки посылались Давлет Гирею несмотря на набеги, потому что Иван IV пытался склонить его к миру» [6: 437]. Затем в 1681 г. Москва взяла на себя обязательство Речи Посполитой платить поминки за земли, присоединенные к России, – Левобережную Украину и Киев.

Между Москвой и Бахчисараем постоянно возникали споры касательно размера поминков и их назначения. «Размер поминков, увеличение их, на которое шло русское правительство, или уменьшение было показателем того, как расценивало русское правительство силу Крыма, реальность угроз с его стороны, полезность его как союзника» [6: 132–133]. Размер поминков зависел от услуги, предоставленной Москве в решении того или иного вопроса. При этом Москва учитывала и складывающуюся благоприятную международную ситуацию. «...Торгуясь за каждую сотню рублей, шубу и за каждые сорок соболей, московское правительство учитывало общую благоприятную обстановку» [6: 85].

Что касается назначения поминков, то они делились на «явные», которые подносились непосредственно при встрече, и «тайные», которые вручались тайно за оказанную услугу. Далее шли «здоровальные» (вручались в связи с каким-нибудь торжественным событием), «запросные»

(привозились по предварительному заказу) и «девятные» (предназначались только для хана или других высших влиятельных лиц).

Русское правительство пыталось придать поминкам видимость добровольных подношений и всеми путями старалось не допустить, чтобы поминки истолковывались в качестве дани. Крымская сторона, наоборот, считала их продолжением золотоордынской практики уплаты Русью дани. Кроме того, политика получения Крымом поминков признавалась Турцией, поэтому крымские ханы всеми способами пытались придать этой политике законный характер путем включения поминков в шертную грамоту. Вот что по этому поводу писал известный русский историк С.М. Соловьев: «...В ней (шертной грамоте) было обозначено, какие поминки великий князь постоянно должен был присылать в Крым, на что московское правительство, как мы видели, никогда не хотело согласиться, ибо это было бы все равно что обязаться данью» [10].

Москва неоднократно пыталась ликвидировать практику выплаты поминков, но не решалась вследствие складывающейся обстановки и высокой эффективности этого средства оказания влияния на внешнюю политику ханства. Кроме того, имеются свидетельства того, что поминки использовались для подкупа ханов и их окружения. Вот что написала по этому поводу А.Л. Хорошкевич: «Поскольку поминки, распределенные уже в Москве, раздавались послами непосредственно крымцам, это реально давало в руки русских представителей довольно мощное дипломатическое оружие» [11: 252].

Как уже было сказано, поминки часто становились причиной возникающих разногласий и предметом переговоров между Москвой и Крымом, при этом «...задачей Москвы было дать как можно меньше, задачей крымцев, наоборот, вырвать как можно больше» [6: 84]. В Крыму выражали явное недовольство, когда поминки задерживались. Кроме того, крымской стороне все время казалось, что их меньше, чем ожидалось. На этот случай у посланников всегда имелась «поминочная роспись», служившая подтверждением правильного распределения поминков, а также дополнительные деньги, с помощью которых посланники решали все возникающие разногласия. Вот как об этом писал А.А. Новосельский: «Князь Волконский сумел успокоить Ибреим-пашу, тайно выдав ему добавочное жалование «из запасного платья», напоив допьяна и «подчюя довольно» его свиту вином, медом, яловицами, баранами, курами, хлебом и калачами» [6: 103].

Следует также отметить, что Крым с помощью поминков пытался поддерживать выгодный для себя баланс сил в регионе путем ослабления и Русского государства, и Литвы.

Окончательно поминки были отменены в соответствии с Константинопольским договором в 1700 г.

Работа с крымским ханом и оппозицией

Русские дипломаты внимательно наблюдали за ситуацией, складывающейся в Крыму, за влиянием на крымское общество хана и его окружения, ростом недовольства проводимой ими политики и всячески пытались оказать на них влияние и поддержать тех из влиятельных феодалов, кто выступал за мирные отношения с Русским государством.

Особое внимание уделялось членам династии Гиреев как законным претендентам на крымский престол. В Крыму была организована многоходовая дипломатическая игра с целью посадить на крымский трон своего ставленника по примеру Астрахани и Казани. Так, видя непрочное положение Менгли Гирея, которого турецкий султан в любой момент мог сместить из трона, Иван III направил ему грамоту, в которой приглашал его с семьей в Россию.

В этих же целях Москва взяла под свое покровительство изгнанных из Крымского ханства членов правящей династии. «Один из них, Мурад Гирей, был торжественно принят в Москве и шертовал за себя и своих братьев царю Федору Ивановичу. Вскоре Мурад Гирей был отправлен в Астрахань, где водворился со своим двором и под бдительным присмотром астраханских воевод и особо приставленных к нему «государевых людей» развернул бурную военно-политическую деятельность» [2: 18].

Идея посадить на крымский престол своего ставленника была не новой, уже имелся удачный опыт. «Правительству Федора Ивановича как будто рисовалась возможность посадить в Крыму зависевшего от него царя, как это некогда было в Астрахани и Казани» [6: 35]. Однако использование для достижения этой цели Мурад Гирея было делом рискованным. Крымский хан, узнав об этих планах, организовал несколько набегов, и в Москве вынуждены были отказаться от этой затеи, заявив при этом, что не удерживают Мурад Гирея. В 1590 г. Мурад Гирей погиб в Астрахани.

Примерно в это же время в Москве, в Посольском приказе проводили дипломатическую игру в отношении Гази Гирея, который воспринимался как «один из младших царевичей». «Зафиксировано до 1577 г. три случая отправления ему грамот от имени Ивана Грозного... также три раза в Москву доставлялись послания Гази Гирея» [2: 19].

После смерти хана Ислама Гирея в 1588 г. Порта назначила новым ханом Гази Гирея, что явилось исключительно важным известием для Москвы по той причине, что «Гази Гирей уже давно привлек к себе пристальное внимание русской дипломатии и разведки» [2: 19].

Вторым направлением деятельности русской дипломатии в Крыму было оказание влияния на враждебно настроенные по отношению к Москве круги общества и на тех, кто склонялся к курсу на поддержание мир-

ных отношений с Русским государством. Наиболее видным и влиятельным лицам направлялись грамоты русских царей с разъяснением миролюбивой позиции русского государства, организовывались встречи с работниками посольства, велись тайные переговоры.

В этом вопросе русские дипломаты возлагали большие надежды на Ахмат Гирея – сына крымского хана Менгли Гирея, – возглавлявшего группу сторонников поддержания мирных отношений с Русским государством, который активно сотрудничал с русским посольством. За оказанные услуги его пригласили в Москву: «Нечто будет тебе там (в Крыму) не мочно прожити и тебе бы к нам ехать и нам тебе дати в своей земле место, где тебе у нас бытии» [5: 35–36]. Однако в начале 1519 г. Ахмат погиб.

Использование русскими дипломатами в Крыму группировки, ориентированной на поддержание мирных отношений с Москвой, на протяжении ряда лет стало важным инструментом оказания давления на крымского хана. Однако одновременно с этим возросло сопротивление антирусских сил. Противостояние между ними достигло такой остроты, «что дело дошло до неповиновения одного другому... и противники хана обратились за помощью к Турции, а это могло вызвать для него весьма неприятные последствия» [5: 44].

Сбор информации

Одним из важнейших направлений дипломатической деятельности Русского государства был сбор и анализ информации о внутреннем и внешнеполитическом положении Крымского ханства на протяжении всего периода его существования. Источниками требуемой информации становились крымские послы, направлявшиеся или прибывшие в Москву, а также другие члены посольской миссии. Как правило, миссию сопровождали работники Посольского приказа, в чьи обязанности входило выяснить, с какой целью миссия направляется или прибыла в Москву, каковы полномочия членов миссии и другие интересующие русскую сторону вопросы. В инструкциях Посольского приказа говорилось, что делать это следовало осторожно и ненавязчиво, давался перечень вероятных вопросов и прилагался список ответов на них, не исключалась и дезинформация. В случае получения нужной информации необходимо было найти способ ее отправки в Москву или Посольский приказ таким образом, чтобы она поступила туда до прибытия дипломатической миссии. «Показания «языков», выходцев из плена и «на государево имя»» [6: 322], а также русских, бежавших из плена, были надежным источником информации для дипломатической деятельности Русского государства.

Нередко нужную информацию получали от третьей стороны. Так, на переговорах с польско-литовским посольством в Москве, которые длились три месяца (с 13 октября 1590 г. по 31 января 1591 г.) московские дипломаты подняли «крымский вопрос». «В результате обе стороны начали жестокую полемику по крымскому вопросу» [2: 42], в ходе которой было получено много интересующей русскую сторону информации. С этой же целью в марте 1519 г. Василий III направил посольство в Константинополь. Официально оно направлялось для «салтанова здоровья проведения» [9: 29], «но действительная цель посольства состояла, во-первых, в том, чтобы узнать о положении в Крыму, а во-вторых, войти в тайные сношения с детьми убитого царевича и их сторонниками и звать их на службу к московскому государю» [9: 29].

Работавшие в Крыму русские дипломаты также занимались сбором требуемой информации. Им занимались не только посланники, но и простые работники, которых, как правило, набирали из местных жителей. Их работа по поиску и получению информации была иногда более эффективной, чем работа дипломатов. У них были нужные знакомства и связи, они могли войти туда, куда посланники по их положению не могли проникнуть. Вся полученная информация записывалась подьячным, включенным Посольским приказом в состав миссии, а затем отправлялась в Москву. По этому поводу А.А. Новосельский писал: «Сведения о внутренней борьбе в Крыму мы извлекаем из статейных списков московских посланников и их донесений в Москву» [6: 388]. В Москве в Посольском приказе вся поступающая информация тщательно анализировалась, и принимались нужные решения.

Переписка

Одной из форм дипломатической работы Русского государства была переписка с Крымским ханством, велась она в основном с помощью шертных грамот. Грамоты московских государей отправлялись в Крым с посланником или гонцом, который иногда направлялся в Бахчисарай, или устным посланием. Профессор А.А. Новосельский писал об этом: «Отсюда регулярные поездки русских посланников в Крым, а во время пребывания там посланников – поездки гонцов для улаживания малейших недоразумений и получения новых заверений в соблюдении «шерти» о мире и дружбе» [6: 106].

Шертные грамоты крымских ханов были одинаковы по структуре и состояли:

- из исторической части, в которой кратко излагались процесс обмена гонцами и посольского размена, а также переговоры и другие важные события с момента отправления предыдущего послания;

- верительной части с указанием полномочий посланника;
- претензионной части с перечнем накопившихся претензий Крымского ханства к Русскому государству;
- уверительной части с обещанием дружбы в случае, если указанные претензии будут удовлетворены;
- деловой части с предложением, как организовать посольский размен и с указанием имени нового посла;
- запросной части с изложением просьб материального характера, в основном касающихся поминок.

Аналогичную структуру имели грамоты царевичей и крымской знати. Кроме официальных посланий были особые, тайные послания наиболее влиятельных ближних царевых людей, выступавших посредниками в осуществлении дипломатических связей с Москвой. Наличие тайных посланий крымской знати облегчало работу русским дипломатам по отысканию, установлению и поддержанию связей с нужными людьми в Крыму и давало возможность получать нужную информацию. Вот что писал по этому поводу известный советский историк А.А. Новосельский: «Дипломатическая переписка доказывает, что русское правительство обладало достаточно широкой осведомленностью в области международных отношений. По вопросам же внутренней жизни Крыма данные дипломатической переписки далеко превосходят по своей ценности все другие источники» [6:121].

В 1638 г. возникли разногласия с крымской стороной касательно написания титула московского царя. Ближние люди крымского хана, считая себя наследниками Золотой Орды, не соглашались писать слово «самодержец» по той причине, что, по их мнению, оно возвышает статус московского царя до независимого уровня. Спор длился до конца 1644 г., когда посланникам «Неронову и Головнину удалось, наконец, впервые добиться внесения в шертную запись наименования московского государя «самодержцем» [6: 280].

В Крымском ханстве смысл обмена шертными грамотами носил чисто ритуальный характер. Шертная грамота, клятвенно подтвержденная посланником, была нужна прежде всего в чисто политических целях, чтобы оказать влияние на третью сторону.

Выкуп попавших в плен русских людей

Как уже упоминалось, одним из направлений деятельности Посольского приказа был выкуп оказавшихся в крымском плену русских людей. В основном в плен они попадали во время набегов: «Главной целью татарских набегов был захват полона» [6: 434]. Так, осенью 1615 г. был совер-

шен набег на правобережную Украину и взят огромный полон: «На каждого татарина приходилось по 5–6 полоняников, а иногда и по 10 человек» [6: 86]. Каждый десятый пленник доставался хану.

В плен люди попадали и во время разбойных нападений на посольские миссии и торговые караваны. Практика русско-крымских дипломатических отношений знает немало примеров, когда в плен попадали русские послы. Судьбы людей, попавших в плен, складывались по-разному: одни сразу продавались в рабство через Турцию, другие использовались в качестве рабочей силы в Крыму. Были и те, кто принимал ислам. Среди пленных было много детей. В плен пытались взять как можно больше богатых и знатных людей в целях дальнейшей их продажи.

Для поиска своих родственников в Крым приезжало огромное количество русских. Посольские работники оказывали им помощь. Специальные договоренности между Москвой и Бахчисараем гарантировали им неприкосновенность. Для выкупа пленника нужно было его отыскать и затем договориться о цене с его владельцем и с ханом. После этого совершался сам выкуп.

Поиском попавших в плен, как правило, знатных особ занимался посланник, который нередко обращался за помощью к посредникам. Посланник давал обязательство о том, что пленник будет выкуплен на «размене» за оговоренную сумму. Вот как описывает процесс выкупа А.А. Новосельский: «В начале 1640 г. татары и евреи привели на стан к посланникам И. Фустову и И. Ломакину на выкуп 6 детей боярских и 12 московских стрельцов, недавно захваченных в полон, и сказали, что они отдают их на выкуп по сниженной цене в 80–90–110–130 руб. и требовали, чтобы посланники поручились, что эти деньги будут уплачены за полоняников на размене под Валушкой» [6: 436]. После завершения выкупа посланник составлял «полоняничную роспись», которая отправлялась в Посольский приказ. Для выкупа пленников в Русском государстве в 1551 г. ввели специальный налог, который просуществовал до 1679 г.

Заключение

Обстановка в XV–XVIII вв. в черноморском регионе сложилась таким образом, что Крымское ханство все время находилось в центре геополитических интересов Русского государства. Москва на протяжении всего этого периода времени стремилась к установлению мирных отношений с Крымским ханством. В результате был подписан союзный договор, и союзные отношения между обеими странами просуществовали на протяжении 30 лет. Союзный договор Москвы с Крымским ханством был сдерживающим фактором в политике Большой Орды, Польши и Литвы в

их отношениях с Москвой. Кроме того, в этот период через территорию Крыма осуществлялись торговые связи Русского государства с Европой.

После изменения политического курса Крыма русская дипломатия продолжала политику, направленную на поддержание мирных отношений между двумя странами. Для этого русские дипломаты использовали весь арсенал накопившихся к тому времени методов дипломатической работы. Они вынуждены были использовать и такой не свойственный для Русского государства метод дипломатической работы, как поминки. Об их важности говорит тот факт, что русские цари трижды подтверждали обязательство по выплате поминок: Василий III – в 1521 г., Иван IV – в 1539 и 1557 г.

Крымское ханство было сложным партнером. «Ни одна страна не требовала от московского правительства такой бдительности и внимания, как Крым», – писал профессор А.А. Новосельский [6: 106]. Русское государство, несмотря на набеги, геополитические и золотоордынские амбиции крымских ханов, участие Крымского государства в военных союзах, направленных против Москвы, а также на политику параллельной поддержки, не преследовало цель военным путем завладеть Крымским ханством. Крым был присоединен к Русскому государству бескровно, после хорошо продуманной и осуществленной акции русских дипломатов в соответствии с документально подтвержденным волеизъявлением большинства жителей полуострова, в ходе борьбы с Турцией за выход к Черному морю.

Благодаря усилиям русских дипломатов на протяжении длительного периода удалось избежать втягивания Русского государства в полномасштабную войну с Турцией и Крымским ханством и поддерживать с последним мирные отношения. Можно с уверенностью констатировать, что именно в Крыму крепло и развивалось восточное направление русской дипломатии.

Источники и литература

1. Андреев А.Р. История Крыма. М., 2002. – Режим доступа: <http://www.pseudology.org/Crimea/AndreevIstoriyaKryma.pdf> – Дата обращения: 9 авг. 2018.
2. Виноградов А.В. Русско-крымские отношения в первые годы правления хана Гази Гирея II (1588–1591 гг.) в контексте консолидации Крымского ханства по завершении династического кризиса Гиреев // Средневековые тюрко-татарские государства. Вып. 4. – Режим доступа: http://www.reenactor.ru/ARH/PDF/Vinogradov_14.pdf – Дата обращения: 9 авг. 2018.
3. Виноградов А.В. Русско-крымский посольский съезд под Ливнами осенью 1593 года. 2015. – Режим доступа: http://www.reenactor.ru/ARH/PDF/Vinogradov_12.pdf – Дата обращения: 9 авг. 2018.
4. Зимин А.А. Россия на пороге нового времени: Очерки политической истории России первой трети XVI в. М.: Изд-во «Мысль», 1972. 452 с.

5. *Кузнецов А.Б.* Дипломатическая борьба России за безопасность южных границ (первая половина XVI в.). Минск: Изд-во «Университетское», 1986. 135 с.
6. *Новосельский А.А.* Борьба Московского государства с татарами в первой половине XVII века. М.: Изд-во Академии наук СССР, 1947. 448 с.
7. *Савелов Л.М.* Из истории отношений Москвы с Крымом при царе Михаиле Федоровиче. – Режим доступа: <https://www.runivers.ru/bookreader/book9694/#page/1/mode/1up> – Дата обращения: 9 авг. 2018.
8. *Смирнов В.Д.* Крымское ханство под верховенством Оттоманской Порты до начала XVIII в. Одесса, 1889. – Режим доступа: <https://www.runivers.ru/lib/book8925/477640> – Дата обращения: 9 авг. 2018.
9. *Смирнов И.И.* Восточная политика Василия III. – Режим доступа: <https://www.twirpx.com/file/720084> – Дата обращения: 9 авг. 2018.
10. *Соловьев С.М.* История России с древнейших времен. – Режим доступа: https://azbyka.ru/otechnik/Sergej_Solovev/istorija-rossii-s-drevnejshih-vremen – Дата обращения: 9 авг. 2018.
11. *Хорошкевич А.Л.* Русь и Крым: От союза к противостоянию: Конец XV – начало XVI в. М., 2001. 336 с. – Режим доступа: <http://moscowstate.ru/horoshkevich-a-l-rus-i-krym-ot-soyuza-k-protivostoyaniyu-konets-xv-nachalo-xvi-w> – Дата обращения: 9 авг. 2018.

Восстание Чехословацкого корпуса 1918 года: влияние истории на российско-чешские отношения

The revolt of the Czechoslovak legion in 1918: the impact of history on Russian-Czech relations

Д.А. Звягина

Звягина Дарья Александровна, кандидат политических наук, старший преподаватель кафедры политологии и политической философии Дипломатической академии МИД России.

Аннотация: 25 мая 1918 г. произошло восстание Чехословацкого корпуса, которое стало одним из факторов, положивших начало широкомасштабной Гражданской войне в России. Сегодня те события сохраняют свое значение с точки зрения дальнейшего развития российско-чешских отношений. В данной статье рассматриваются роль Чехословацкого легиона в российской истории и влияние, которое эта проблема оказывает на современные отношения между двумя странами.

Ключевые слова: Россия, Чехия, Гражданская война, Чехословацкий корпус, Белое движение.

Abstract: on May 25th, 1918, there was a revolt of the Czechoslovak corps, which became one of the factors that initiated a large-scale Civil war in Russia. Today, those events remain important in terms of further development of Russian-Czech relations. This article examines the role of The Czechoslovak Legion in Russian history, and the impact that this problem has on modern relations between these countries.

Key words: Russia, the Czech Republic, the Civil war, the Czechoslovak corps, the White movement.

Накануне Первой мировой войны в Австро-Венгрии происходило усиление национально-освободительных движений среди народов, входивших в состав империи Габсбургов. Для чехов и словаков воплощением идеи национального самоопределения и независимости от Австро-Венгрии стало в том числе создание Чехословацкого корпуса. Не желая воевать на стороне Австро-Венгрии, чехи и словаки массово сдавались в плен, чтобы перейти на сторону Антанты. Первые чешские военизированные сое-

динения в составе армий Франции и России стали возникать уже в 1914 г. В 1917 г. появился Чехословацкий корпус (Чехословацкий легион)¹ – воинское формирование этнических чехов и словаков, намеренных сражаться против Германии и Австро-Венгрии. Политическое руководство корпусом осуществлял Чехословацкий национальный совет. К осени 1917 г. корпус насчитывал 45 тыс. чел.

Как отмечают чешские историки, «70% военнослужащих легиона были представителями рабочего класса, при этом 47% являлись сторонниками партии социал-демократических шовинистов, 53% – членами различных националистических партий» [1: 8].

Чехословацкий корпус в России: от сотрудничества к конфронтации

Отметим, что чешский, или чехословацкий, национализм в это время не был направлен против России. Несмотря на политику Вены по онемечиванию чехов, большинство из них по-прежнему причисляли себя к славянской общности. Образ заступницы славянских народов перед лицом завоевателей делал Российской империю привлекательным союзником в глазах чехов и словаков. Чешские национальные лидеры полагали, что без помощи России им не удастся создать независимую страну.

Весной 1918 г. чехословацкие полки участвовали на стороне Антанты в боях на севере Италии, а также на франко-германском фронте. Сражение Чехословацкого корпуса против австро-германских войск близ железнодорожной станции Бахмач² имело большое значение в истории чехов и словаков, поскольку было первой полноценной военной операцией чехословацкой армии.

В марте 1918 г. советское правительство вышло из войны, заключив Брестский мирный договор. В ответ чехословацкие войска потребовали у Антанты своей отправки на Западный фронт, чтобы продолжить войну против Германии и Австро-Венгрии. Представители Франции и Чехословацкого Национального совета заключили соглашение, по которому корпус становился автономной воинской частью в составе французской армии. Поскольку переход чехословацких частей через советско-германскую границу не представлялся возможным, было принято решение о переброске корпуса в Европу через Дальний Восток и Тихий океан.

¹ В отечественной исторической литературе чаще употребляется понятие «Чехословацкий корпус», в западных источниках – «Чехословацкий легион». В целом это тождественные понятия.

² Город в Черниговской области на территории современной Украины.

Однако процесс переброски легиона сильно затянулся по трем основным причинам. Во-первых, советское правительство, не желая портить только что наладившиеся отношения с Германией, стремилось как можно скорее разоружить и вывести из страны чехословаков. Те в свою очередь отказывались сдавать свое оружие. Во-вторых, большевики надеялись уговорить легионеров остаться в России и воевать на стороне Советов. В-третьих, в это же время для сопротивления японской интервенции во Владивостоке потребовалась срочная переброска вооруженных сил Красной армии по Транссибирской магистрали. Железная дорога не справлялась с такими объемами перевозок. Эти задержки в движении эшелонов стали причиной резкого усиления антисоветских и особенно антикоммунистических настроений среди чехословацких солдат.

Дестабилизирующим фактором было и идеологическое противостояние между офицерами корпуса и чехословацкими коммунистами¹. «Первые хотели принести свободу и независимость своей родине, вторые – всему миру. Эти два направления конкурировали между собой, их соперничество в некоторых случаях приобретало ожесточенные формы» [2: 39]. Чехословацкий легионер В. Каплицкий, описывая настроения в чехословацком войске весной 1918 г., отмечает, что «большое раздражение у легионеров вызывал агитпункт чешских коммунистов. Их задачей было находить желающих записаться добровольцем в Красную армию. Чешское офицерство открыто смеялось в лицо агитаторам, солдаты начинали с ними спорить. Напряжение росло с каждым днем» [3: 105].

24 мая 1918 г. председатель Высшего военного совета Л.Д. Троцкий издал приказ о насильственном разоружении частей корпуса. Это было воспринято легионерами как акт агрессии. Среди частей корпуса распространился слух, что весь личный состав будет заключен в концлагерь для военнопленных. Тогда военнослужащие корпуса отказались сдать оружие и 25 мая 1918 г. начали атаковать советские позиции. Вооруженное восстание Чехословацкого корпуса стало одним из факторов, положивших начало ширококомасштабной Гражданской войне на территории бывшей Российской империи.

Таким образом, Чехословацкий корпус выступал на стороне Белого движения, хотя в целом его лидеры не разделяли взглядов белогвардейцев. Интересно отметить, что одно из первых сопряжений понятий «белые» и «чехословацкие легионеры» также принадлежит Троцкому, который еще в августе 1918 г. в своих приказах и телеграммах употреблял лексему «чехобелогвардейцы». Само же именование «белочехи» окончательно закрепилось только в 1930-е гг.

¹ Также именуемых «чехословацкими интернационалистами» или «красночехами».

После образования независимой Чехословакии мера участия корпуса в Гражданской войне в России стала значительно меньше. К сентябрю 1920 г. чехословацкие части покинули границы России через Владивосток.

Чехословацкий корпус в оценках историков

На протяжении всего XX века участие Чехословацкого корпуса в Гражданской войне в России становилось объектом рассмотрения ряда исследователей. Свидетель тех событий, чехословацкий легионер Я. Папоушек писал, что тогда столкнулись два революционных течения, отличавшихся не только программными установками, но и интересами. «Чехословацкое движение стремилось к национальной, а Советы – к классовой революции» [4: 50]. Именно в силу этого отечественный историк А.Н. Валиахметов настаивает на том, что лексема «белочехи» не вполне корректна, поскольку не отражает идеологических воззрений чехословаков, которые «не разделяли убеждений русского офицерства, а, напротив, стояли на позициях социализма националистического толка» [5: 302].

Можно выделить три подхода к оценке этих событий. Первый подход был представлен в советской историографии. «Чехословацкий мятеж» рассматривался, как заранее разработанный странами Антанты план по ликвидации молодой Советской Республики. Важно отметить, что образ Чехословацкого корпуса, описанный в советских школьных учебниках, не всегда соответствовал действительности. Так, например, «в 2-3 раза завышалась численность чехословацких легионеров, преувеличивался их вклад в дестабилизацию обстановки в стране» [6: 145]. Именно в советских исторических работах укоренилась лексема «белочехи», призванная сузить многофакторный и многоплановый характер Гражданской войны до противостояния между красными и белыми, большевиками и интервентами. На самом же деле среди разобщенных акторов Гражданской войны не было ни идеологического, ни институционального единства.

Второй подход можно условно назвать «чехословацким». В основном его сторонниками являются историки из Чехии и Словакии. Они рассматривают события 1918–1920 гг. и действия легионеров в контексте становления независимой Чехословакии. Так, чешский исследователь Ф. Врабель отмечает, что «возникновение чехословацкой армии стало одним из факторов появления суверенного государства Чехословакия» [7: 195]. Корпус стал своеобразным воплощением нарождающейся тогда идеи «чехословакизма» – единства нации чехов и словаков. Другой чешский исследователь Я. Прохажка подчеркивает, что «сегодня Чехия и Словакия существуют благодаря той уникальной исторической возможности, кото-

рая представилась тогда, когда Германия и Австро-Венгрия потерпели поражение в войне, а Россия пребывала в революционном хаосе» [8: 50].

В рамках данного подхода также изучается внутривойсковая борьба в Чехословацком корпусе, которая имела место между офицерством и чешскими коммунистами. В трудах чешского историка Ф. Штейдлера вооруженный конфликт Чехословацкого легиона и Советской власти рассматривается как провокация чехословацких коммунистов.

Третий подход распространен в англо-американской историографии. Участие Чехословацкого корпуса в Гражданской войне в России рассматривается через призму целей и задач военной интервенции Антанты на территории бывшей Российской империи. Большинство американских и британских исследователей склоняется к тому, что восстание Чехословацкого корпуса не было спланировано Антантой и, более того, явилось для нее полной неожиданностью. Американский историк Г. Бринкли отмечает, что «союзники не имели никакого отношения к мятежу чехов. Он был внезапным и стихийным, удивившим всех, как друзей, так и врагов» [9: 302].

Британский историк Д. Бредли указывает на ряд противоречий в отношениях между странами Антанты и руководством Чехословацкого корпуса. Восстание началось вопреки приказам главнокомандующих Антанты, которые в тот момент ввиду недостатка войск на западном фронте желали видеть Чехословацкий легион во Франции. Бредли называет действия легионеров «открытым неповиновением руководству Антанты» [10: 198]. По его мнению, это было вызвано значительным расхождением в интересах сторон. «Страны Антанты были не против того, чтобы легион восстал против большевиков, но чтобы после этого оставался в России и продолжал участвовать в Гражданской войне, в то время как чехословаки восстали для того, чтобы из России выбраться» [10: 199].

Другой британский ученый Д. Свэйин полагает, что восстание Чехословацкого корпуса было «мятежом против союзников» [11: 215]. Кризис в отношениях назрел, отмечает Свэйин, когда легионеры поняли, что Антанта действует только в собственных интересах и не стремится помогать чехословакам в создании их независимого государства.

Отдельно нужно сказать о современном отечественном подходе к изучению событий Гражданской войны. Исследователи склоняются к необходимости переосмысления всего комплекса взаимоотношений большевиков, чехословаков и белогвардейцев. Отмечается, что восстание было продиктовано «стремлением Чехословацкого корпуса покинуть Россию для борьбы на Западном фронте» [12: 102], а не их симпатиями Белому движению. При этом отечественный исследователь В. Юрченко предлагает отказаться от термина «мятеж» в отношении действий Чехословацкого легиона, поскольку «нельзя именовать мятежом действия одной ар-

мии против другой. Корректнее было назвать случившееся вооруженными столкновениями, переросшими в боевые действия» [13: 34].

Многие сложные и неясные моменты участия Чехословацкого корпуса в Гражданской войне в России требуют дальнейшего изучения. Поиск ответов на трудные исторические вопросы занимается российско-чешская комиссия историков и архивистов. Ее цель – дать взвешенную оценку участию Чехословацкого корпуса в событиях 1918–1920 гг. с учетом аргументов всех сторон и глубинных причин произошедшего.

Российско-чешские и российско-словацкие отношения: влияние исторической памяти

Переходя к анализу исторической политики стран бывшей Чехословакии, важно отметить, что в Чехословацком корпусе подавляющее большинство военнослужащих были чехами, и только около 7% – словаками. Возможно, именно поэтому Чехия сегодня чаще, чем Словакия является инициатором проектов по сохранению исторической памяти о легионерах.

В Чехии действует «Чехословацкое легионерское сообщество» (ČSOL), созданное сразу после возвращения легионеров домой. Сегодня эта организация активно занимается сохранением и популяризацией чешской истории того периода.

В частности, в 2009 г. Сообществом был инициирован проект «Легион 100», который предусматривает целый комплекс мероприятий: от тематических выставок до заботы о чехословацких военных захоронениях в стране и за рубежом. На 2018 г. был запланирован выход фильма чешского режиссера Петра Николаева «Легионеры – сибирский анабазис», повествующий о жизни чехословацких легионеров в Сибири¹. В 2018 г. в Праге открылся музей, включающий постоянную экспозицию передвижной выставки «Легиопоезд» с точной копией поезда, на котором Чехословацкий корпус перемещался по Транссибирской магистрали. Проект «Легион 100» поддерживается правительствами Чехии и Словакии.

Камнем преткновения в российско-чешском диалоге по вопросу сохранения исторической памяти стала проблема установки памятников чехословацким легионерам на территории России. Вопросы, связанные с мемориалами солдатам Чехословацкого корпуса в России, регламентируются подписанным в 1999 г. российско-чешским Соглашением о взаимном содержании военных захоронений и находятся в ведении Межгосударственной российско-чешской Комиссии по охране военных захоронений. Монумены в память о павших чехословацких легионерах уста-

¹ На момент выхода данной статьи работа над фильмом продолжается.

новлены практически на протяжении всей Транссибирской магистрали: во Владивостоке, Екатеринбурге, Кунгуре, Нижнем Тагиле, Челябинске, Красноярске. Установка памятников была санкционирована муниципальными властями, хотя зачастую это встречало неодобрение со стороны жителей городов.

Наибольшее недовольство памятник Чехословацкому корпусу вызвал в Самаре, где «почти 70% опрошенных были категорически против установки этого монумента» [14]. Несмотря на давность лет, события Гражданской войны до сих пор живы в памяти людей, чьи прадеды пострадали от рук чехословацких легионеров. Активисты самарского отделения движения «Суть времени» неоднократно собирали подписи против установки памятника, однако городские власти не отказались от этого проекта.

Чешская сторона в свою очередь обеспокоена невыполнением Россией своих обязательств по Соглашению о взаимном содержании военных захоронений и затягиванием установки памятника легионерам в Самаре. Эта сложная ситуация оказывает негативное влияние на российско-чешские отношения.

В целом в гражданских обществах Чехии и Словакии нет особой заинтересованности в обсуждении событий 1918–1920 гг. в России. Об этом свидетельствует тот факт, что в последние десятилетия Чехословацкий корпус ни разу не становился объектом опросов общественного мнения в этих странах. Проведенный в 2006 г. опрос на тему «Личности и события чешской истории глазами общественности» показал, что наиболее важными событиями своей истории чехи считают «Бархатную революцию» 1989 г. (60%), Вторую мировую войну (49%) и возникновение Чехословацкого государства в 1918 г. (32%) [15].

Современные российско-чешские и российско-словацкие отношения можно охарактеризовать как удовлетворительные. В отличие от такой страны восточноевропейского региона, как Польша, Чехия и Словакия не стремятся рисковать эффективным экономическим сотрудничеством с Россией, спекулируя на сложных исторических вопросах.

В российско-чешских и российско-словацких отношениях более значительную роль играют не печальные страницы общего исторического прошлого, а тот факт, что Чехия и Словакия – члены ЕС и НАТО и обязаны согласовывать свою политику с линией Брюсселя и Вашингтона. Стремясь обеспечить свои национальные интересы, Прага и Братислава вынуждены балансировать между ЕС и Россией.

Стоит отметить, что на качество российско-чешских и российско-словацких отношений серьезное влияние оказывает внутривнутриполитическая ситуация в этих странах. Пример тому – противоречивость и несогласованность позиции официальных лиц в Праге по одиозному «делу Скрипалей».

В начале мая 2018 г. чешский президент М. Земан подтвердил заявление российского МИДа, что в Чехии был произведен и складирован нервно-паралитический яд А-230, принадлежащий семейству веществ «Новичок». Это противоречило официальной позиции чешского МИДа, который отвергал подобную возможность. Как отмечает авторитетное немецкое издание «Дойче Велле» (Deutsche Welle), до конца июня 2018 г. в Чехии должно было быть сформировано новое правительство¹, на состав которого пытается повлиять Земан, поэтому «главной в этом скандале является чешская внутривластная борьба» [16].

Таким образом, несмотря на то, что на протяжении всего XX века историки занимались изучением проблемы Чехословацкого легиона, многие ее аспекты до сих пор остаются неясными и требуют взвешенной и беспристрастной оценки. Чехословацкий корпус был частью национально-политического движения, цели которого не совпадали со стремлениями большевиков, Белого движения и Антанты. Идеологически чехословацкие легионеры были ближе к большевикам, чем к Белому движению. Но руководство корпуса не разделяло идею «мировой революции», ставя во главу угла создание чехословацкого независимого государства. Также легионеры довольно быстро разочаровались в сотрудничестве с Антантой, которая действовала только в собственных интересах и не стремилась помогать возникновению независимой Чехословакии.

В целом тема участия Чехословацкого корпуса в Гражданской войне в России находится на периферии внимания общественного мнения Чехии и Словакии. Однако российско-чешские отношения омрачает ситуация, сложившаяся вокруг установки памятников чехословацким легионерам на территории России. Общественность городов, расположенных на пути следования легиона, выступила с резкой критикой идеи создания этих монументов. Весьма спорной оказалась позиция официальных городских властей, которые отказались прислушиваться к мнению граждан и продолжили реализацию чешского проекта.

И все же ключевыми факторами, оказывающими влияние на российско-чешские и российско-словацкие отношения, сегодня являются не вопросы исторической памяти, а внутривластная борьба в этих странах, а также тот факт, что, будучи членами ЕС и НАТО, Чехия и Словакия вынуждены согласовывать свою внешнюю политику с Брюсселем и Вашингтоном.

¹ Летом 2018 г. после продолжительных переговоров была сформирована коалиция между АНО, партией Бабиша и социал-демократами. Однако новой правящей коалиции принадлежит только 93 из 200 мандатов в парламенте, поэтому она вынуждена опираться на поддержку 15 депутатов от коммунистической партии, за что кабинет Бабиша подвергается критике со стороны правых партий.

Источники и литература

1. Муна А. Кто такие чехословаки. М.: Изд-во ВЦИК Советов РСК и КД, 1918. 8 с.
2. Валиахметов А.Н. Чехословацкие легионеры и чехословацкие интернационалисты в Гражданской войне в России // Манускрипт. 2013. № 3-2 (29). С. 37–40.
3. Каплицкий В. Мыс Горностай. Чехословацкие легионеры: новый взгляд. СПб.: Глобус, 2012. 216 с.
4. Папоушек Я. Чехословаки и Советы. Как произошло столкновение чехословацких легионов с советами: Пер. с чешского Н.Ф. Мельниковой-Папоушковой. Прага, 1928. 71 с.
5. Валиахметов А.Н. Были ли чехословацкие легионеры «белочехами»? // Филология и культура. Philology and culture. 2012. № 4 (30). С. 300–301.
6. Симонов Д.Г. К вопросу о численности Чехословацкого корпуса на востоке России в период гражданской войны (1918–1920) // Региональные процессы в Сибири в контексте российской и мировой истории. Новосибирск, 1998. С. 145–148.
7. Vrábek F. Příběh československých légií // Národopisná revue. 2011. Č. 3. S. 195–205.
8. Procházka Jaroslav. 2009: Českoslovenští legionáři. In: Živé hodnoty Masarykova Československa. Brno: Občanský a odborný výbor ve spolupráci se statutárním městem Brnem a Pedagogickou fakultou MU v Brně. S. 48–51.
9. Brinkley G.A. The Volunteer Army and Allied intervention in South Russia, 1917–1921 // A Study in the Politics and Diplomacy of the Russian Civil War. University of Notre Dame Press, 1966. XVII. 446 p.
10. Bradley J.F.N. Allied intervention in Russia. London: Wiedefeld and Nicolson, 1968. XX. 251 p.
11. Swain G. The Origins of the Russian Civil War. London and New York. London, 1996. XIV. 296 p.
12. Медведев В.Г. Белый режим под красным флагом (Поволжье, 1918). Ульяновск: Издательство СВНЦ, 1998. 220 с.
13. Юрченко В. Мятаж, которого не было // Родина. 1994. № 1. С. 28–34.
14. Кровавый путь через Поволжье: белочехов невзлюбили потомки красных и белых // ИА REGNUM. – Режим доступа: <https://regnum.ru/news/2317554.html> – Дата обращения: 7 мая 2018.
15. Osobnosti a události českých dějin očima veřejného mínění. Centrum pro výzkum veřejného mínění Sociologický ústav AV ČR. Ov60201 1/[3] Tisková Zpráva.
16. Комментарий: «Новичок» на службе Земана? – Режим доступа: www.dw.com/ru/комментарий-новичок-на-службе-земана/a-43655779 – Дата обращения: 7 мая 2018.

НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

Международная летняя школа «Глобальные вызовы – 2018» как инструмент публичной дипломатии России

The Moscow Summer School «Global Challenges – 2018» as a Tool of Public Diplomacy of Russia

Т.Н. Косарева, Д.А. Сидоров

Косарева Татьяна Николаевна, кандидат филологических наук, декан факультета по работе с иностранными студентами Дипломатической академии МИД России;

Сидоров Дмитрий Алексеевич, кандидат политических наук, доцент кафедры международных отношений Дипломатической академии МИД России.

Аннотация: Международная летняя школа Дипломатической академии МИД России – образовательное и политическое мероприятие, собирающее в ведущем вузе России студентов и молодых людей из-за рубежа на краткий лекционный и семинарский курс по направлению «Международные отношения и мировая политика». Во время занятий, встреч, визитов в различные российские и международные организации и фонды молодые люди, избравшие своей профессией дипломатию, политологию и международные отношения, получают возможность узнать и понять российскую действительность, изучить политическую жизнь России, познакомиться с культурой России.

Ключевые слова: Дипломатическая академия МИД России, летняя школа, глобальные вызовы, публичная дипломатия, «мягкая сила», Фонд Горчакова.

Abstract: the Moscow Summer School of the Diplomatic Academy of the Russian Foreign Ministry is an educational and political event that gathers students and young people from abroad at the leading University of Russia for a short lecture and seminar course on international relations and world politics. During classes, meetings, visits to various Russian and international organizations and foundations, young people who have chosen diplomacy, political science and international relations as their profession have the opportunity to learn and understand Russian reality, to study Russian political life, to get acquainted with the culture of Russia.

Key words: Diplomatic Academy of Russian Foreign Ministry, Summer school, Global Challenges, public diplomacy, «soft power», The Gorchakov Foundation.

На рубеже XX и XXI вв. мир претерпел кардинальные изменения. Глобальная трансформация охватывает три уровня: эрозию Вестфальской системы, распад биполярной системы межгосударственных отношений, изменение политических систем многих государств. Уникальность современной политической реорганизации мира заключается в том, что все три процесса происходят одновременно, усиливая друг друга [1: 8].

Развитие современных мирополитических процессов актуализирует ресурсный потенциал и возможности применения «мягкой силы» в глобальной политике. Перед Россией со всей остротой стоит задача поиска оптимальных форм для применения «мягкой силы», учитывающих как международный опыт, так и национальную специфику, с опорой на зарекомендовавшие себя информационно-коммуникационные, гуманитарные и другие методы и технологии [2: 31].

Говоря о важности «мягкой силы» для нашей страны, важно отметить, что еще в 2008 г. министр иностранных дел России С.В. Лавров в интервью по тематике отношений с зарубежными русскоязычными общинами подчеркнул способность России воздействовать на окружающий мир с помощью своей цивилизационной, гуманитарно-культурной, внешнеполитической и иной привлекательности [3].

В опубликованных в 2010 г. Основных направлениях политики Российской Федерации в сфере международного культурно-гуманитарного сотрудничества понятие «мягкая сила» упоминается лишь однажды. Ее практико-политическое значение подчеркивается в контексте культурной дипломатии: «Используя специфические формы и методы воздействия на общественное мнение, культурная дипломатия как никакой другой инструмент «мягкой силы» способна работать на укрепление международного авторитета страны, служить убедительным свидетельством возрождения Российской Федерации в качестве свободного и демократиче-

ского государства» [4]. Однако позднее российским руководством была предложена интерпретация «мягкой силы», несколько отличная от традиционного подхода. В 2012 г. президент России В.В. Путин определил «мягкую силу» как «комплекс инструментов и методов достижения внешнеполитических целей без применения оружия, за счет информационных и других рычагов воздействия». Было подчеркнуто, что «мягкая сила» зачастую используется «для взращивания и провоцирования экстремизма, сепаратизма, национализма, манипулирования общественным сознанием, прямого вмешательства во внутреннюю политику суверенных государств» [5]. Таким образом, «мягкая сила» представляется как комплекс инструментов и методов, что, скорее, соответствует понятию «публичная дипломатия», поскольку именно публичная дипломатия представляет собой систему институтов, механизмов и методов работы в рамках реализации «мягкой силы» и работы с зарубежной аудиторией в политических целях [6]. В Концепции внешней политики России 2016 г. подчеркивается, что неотъемлемой составляющей современной международной политики становится использование для решения внешнеполитических задач инструментов «мягкой силы» [7].

События последних лет послужили импульсом для глубоких размышлений о положении дел в мире, о новых вызовах, которые встают перед человечеством в XXI веке, о путях построения более безопасного и благополучного мира.

Именно эти вопросы были вынесены на повестку дня Международной летней школы «Глобальные вызовы», которая ежегодно проводится в Дипломатической академии МИД России.

Международная летняя школа «Глобальные вызовы – 2018» (Moscow Summer School «Global Challenges – 2018») проходила с 6 по 22 августа 2018 г. в Дипломатической академии МИД России. Мероприятие объединило более 50 студентов, аспирантов и молодых специалистов из 19 стран мира: Австрии, Нидерландов, Индии, Китая, Сербии, Словакии, Польши, Боснии и Герцеговины, Румынии, Чехии, Германии, Франции, Италии, Испании, Великобритании, Бельгии, Турции, Ливана, ОАЭ.

Образовательная программа включала в себя лекции и интерактивные занятия по широкому кругу международных проблем, истории и мировой политике. Преподаватели Дипакадемии затронули актуальные темы, такие как политическая активность в России; Россия и евро-атлантическая безопасность; место России в глобальной экономике и международной банковской системе; фактор национального характера в международной политике; франко-немецкая ось ЕС и России; Северо-Восточная Азия в мировой политике; Россия и США; «мягкая сила» России; цифровая дипломатия и современные ИТ в дискурсе глобальной политики; «мягкая

сила» и народная дипломатия в современных международных отношениях; дипломатия и бизнес.

Образовательная программа не ограничивалась изучением современных международных проблем. Организаторы предоставили слушателям возможность больше узнать о самой России, познакомиться с российской историей и традициями, основами русского языка. Для этого в программу были включены такие курсы, как «История России», «История Дипломатической службы России», «Мягкая сила» России», «Русский язык как иностранный». Через знакомство с российской историей, культурой и языком слушатели из других стран формируют собственное представление о России.

В программу школы были включены выездные уроки, которые состоялись на площадках Информационного Центра ООН в Москве, Фонда поддержки публичной дипломатии имени А.М. Горчакова, Центра истории российской дипломатической службы МИД России, Государственного исторического музея. Незабываемые впечатления на участников произвел урок по теме «Москвоведение», который провели волонтеры академии во время речной прогулки по Москве-реке. Организаторы продумали культурную программу, которая включала экскурсии в Кремль, Исторический музей, бункер Сталина, Третьяковскую галерею, а также посещение театра.

В 2018 г. Дипломатическая академия МИД России уже в третий раз провела подобное мероприятие для зарубежных студентов, изучающих дипломатию, политические науки и международные отношения. Цель проведения такой школы – ознакомить молодых людей, будущих политиков и специалистов в области международных отношений с российским подходом в решении политических и социальных проблем, совместно рассмотреть различные способы их решения. Таким образом, летняя школа представляет собой не только дополнительный летний образовательный семестр, но и вносит свой вклад в интернационализацию вуза, расширяет российское культурно-гуманитарное присутствие за рубежом, наращивает экспорт российских образовательных услуг в зарубежных странах, что является важным направлением приложения усилий отечественной дипломатии.

Период подготовки мероприятия в 2018 г. был трудоемким и напряженным. Непростая политическая атмосфера на международной арене вокруг России вызывала сомнения в возможности осуществления проекта. Антироссийские санкции могли сказаться на международном мероприятии, предложенном Министерством иностранных дел РФ. Помимо антироссийских санкций определенные опасения у организаторов вызывал негативный информационный фон, созданный вокруг России средствами массовой информации ряда зарубежных стран.

Информационную поддержку проекту оказали зарубежные вузы – партнеры Дипломатической академии и Россотрудничество. Благодаря этому о летней школе узнали в разных странах. Партнерами по организации летней школы выступили Фонд развития науки и образования имени Натальи Бажановой и Фонд поддержки публичной дипломатии им. А.М. Горчакова. За счет выделенных ими средств участниками летней школы смогли стать пять иностранных слушателей. Более того, германская служба академических обменов (DAAD) не только оказала проекту информационную поддержку, но и выделила гранты для 10 слушателей из Германии.

Поддержка проекту была оказана представительством Евросоюза в России. Так, 21 и 22 августа при участии представительства Европейского союза в Москве в рамках летней школы состоялась Международная студенческая конференция «Глобальные вызовы – 2018». Делегация ЕС пригласила и обеспечила участие в конференции 30 российским студентам (выпускникам программы «Еврошкола») из различных регионов РФ. Всего в конференции приняли участие 95 студентов, включая 12 студентов Дипакадемии. Во время конференции работали четыре секции: «Национальная и глобальная безопасность», «Мировой порядок и политическая стабильность», «Толерантность, национальная идентичность и мультикультурализм», «Глобализация мировой экономики».

Дискуссии и обмен опытом заняли два дня и позволили обсудить актуальные проблемы мировой политики и международных отношений. Конференция, состоявшаяся в последние дни работы летней школы, дала возможность иностранным студентам получить дополнительные знания о России: ее политике, культуре, образовательной сфере.

Источники и литература

1. Публичная дипломатия: Теория и практика: Научное издание / Под ред. М.М. Лебедевой. М.: Аспект Пресс, 2017. 272 с.
2. *Неймарк М.А.* «Мягкая сила» в мировой политике. К уточнению проблемного поля (часть 1) // *Обозреватель – Observer*. 2016. № 1 (312). С. 31–42.
3. Интервью министра иностранных дел России С.В. Лаврова по тематике отношений с зарубежными русскоязычными общинами, опубликованное в «Российской газете» 30 октября 2008 года // МИД России: [сайт]. – Режим доступа: http://www.mid.ru/activity/compatriots/forum/-/asset_publisher/QPhCKwsLtu5Z/content/id/318910 – Дата обращения: 20 окт. 2018.
4. Основные направления политики Российской Федерации в сфере международного культурно-гуманитарного сотрудничества // МИД России: [сайт]. – Режим доступа: http://www.mid.ru/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptlCkV6BZ29/content/id/224550 – Дата обращения: 21 окт. 2018.

5. *Путин В.В.* Россия и меняющийся мир // Московские новости. 2012. 27 февр. – Режим доступа: <http://www.mn.ru/politics/78738> – Дата обращения: 20 окт. 2018.
6. *Бурлинова Н.* Концепция внешней политики 2016 и «мягкая сила» России // Центр поддержки и развития общественных инициатив «Креативная дипломатия». – Режим доступа: <http://www.picreadi.ru/konserciya-vneshney-politiki-2016-i-myagkaya> – Дата обращения: 20 окт. 2018.
7. Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации В.В. Путиным 30 ноября 2016 г.) // МИД России: [сайт]. – Режим доступа: http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/sKNonkJE02Bw/content/id/2542248 – Дата обращения: 22 окт. 2018.
8. *Неймарк М.А.* О некоторых методологических подходах к изучению «мягкой силы» // Стратегия «мягкой силы» в контексте информационных войн: Сб. материалов Международной научно-практической конференции. М.: МГЛУ, 2017. С. 221–224.
9. *Бажанов Е.П.* Умная сила (в поиске баланса между «мягкой» и «твердой» силой) // Дипломатический ежегодник – 2013. М.: Изд-во «Весь Мир», 2014. С. 13–21.
10. Геополитика / Под. ред. Ю.П. Бойко, А.П. Любимова, А.Г. Задохина, П.А. Развина. М.: Дипломатическая академия МИД России, 2015. 432 с.
11. *Жильцов С.С.* «Мягкая сила» в мировой политике // Современная Европа. 2018. № 2 (81). С. 152–156.
12. Общественная дипломатия в современных условиях // Вестник Кавказа. 2018. 21 сент. – Режим доступа: <http://vestikavkaza.ru/articles/Obshchestvennaya-diplomatiya-v-sovremennykh-usloviyakh.html> – Дата обращения: 22 окт. 2018.

Мировая политика в фокусе современности (рецензия на книгу под редакцией М.А. Неймарка)

World politics is the focus of modernity (the review of a book)

О.С. Лобанова

Лобанова Ольга Сергеевна, аспирант Дипломатической академии МИД России.

Политические процессы и стремительные изменения, происходящие в мировой политике на современном этапе, диктуют необходимость поиска адекватных ответов российской дипломатии на новые вызовы. Наступила переломная эпоха, когда происходят неизбежные процессы преобразования сложившегося миропорядка. Возрастание роли и значимости на мировой арене одних государств наряду с попытками других пересмотреть достигнутые договоренности по многим принципиальным вопросам, относящимся к устройству общемировых процессов, создают новые условия. С развитием современных информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), ростом их влияния на практически все аспекты международных отношений как никогда остро встает вопрос о необходимости учета наличия этого фактора и адекватной адаптации к новым реалиям.

В подобных условиях трансформации международных отношений выход в свет нового цикла публикаций ученых Дипломатической академии МИД России под редакцией М.А. Неймарка «Мировая политика в фокусе современности» (2018 г.) является своевременным и приобретает особую значимость для обозначения вектора развития международных отношений.

Как подчеркнул доктор исторических наук, профессор, заслуженный деятель наук РФ, ректор Дипломатической академии МИД России Е.П. Бажанов, представленный коллективный труд является «логическим продолжением трилогии» [1: 7]. В книге представлен анализ новейших тенденций в области международных отношений, проведено комплексное исследование широкого круга проблемных вопросов современной мировой политики. Авторы книги подчеркивают нарастание турбулентности, в условиях которой сейчас развиваются международные отношения.

В частности, М.А. Неймарк, описывая изменения процессов в мировой политике, говорит о кризисе либеральной модели миропорядка. По-

беда на референдуме сторонников выхода Великобритании из Евросоюза и приход к власти в США Д. Трампа существенно усугубляет остроту кризиса. Феномены трампизма и Брекзита отражают крах общественно-го договора, лежащего в основе либеральной демократии. В этих условиях все большей опасности подвергается международная стратегическая стабильность [1: 11]. Снова появляются характерные черты пиковых периодов холодной войны – идеологическое противоборство, политика сдерживания в политическом, экономическом, военном аспектах. Все это искусственно нагнетает международную напряженность.

Политика Запада во главе с США направлена на сдерживание России как силы, «стремящейся бросить вызов американской власти, влиянию и интересам, пытаясь подорвать американскую безопасность и процветание» [1: 15]. Об этом свидетельствуют последние стратегические документы США по внешней политике и обороне, а также практические шаги по недопущению усиления роли России на мировой арене. Предусматриваются размещение элементов ПРО в Польше и Румынии, радара в Турции и создание базы оснащенных системой Aegis американских кораблей в Испании. Введение международных экономических санкций против России (что важно – без мандата ООН) представляет собой не что иное, как «манипулирование экономическими операциями в политических целях» [1: 19]. Однако, как замечает доктор политических наук С.С. Жильцов, «санкционная политика в отношении России показала свою бессмысленность». Западные страны во многом сами несут экономические потери. С учетом географического положения стран постсоветского пространства налицо их неизбежное сотрудничество с Россией [1: 106]. Такую же политику санкционного (и часто – одностороннего) давления испытывают на себе также Иран и КНДР. Все это только подтверждает кризис «либерального миропорядка».

Еще одна особенность современного миропорядка – рост фактора силы, в частности решение международных споров с применением военной силы. Эта проблема касается как самой возможности ее применения, так и границ ее применения. В главе, посвященной военно-политическим концепциям США в условиях трансформации международных отношений, доктора политических наук О.П. Иванов и А.В. Копылов отмечают, что «в настоящее время США и их союзники по НАТО не соблюдают важнейшие положения Устава ООН о необходимости решения международных споров мирным путем, о применении государственной силы лишь в ответ на вооруженное нападение или по решению Совета Безопасности ООН» [1: 127]. Авторы приходят к выводу, что в последнее время политика США в отношении России стала носить «более активный наступательный характер». Теперь администрация Д. Трампа, пересмотрев вызовы и угрозы на-

циональной безопасности США, обозначает три группы вызовов американской безопасности: «Китай и Россия с их ревизионистскими устремлениями, государства-изгои Иран и Северная Корея и организации транснационального характера, джихадистские террористические группы» [1: 144]. О.П. Иванов и А.В. Копылов приводят цифры, которые подтверждают увеличение финансирования военных расходов: в 2018 финансовом году они достигают почти 700 млрд долл. [1: 145]. Как считают авторы, такие действия направлены на недопущение укрепления позиций России на мировой арене и трансформации ее в один из ведущих центров силы. К тому же это означает, что в перспективе градус противодействия Российской Федерации на глобальном и региональном уровне будет только повышаться, а число сфер возможного российско-американского сотрудничества – сокращаться [1: 146].

Более того, с приходом Д. Трампа к власти в США американская сторона начала оказывать политическое давление на союзников по НАТО. Еще в ходе предвыборной кампании кандидат в президенты Д. Трамп достаточно жестко расставлял акценты и критиковал проводимую Б. Обамой политику. Трамп предложил свою собственную перезагрузку НАТО. Назвав альянс устаревшей организацией, президент США призвал своих европейских союзников к «большей ответственности» и прежде всего – к безусловному выполнению обязательств по росту военных расходов. Речь идет об увеличении финансирования по крайней мере до 2% ВВП, из которых пятая часть должна направляться на закупки основных видов вооружений (формула 2/20) [1: 148]. И все это происходит на фоне выхода Великобритании из ЕС.

Автор главы 6 «Трамп: перезагрузка НАТО», кандидат экономических наук Д.А. Данилов, задает актуальные вопросы: какое место будет занимать Великобритания в архитектуре НАТО, каковы будущее альянса в сложившихся условиях внутреннего раскола «европейской опоры НАТО» и возможности реанимации прагматичного взаимодействия Вашингтона с Москвой в рамках Совета России – НАТО. Исследователь подчеркивает, что «попытка шантажировать европейских союзников с позиции лидера в НАТО оказалась не слишком удачной». Требования Трампа к европейцам увеличить оборонные расходы не соответствуют реальным военно-политическим потребностям и не могут быть обоснованы в военном и военно-экономическом плане. Напротив, «милитаризация» европейских бюджетов несет в себе риски усиления позиций американского ВПК и экспортного потенциала и, как следствие, ослабления европейских позиций. Автор оценивает перспективы сотрудничества России и НАТО, отмечая необходимость восстановления и усовершенствования многосторонних форматов политического диалога. В противном случае конфронтационная динамика наберет еще большие обороты [1: 173].

Еще одна особенность современности, в фокусе которой строится мировая политика, – это «экзистенциальный кризис», который сейчас происходит с «самым успешным интеграционным проектом в истории» – Европейским союзом. Авторы главы 8 «Евросоюз: назревшие перемены» – кандидат исторических наук К.Н. Мозель и доктор политических наук Т.Н. Мозель – говорят о факторах, бросающих вызов будущему ЕС, среди которых – несовершенство финансовой системы Евросоюза, неравномерность развития европейских стран, проблема безработицы (3% в Чехии, 6–9% в Германии, 20% в Греции) [1: 205].

Дестабилизирующим фактором, как отмечают авторы, стал массовый наплыв в Европу беженцев из Африки и с Ближнего Востока вследствие обострения военно-политической ситуации в регионе. Миграционный кризис, начавшийся в 2015–2016 гг., продемонстрировал несостоятельность идей мультикультурализма, поставил под вопрос идеологию солидарности. Европа оказалась заложником собственного законодательства, идей толерантности и либерализма. Из-за многочисленных проблем, связанных с нагрузкой на финансовую систему, резким ухудшением криминальной обстановки и скованностью силовых структур, в ряде европейских стран возросла популярность правых политических сил [1: 173].

Одним из «болезненных симптомов кризиса» стал предстоящий выход Великобритании из состава ЕС после референдума 23 июня 2016 г. В ходе этого непростого «бракоразводного процесса», завершение которого назначено на 29 марта 2019 г., предстоят сложные переговоры, материальные и материально-политические издержки для обеих сторон. В ЕС появились опасения, что вслед за Великобританией появятся и другие недовольные политикой наднациональных органов, желающие покинуть интеграционное объединение. Для этого лидеры ЕС активизировали реформистскую деятельность по ужесточению условий выхода.

Внутренний кризис Евросоюза усугубляется и внешним фактором. События, связанные с украинским кризисом и добровольным присоединением Крыма к РФ, негативно сказались на отношениях стран – участниц ЕС с Россией. Введенные санкции, контрсанкции, а также отказ от взаимовыгодных проектов (строительство газопровода «Северный поток – 2») создают новые экономические проблемы. Все это происходит не без вмешательства США. В результате страдают экономики обеих сторон [1: 210].

В этих условиях автор главы 11 «Современные риски и угрозы в мировой экономике» В.И. Аникин подчеркивает, что без снижения уровня рисков и угроз до приемлемой величины рисков макроуровня очень сложно решать какие-либо задачи, стоящие перед страной как на внутригосударственном, так и на международном уровне. В.И. Аникин приводит данные подготовленного экспертами Всемирного экономического фору-

ма в Давосе доклада «Глобальные риски – 2018». Эксперты определили 30 глобальных рисков, сгруппированных в пять категорий: экономические, экологические, геополитические, социальные и технологические [1: 286].

Ссылаясь на анализ тенденций исследовательского центра Economist Intelligence Unit, В.И. Аникин говорит о высоком уровне риска, а также его последствиях для мировой экономики, связанных с Брекзитом, и других возможных политических шагах и конфликтов в Европе. Автор отмечает, что резкое снижение цен на сырье и обвал рынка в Китае приводят к замедлению темпов роста развивающихся рынков. Напряжение между Россией и Украиной, рост противостояния с Западом напоминают отношения в духе холодной войны. К тому же растущая угроза терроризма дестабилизирует мировую экономику. Помимо указанных, В.И. Аникин называет еще один фактор, представляющий высокий риск для мировых рынков и мировой экономики в целом, – конфликт между Северной и Южной Кореей, в случае развития которого потери понесут в первую очередь их торговые партнеры. Речь идет о США, Китае, Японии и др. [1: 294].

В последние десятилетия невозможно представить жизнь без интернета, информационных технологий, которые использует широкий круг пользователей – от отдельных физических лиц до государств. Однако несмотря на всю привлекательность удобства использования таких технологий в некоторых случаях они могут представлять угрозу. Современные ИКТ рассматриваются не только в качестве эффективного средства для обмена и хранения данных, инструмента экономического роста, но и в то же время в качестве главной платформы для преступности, пропаганды и слежки. В связи с инцидентами в сфере информационной безопасности появляется необходимость глобальной координации в области обеспечения безопасности и защиты сетей, возрастает потребность контроля киберпространства. Кандидат экономических наук И.В. Сурма, автор главы 13 «Киберугрозы и стратегии кибербезопасности в меняющемся мире», подчеркивает, что сегодняшняя реальность требует доработки, адаптации действующего международного права к сфере ИКТ. Проблема состоит в том, что нет признанных международным сообществом определений ключевых понятий – «информационное оружие», «информационная война», «информационная агрессия» и др. При этом достижение могущества в киберпространстве становится одним из ключевых аспектов политики [1: 354].

Автор отмечает, что кибербезопасность становится неотъемлемой частью национальной политики обороны, внешней политики и доктрин правительств, особенно в США и странах НАТО. Теория сдерживания и превентивной обороны расширяется за счет современных кибертехнологий, которые выражаются, например, в заблаговременном обвинении других стран в применении киберопераций.

В новой книге «Мировая политика в фокусе современности» хорошо освещены актуальные вопросы международной повестки дня. Авторы раскрывают проблематику гуманитарной и личностной безопасности, ООН и миротворчества, информационного противоборства в Латинской Америке, запрета ядерного оружия и др. Красной линией проходят особое влияние США на все мирополитические процессы и их желание сохранить всеми возможными способами свое доминирование. При этом авторы раскрывают природу амбиций гегемона. Интерес представляет последний раздел книги, который посвящен роли истории в мировой политике. В последнее время на фоне антироссийской истерии все чаще наблюдаются попытки переписать историю в нужном ключе. Таким образом, происходит искажение исторических сюжетов и событий. Возрастает необходимость формирования в общественном сознании в нашей стране и за рубежом объективной и правдивой картины прошлого. Ведь именно от этого во многом зависит и наше будущее.

Книга написана понятным, доступным языком и будет полезна широкому кругу читателей, всем, кто изучает международные отношения и проявляет интерес к происходящему в мировой политике. Описывая современные тенденции в мировой политике и особенности тех или иных процессов, авторы раскрывают сущность предмета своего исследования, дают ретроспективный анализ и строят прогнозы возможного развития ситуации.

Источники и литература

1. Мировая политика в фокусе современности: Монография / Отв. ред. М.А. Неймарк; Дипломатическая академия МИД России. М.: ИТК «Дашков и К^о», 2018. 515 с.

К СВЕДЕНИЮ АВТОРОВ

Редакция научного журнала «Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир» (далее – «Вестник») рассматривает присланные в редакцию материалы по тематике журнала для возможной публикации и информирует авторов о принятом решении в официальном письме с пометкой **«статья принята к публикации в “Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир”»**.

Автор вместе с текстом статьи предоставляет в отдельном файле следующие сведения: Ф.И.О., место работы и должность, наличие ученой степени, имя и название статьи на английском языке, 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.

Для каждой статьи **обязательна рецензия**, подписанная специалистом с ученой степенью в области научных знаний, близкой к тематике представляемого к публикации материала.

Для статей **аспирантов и соискателей** необходима рецензия научного руководителя.

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 должен быть не менее 20 тыс. знаков и не превышать одного авт. листа (40 тыс. знаков с пробелами) без учета аннотации. 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.

В конце каждая статья сопровождается нумерованным перечнем использованных источников («Источники и литература»), оформленным в соответствии с ГОСТ 7.1-2003:

– для книжных изданий: Автор. Название: Пер. с англ. (нем., фр. и т.д.). Город (место изд., сокращенно): Издательство, год. С.

– для периодических изданий: Автор статьи. Название // Издание. Год. Число и месяц (словами, сокращенно) и (или) №. С.

– для интернет-источников:

1) Автор. Название // Название сайта. Дата публикации, если указана: Год. Число. Месяц (словами, сокращенно). – Режим доступа: (http, не URL). – Дата обращения: число, месяц (словами, сокращенно), год.

Или

2) Название сайта. – Режим доступа: (http, не URL). – Дата обращения: число, месяц (словами, сокращенно), год. (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 указываются в квадратных скобках номер цитируемого источника (полужирным шрифтом) по списку («Источники и литература») и страница(-ы) издания. Примеры: [**8**: 12] или [**8**: 12–14]. Пояснительные (справочно-содержательные) подстрочные ссылки – примечания – должны иметь сквозную нумерацию по статье.

Материалы следует присылать по электронной почте:

vestnikdipacademy@yandex.ru

Файл с текстом статьи должен быть оформлен следующим образом:

- название статьи;
- название статьи на английском языке;
- фамилия и инициалы автора;
- сведения об авторе;
- аннотация и ключевые слова на русском языке;
- аннотация и ключевые слова на английском языке;
- текст статьи;
- источники и литература;
- полное имя автора на английском языке.

Главный редактор — *Т. А. Смирнова*
Художник — *Т. И. Такташов*
Верстка — *Н. А. Кирьянова*
Корректор — *О. Л. Грозовская*

Ответственный за выпуск — *О. Л. Грозовская*

Научный периодический журнал

Вестник Дипломатической академии МИД России.
Россия и мир

2018. № 4(18)

Издатель: Дипломатическая академия МИД России
119021, г. Москва, ул. Остоженка, д. 53/2, стр. 1
www.dipacademy.ru

Подписано в печать 10.12.2018. Формат 70×100 1/16.
Бумага офсетная № 1. Усл. печ. л. 15,6.
Тираж 100 экз. Заказ №

Издательско-торговая корпорация «Дашков и К^о»
129347, Москва, Ярославское шоссе, д. 142, к. 732
Тел.: 8 (495) 668-12-30, 8 (499) 183-93-23
E-mail: sales@dashkov.ru — отдел продаж;
office@dashkov.ru — офис; <http://www.dashkov.ru>

Отпечатано: Акционерное общество
«Т8 Издательские Технологии»
109316, Москва, Волгоградский проспект, дом 42, корпус 5
Тел.: 8 (499) 322-38-30