

ISSN 2410-2415

ВЕСТНИК
ДИПЛОМАТИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ
МИД РОССИИ

РОССИЯ И МИР



3 (21)

2019

ISSN 2410-2415

Периодичность выхода – 4 раза в год.

Научный периодический журнал «Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир» издается Дипломатической академией Министерства иностранных дел России с сентября 2014 г. Публикуется ежеквартально. Входит в Перечень рецензируемых научных журналов, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук, рекомендованный Высшей аттестационной комиссией (ВАК) при Минобрнауки России (вступил в силу 30 января 2019 г.) по следующим специальностям:

- 07.00.15 «История международных отношений и внешней политики»;
- 08.00.14 «Мировая экономика»;
- 23.00.02 «Политические институты, процессы и технологии»;
- 23.00.04 «Политические проблемы международных отношений, глобального и регионального развития».

Журнал включен в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ).

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

Подписка

Подписку на журнал «Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир» можно оформить в почтовых отделениях на территории Российской Федерации. Подписной индекс в Объединенном каталоге «Пресса России. Газеты и журналы» на 2-е полугодие 2019 г. – 94182.

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

Редакционная коллегия

Жильцов С.С. – главный редактор, д-р полит. наук
Аникин В.И. – д-р экон. наук
Гаврилова С.М. – канд. ист. наук
Иванов О.П. – д-р полит. наук
Каширина Т.В. – д-р ист. наук
Косов Г.В. – д-р полит. наук
Липкин М.А. – д-р ист. наук
Мастепанов А.М. – д-р экон. наук
Неймарк М.А. – д-р ист. наук
Ногмова А.Ш. – канд. полит. наук
Рудов Г.А. – д-р полит. наук
Сидорова Н.П. – канд. полит. наук
Усманов Р.Х. – д-р полит. наук
Цвык В.А. – д-р филос. наук
Юнгблюд В.Т. – д-р ист. наук

Адрес редакции:

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

Адрес электронной почты:
vestnikdipacademy@yandex.ru

Издатель: Дипломатическая академия МИД России
119021, г. Москва, ул. Остоженка, д. 53/2, стр. 1
www.dipacademy.ru

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

СОДЕРЖАНИЕ

МИРОВАЯ ПОЛИТИКА И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

- Белобров Ю.Я.* Военно-политическая кооперация государств в форматах СНГ и ОДКБ на современном этапе 6
- Тутаева Н.И.* О перспективах достижения всемирной продовольственной безопасности. Вклад России 24
- Мустафин Т.А., Рыбинец А.Г.* Оценка влияния интернет-технологий на нелегальное распространение наркотиков 36

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

- Троянский М.Г., Карпович О.Г.* Концептуальные основы политической модернизации в некоторых государствах Латинской Америки. 48
- Годованюк К.А.* «Особые отношения» США и Великобритании на современном этапе: противоречия и перспективы 63
- Бойков С.С.* Проблема ратификации договора о границе в отношениях России и Эстонии. 81
- Додонов В.Ю.* Экономическое развитие Казахстана в постсоветский период: основные тенденции и изменение роли в мировой экономике 93
- Дмитриева И.А.* Религиозная политика Республики Казахстан 113
- Ильинова К.Г.* Минские договоренности: перспективы реализации 127

ИСТОРИЯ И РЕЛИГИЯ

- Бажан Н.С.* Становление дипломатического церемониала в России (конец XV–XVII в.): цели и задачи 140
- Бажанов Е.П.* Тернистый путь объединения Германии 159

НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

- Яковенко А.В.* Роль и методика Дипломатической академии МИД Великобритании в процессе подготовки дипломатических кадров 177
- Кулябина Л.Н.* Политические процессы в странах «Вишеградской четверки» 186
- Гарбузарова Е.Г.* Экономика Евразийского экономического союза. 199
- К сведению авторов 208

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 r. 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 January 30, 2019.

- 07.00.15 «The history of international relations and foreign policy»;
- 08.00.14 «World economy»;
- 23.00.02 «Political institutions, Processes and Technologies»;
- 23.00.04 «Political problems of international relations, global and regional development».

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

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

Subscription

Subscription to the journal “The Herald of the Diplomatic Academy of the MFA of Russia” may be registered at the post offices in the territory of the Russian Federation. The subscription index in the Consolidated Catalogue “Press of Russia. Newspapers and Journals” for the 2nd half of 2019 – 94182.

The Editorial Board keeps all titles and personal names in the author’s interpretation.

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.

CONTENTS

**WORLD POLITICS
AND INTERNATIONAL RELATIONS**

Yuriy Belobrov. Military-political Cooperation of States in the Formats of the CIS and the CSTO at the Present Stage 6

Natalia Tutaeva. On the Feasibility of Achieving the World Food Security. Russia’s Contribution 24

Timur Mustafin, Aleksandr Rybinets. Assessment of the Impact of Internet Technologies on the Illegal Distribution of Drugs 36

REGIONAL PROBLEMS

Mikhail Troyansky, Oleg Karpovich. Conceptual Bases of Political Modernization in Some States of Latin America 48

Kira Godovanyuk. UK-US “Special Relationship” at the Current Stage: Contradictions and Prospects 63

Semyon Boykov. The Problem of the Border Agreement Ratification in Relations between Russia and Estonia 81

Vyacheslav Dodonov. Economic Development of Kazakhstan in the Post-Soviet Period: Major Trends and Changing Role in the Global Economy 93

Irina Dmitrieva. Religious Policy of the Republic of Kazakhstan 113

Katerina Ilinova. Minsk Agreements: Prospects of Realization 127

HISTORY AND RELIGION

Natalia Bazhan. The Establishment of Diplomatic Ceremonial in Russia (End of the XV–XVII Century): Goals and Objectives. 140

Evgeny Bazhanov. The Thorny Path of German Reunification 159

ACADEMIC LIFE

Alexander Yakovenko. The Role and Methodology of the Diplomatic Academy of the British Foreign Ministry in the Process of Diplomatic Training 177

Lidiia Kuliabina. Political Processes in the Countries of the “Visegrad Group” 186

Elena Garbuzarova. Economy of the Eurasian Economic Union 199

Notice to the authors 208

МИРОВАЯ ПОЛИТИКА И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

Белобров Юрий Яковлевич,

кандидат политических наук,
Дипломатическая академия МИД России,
Москва.

E-mail: yuriy.belobrov@dipacademy.ru

Yuriy Ya. Belobrov,

PhD (Political Sciences),
Diplomatic Academy of the Russian Foreign Ministry,
Moscow.

E-mail: yuriy.belobrov@dipacademy.ru

ВОЕННО-ПОЛИТИЧЕСКАЯ КООПЕРАЦИЯ ГОСУДАРСТВ В ФОРМАТАХ СНГ И ОДКБ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

MILITARY-POLITICAL COOPERATION OF STATES IN THE FORMATS OF THE CIS AND THE CSTO AT THE PRESENT STAGE

Аннотация: в статье анализируется коллективная деятельность государств – членов СНГ и ОДКБ по упрочению собственной безопасности и стратегической стабильности на евразийском пространстве. Раскрыты как достижения, так и нарастающие проблемы в их взаимодействии друг с другом в этой важной сфере. Отмечены некоторые пути и методы решения таких проблем в интересах более успешного коллективного противодействия нарастающей военно-политической конфронтации в Евразии.

Ключевые слова: СНГ, ОДКБ, Евразия, коллективная безопасность, стабильность, конфронтация, военно-политическая интеграция.

Abstract: the article analyzes collective activities of the states-members of the both organizations aimed at strengthening their own security and strategic stability in the Eurasian space. It reveals both achievements as well as growing problems facing them in their interaction in this important area. Certain ways and methods are mentioned in order to overcome such problems in the interests of further successful countering escalation of military-political confrontation in Eurasia.

Key words: CIS, CSTO, Eurasia, collective security, stability, confrontation, military-political integration.

Укрепление военно-политического сотрудничества независимых государств на постсоветском пространстве осуществляется посредством развития систем коллективной безопасности в рамках таких

структур, как Содружество Независимых Государств (СНГ) и Организация Договора о коллективной безопасности (ОДКБ), а также на основе согласованных двусторонних и многосторонних программ военного взаимодействия.

За более чем четверть века после образования СНГ, подписания главами государств-участников Договора о коллективной безопасности и 15-летия создания ОДКБ обе организации трансформировались в многопрофильные структуры, обладающие стабильными механизмами сотрудничества в военно-политической сфере, которые позволяют государствам-участникам не только обеспечивать коллективную безопасность государств-членов, но и вносить значимый вклад в поддержание мира и стабильности в географической зоне их ответственности.

Стратегический курс обеих организаций предполагает также выработку общих позиций стран-участниц по международным проблемам и координацию их действий на мировой арене. Вследствие этих целей в формате обеих организаций функционируют эффективные органы внешнеполитического и военного сотрудничества, в рамках которых согласовываются оценки быстро меняющейся ситуации на постсоветском пространстве и на периферии, а также координируются коллективные шаги по упрочению безопасности государств-членов. При этом национальные интересы государств – участников СНГ и ОДКБ выступают фундаментальной основой, которая определяет содержание и направленность их военно-политической кооперации.

Многостороннее сотрудничество в формате СНГ

Ключевыми структурами военно-политического сотрудничества на площадке СНГ являются Совет глав государств (СГГ), а также его исполнительные органы: Совет министров иностранных дел (СМИД), Совет министров обороны (СМО), а также Совет командующих Пограничными войсками, – обеспечивающие тесное взаимодействие государств-участников по вопросам внешнеполитической деятельности, военной политики, военного строительства и военно-технической кооперации в области антитеррористической и миротворческой деятельности, а также охраны границ. Целенаправленная и активная деятельность этих органов позволила существенно расширить формы военно-политического сотрудничества на многосторонней основе, что способствует развитию интеграционных процессов в СНГ в целом.

На ежегодно проводимых заседаниях СГГ и регулярных консультациях в рамках СМИД согласовываются позиции государств-членов

по ключевым вопросам противодействия новым вызовам и угрозам, координируются подходы в отношении решения важнейших глобальных проблем повестки дня ООН и других международных организаций.

Так, на заседании СГГ 27–28 октября 2018 г. в Душанбе особое внимание было уделено вопросам дальнейшего углубления взаимодействия стран – участниц СНГ в сферах обеспечения безопасности и стабильности на пространстве Содружества, усиления согласованности действий в рамках Организации Объединенных Наций. Главами государств принято 16 решений и ряд политических заявлений. Среди них: важные документы, регулирующие военно-политическое взаимодействие, включая решения о внесении изменений в Положение о Совете министров обороны государств – участников СНГ и о внесении изменений и дополнений в Положение об Антитеррористическом центре Содружества, а также Заявление глав государств – участников СНГ по случаю 70-летия со дня принятия Всеобщей декларации прав человека, подтверждающее их неизменную приверженность поощрению и защите прав человека и основных свобод.

В период председательства Республики Таджикистан в СНГ в 2018 г. был разработан проект резолюции Генеральной Ассамблеи ООН о сотрудничестве между СНГ и ООН. Повышенное внимание уделялось совершенствованию сотрудничества в области обеспечения безопасности, в военной, военно-технической и правоохранительной сферах, взаимодействию при чрезвычайных ситуациях. В свою очередь, в ходе консультаций руководителей внешнеполитических ведомств, состоявшихся в Москве 4 июля 2017 г., особое внимание было уделено вопросам упрочения тесного взаимодействия государств Содружества в ООН, мерам по противодействию международному терроризму, в первую очередь продолжающейся эскалации террористических вызовов в Афганистане, и разработке единой стратегии Содружества по борьбе с ИГИЛ¹. В контексте противодействия терроризму и незаконному обороту наркотиков была подтверждена важность дальнейшего укрепления пограничной безопасности. На заседании СМВД 27 сентября 2018 г. в Душанбе министрами иностранных дел Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Российской Федерации, Республики Таджикистан и Республики Узбекистан принято Заявление о недопущении размывания принципа невмешательства во внутренние дела суверенных государств, которое было распро-

¹ Организация, запрещенная в Российской Федерации.

странено Республикой Таджикистан в ООН и Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ).

В соответствии с Планом проведения многоуровневых межмидовских консультаций СНГ регулярно проводится обсуждение ключевых вопросов сотрудничества и приоритетов на сессиях Генеральной Ассамблеи ООН, совместной работы делегаций и взаимной поддержки кандидатур, выдвигаемых государствами – участниками СНГ при выборах в органы ООН. На консультациях в 2018 г. состоялось обсуждение таких вопросов, как контроль над обычными вооружениями и меры укрепления доверия и безопасности, согласование позиций государств – участников СНГ по вопросам повестки дня 73-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН, взаимодействие государств – участников СНГ с Европейским Союзом, НАТО и другими многосторонними европейскими организациями по вопросам евразийской безопасности и др.

К настоящему времени в Содружестве сложилась собственная позиция по информационной безопасности, согласно которой безопасность достигается только полной защищенностью совокупности прав и интересов ее субъектов. Государства – участники СНГ выступают за скорейшую выработку универсальных правил ответственного поведения государств в информационном пространстве под эгидой ООН, закрепляющих принципы уважения государственного суверенитета, невмешательства во внутренние дела, а также равные права на участие в управлении Интернетом.

Общие вызовы и угрозы безопасности, а также ограниченные возможности стран по обеспечению собственной безопасности способствуют стремлению стран СНГ объединить свои усилия в военной области [2, с. 44]. Главный рабочий орган СГГ по вопросам военной политики и военного строительства СМО направляет свою деятельность на расширение многостороннего военного сотрудничества на основе общих и национальных интересов, последовательно решает практические задачи по укреплению вооруженных сил стран СНГ, формированию системы коллективной безопасности Содружества.

Реализацию принимаемых уставными органами СНГ военных решений осуществляют Комитет начальников штабов вооруженных сил государств – участников СНГ, Военно-технический комитет, Координационный комитет по вопросам противовоздушной обороны, а также координационные комитеты, действующие в области инженерного, топографического, метрологического, гидрометеорологического обеспечения, связи, радиационной, химической, биологической защиты.

На состоявшемся в мае 2017 г. в Москве юбилейном заседании СМО, посвященном его 25-летию, руководители военных ведомств Азербайджана, Армении, Беларуси, Казахстана, Кыргызстана, России, Таджикистана, Туркменистана и Узбекистана приняли План совместных мероприятий вооруженных сил на 2018 год, который включает в себя мероприятия совместной подготовки подразделений войск вооруженных сил стран СНГ, командно-штабные тренировки, учебно-методические сборы, состязания по полевой выучке и военно-профессиональному мастерству и др.

Сотрудничество в рамках СНГ привело к созданию ряда структур военного назначения, включая Объединенную систему противовоздушной обороны, Единую систему государственного радиолокационного опознавания «Пароль», Объединенную систему контроля и оценки радиационной, химической и биологической обстановки, Систему по обеспечению безопасности полетов военной авиации, Систему закрытой и шифрованной связи взаимодействия и др.

Одним из наиболее значимых достижений интеграционного процесса в области военного сотрудничества стран Содружества является принятое 10 странами СНГ в феврале 1995 г. Соглашение о создании Объединенной системы противовоздушной обороны государств – участников СНГ (ОС ПВО СНГ). Срок действия Соглашения не ограничен; оно открыто для присоединения других стран – членов СНГ. Пока оно остается первой и единственной реально существующей оборонительной системой Содружества.

За последнее десятилетие боевой состав сил и средств ПВО Содружества увеличился на европейской границе в 2 раза, на южной границе Содружества – в 1,5 раза. В настоящее время в ОС ПВО СНГ входят 19 авиационных частей, 38 частей зенитных ракетных войск, 15 частей радиотехнических войск, 9 бригад ПВО, 3 части войск радиоэлектронной борьбы таких стран, как Армения, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Россия, Таджикистан и Узбекистан. По оценке бывшего председателя Координационного комитета по вопросам противовоздушной обороны при СМО СНГ генерал-полковника В.Н. Бондарева, этого потенциала достаточно для успешного выполнения задач по ПВО, но при необходимости он может быть увеличен [3].

Принципиально новым этапом в развитии ОС ПВО СНГ стала разработка Концепции воздушно-космической обороны государств – участников СНГ, а также Основных направлений адаптации ОС ПВО СНГ к решению задач воздушно-космической обороны.

Результаты ежегодно проводимых командно-штабных тренировок с органами управления и дежурными силами Объединенной системы ПВО с реальным обозначением воздушной обстановки подтверждают эффективность ОС ПВО СНГ по защите государственных границ государств – участников СНГ в воздушном пространстве. В 2017 г. знаковым событием в программе совместной боевой подготовки стало проведенное на двух полигонах – российском Ашулуке и казахстанском Сары-Шагане – совместное учение с боевой стрельбой сил Объединенной системы ПВО СНГ «Боевое содружество – 2017». В августе 2018 г. по инициативе Министерства обороны Республики Беларусь проведено первое в истории сотрудничества СНГ совместное компьютерное командно-штабное учение войск ОС ПВО СНГ «Региональная безопасность – 2018».

Ответом на вызовы и угрозы безопасности Содружества в целом и каждого из входящих в него государств стало сотрудничество стран СНГ в области миротворчества и в сфере противодействия угрозе международного терроризма. Что касается миротворчества, то можно с уверенностью сказать, что на современном этапе усилия СМО СНГ и его рабочих органов направлены на адаптацию и дальнейшее совершенствование его нормативной правовой базы применительно к реалиям времени и прагматическим интересам стран Содружества.

Взаимодействие антитеррористической направленности осуществляется в таких формах, как:

- проведение совместных учений антитеррористических подразделений органов безопасности и специальных служб государств – участников СНГ;
- совещания руководителей (начальников штабов) национальных антитеррористических центров государств – участников СНГ;
- взаимный обмен информационно-аналитическими материалами и т.д.

Ключевыми мероприятиями антитеррористической направленности стран СНГ в 2017 г. стали следующие:

- Международная конференция по военным аспектам противодействия терроризму на основе боевых действий в Сирийской Арабской Республике с участием начальников генеральных штабов вооруженных сил государств Содружества (Москва, Российская Федерация, 15 марта 2017 г.);
- совместное антитеррористическое учение компетентных органов государств – участников СНГ «Душанбе – Антитеррор – 2017», активная фаза которого с привлечением вооруженных сил государств

СНГ прошла в период с 30 мая по 1 июня 2017 г. на территории Республики Таджикистан.

В целом в формате многостороннего военного сотрудничества стран СНГ ежегодно проводится более 30 организационно-практических совместных мероприятий разного уровня и направленности [9]. Регулярными стали учения не только сил и средств ПВО СНГ «Боевое содружество» и по противодействию терроризму, но и войсковые и командно-штабные учения «Щит Содружества», «Рубеж», «Нерушимое братство» и «Взаимодействие».

Таким образом, военное сотрудничество стран Содружества превратилось в неотъемлемую часть общей системы безопасности государств – участников СНГ, без которой невозможно эффективно противостоять транснациональным вызовам и угрозам безопасности стран Содружества.

Учет сложившегося на постсоветском пространстве многообразия форматов военного взаимодействия позволил обеспечить дифференцированный подход стран Содружества к развитию военно-технического сотрудничества на многостороннем и двустороннем уровнях. Вопросы закупок вооружения и военной техники стали приоритетом двусторонних отношений.

Важнейшими составляющими военно-технического сотрудничества государств – участников СНГ являются также научно-техническое и военно-экономическое сотрудничество и подготовка военных кадров.

Направления дальнейшего развития военного сотрудничества государств – участников СНГ определены Концепцией военного сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств до 2020 года, которая утверждена Решением Совета глав государств СНГ от 16 октября 2015 г. Этот документ предполагает закрепление достигнутого уровня взаимодействия в военной сфере и дальнейшее его развитие на среднесрочную перспективу на основе достижения качественно нового состояния партнерских отношений.

Суммируя накопленный опыт военно-политического сотрудничества государств Содружества, следует отметить, что оно стало неотъемлемой частью и важным фактором безопасного развития стран СНГ. Достигнутые результаты являются солидной платформой для дальнейшего расширения взаимодействия на основе национальных интересов и совместных приоритетов государств – участников Содружества с учетом развития разноскоростной и многовекторной

модели военного сотрудничества, наличия разных форматов взаимодействия в военно-политической сфере.

Система коллективной безопасности в рамках ОДКБ

Более тесное и глубокое военно-политическое сотрудничество государств-участников налажено в рамках Организации Договора коллективной безопасности (ОДКБ). Это стало возможным благодаря вкладу всех без исключения государств-членов в совершенствование и углубление интеграционных процессов между ними. Каждое из них вносит свой специфический вклад в эту работу, исходя из особенностей своего геополитического положения, экономического и военного потенциалов, исторического опыта [7, с. 110].

Для парирования существующих и вновь возникающих вызовов и угроз безопасности государств-членов в рамках ОДКБ создана действенная система коллективной безопасности, основанная на трех дополняющих друг друга сферах приложения коллективных усилий: политическое, военное сотрудничество и взаимодействие в сфере противодействия вызовам и угрозам.

В Организации, декларирующей приоритетность политико-дипломатических средств обеспечения коллективной безопасности, создан эффективный механизм военно-политического сотрудничества и координации внешнеполитических позиций государств-членов в сфере обеспечения глобальной и региональной безопасности.

Высшим руководящим органом Организации является Совет коллективной безопасности (СКБ), в состав которого входят главы государств всех шести стран-членов¹. Практической реализацией решений СКБ руководят Совет министров иностранных дел (СМИД) и Совет министров обороны (СМО). В последнее время государствами – членами ОДКБ в рамках этих структур приняты на разных уровнях важные решения и нескольких десятков совместных заявлений по актуальным вопросам международной повестки дня и роли ОДКБ в обеспечении безопасности и стратегической стабильности в зоне ответственности Организации и в мире в целом. В большинстве из них выражена поддержка позиции России по наиболее злободневным вопросам мировой политики. Так, например, главами государств – участников Организации в ноябре 2017 г. была одобрена Декларация ОДКБ в связи с 25-летием Договора о коллективной безопасности и 15-летием Организации, в которой отмечалось, что

¹ На 1 января 2019 членами ОДКБ являлись: Армения, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Россия и Таджикистан.

ОДКБ подошла к своему юбилею с весомыми, значимыми результатами по всем направлениям своей деятельности. Было заявлено, что государства – члены Организации последовательно наращивают усилия в сфере внешнеполитической координации, в том числе для выработки согласованных коллективных ответов на глобальные и региональные вызовы, включая кризисное реагирование и миротворческую деятельность. В документе дана высокая оценка предпринимаемых Россией комплексных действий по уничтожению потенциала международного терроризма в Сирии, включая Астанинский формат международных встреч по урегулированию сирийской проблемы, в рамках которого запущен процесс деэскалации военной активности в этой стране и создания условий для оживления Женевских переговоров [4].

Совпадение взглядов государств – членов ОДКБ по ключевым проблемам безопасности и дальнейшему углублению военно-политического сотрудничества зафиксировано в принятой на состоявшейся 8 ноября 2018 г. в столице Казахстана Астане сессии СКБ Декларации о коллективной безопасности ОДКБ. В этом документе главы государств-членов с удовлетворением отметили вклад Организации в укрепление международной и региональной безопасности, углубляющееся взаимопонимание между государствами-членами и высказались за дальнейшую активизацию конструктивного союзнического взаимодействия между ними по всем направлениям деятельности. Подтвердив приверженность стран ОДКБ принципу равной и неделимой безопасности, главы государств выразили озабоченность сложившейся ситуацией вокруг Договора о ликвидации ракет средней и меньшей дальности в связи с заявлениями США о намерении выйти из него и выступили за сохранение жизнеспособности данного соглашения. В Декларации выражена также поддержка усилий России и Республики Казахстан по достижению долгосрочного политического урегулирования в Сирийской Арабской Республике, отмечена важность урегулирования ситуации в Афганистане исключительно мирными средствами – путем скорейшего запуска межафганского диалога с привлечением пользующихся широкой поддержкой международных площадок при приоритетной роли Московского формата консультаций. Руководители государств – участников ОДКБ заявили о своем намерении способствовать дальнейшему совершенствованию многоплановой деятельности Организации, высказались за предметный диалог всех стран евроатлантического и евразийского пространства о совместных усилиях по формированию

условий для построения единого и неделимого пространства безопасности, свободного от разделительных линий, а также приветствовали подписание Конвенции о правовом статусе Каспийского моря на саммите в г. Актау [5]. Весьма важным является также решение СКБ о правовом оформлении статусов наблюдателя при ОДКБ и партнера Организации. Кроме того, подписан План мероприятий по развитию скоординированной информационной политики.

В свою очередь, на заседаниях СМВД ОДКБ в 2017 и 2018 гг. министры иностранных дел государств – членов Организации приняли ряд значимых совместных документов. Среди них: Заявление государств – членов ОДКБ «Об обеспечении всеобъемлющей стабильности в мире», в котором изложены коллективные оценки факторов, негативно влияющих на всеобъемлющую стабильность (среди них названы развертывание глобальной системы ПРО, развитие неядерных высокоточных вооружений большой дальности, способных решать стратегические задачи, угроза появления ударных вооружений в космосе) [10] и Заявление об усилиях по стабилизации обстановки на Ближнем Востоке и в Северной Африке, в котором приветствуется вклад России в ликвидацию очага международного терроризма в Сирии и обращен призыв к международному сообществу оказывать поддержку решению задач по восстановлению страны и возвращению беженцев [11]. Эти документы были распространены на 72-й и 73-й сессиях Генеральной Ассамблеи ООН.

В связи с антироссийской провокационной кампанией, развязанной британскими властями по так называемому делу Скрипалей, СМВД ОДКБ принял 4 апреля 2018 г. Совместное заявление, в котором призвал профессионально, без политизации разобраться в инциденте на основе Конвенции о запрещении химического оружия. Это Заявление поддержали все участники заседания СМВД СНГ.

Следует отметить в целом конструктивную позицию ряда государств – членов ОДКБ по украинскому кризису. Как известно, важную роль в урегулировании ситуации на юго-востоке Украины сыграли и продолжают играть Россия, Беларусь и Казахстан. Благодаря их усилиям удалось установить хотя и хрупкое, но столь необходимое перемирие на Донбассе.

Отмечая активизацию очагов напряженности по периметру границ государств – членов ОДКБ, их военно-политическое руководство уделяет повышенное внимание работе по совершенствованию системы кризисного реагирования ОДКБ. 14 октября 2016 г. главами государств – членов ОДКБ принято решение о создании Центра кри-

зисного реагирования ОДКБ. На него возложены функции по информационно-аналитическому и организационно-техническому сопровождению принятых уставными органами ОДКБ соответствующих решений. На сессии СКБ-2018 принято Положение о Центре кризисного реагирования ОДКБ, в котором определены задачи, функции, организационные и правовые основы деятельности Центра. Антикризисный потенциал ОДКБ апробируется в ходе периодически проводимых Деловых игр. В последний раз такая Игра прошла 26 марта 2019 г. в Центре кризисного реагирования Организации в г. Москве под руководством и.о. Генерального секретаря ОДКБ В. Семерикова. Отрабатывались меры, направленные на предотвращение и урегулирование кризисных ситуаций.

Еще в 2007 г. главами государств – членов ОДКБ подписано Соглашение о миротворческой деятельности ОДКБ, вступившее в силу в 2009 г. К настоящему времени формирование Миротворческих сил ОДКБ завершено. Благодаря этому ОДКБ располагает собственными миротворческим потенциалом, предназначенным для проведения операций по поддержанию мира не только на территории государств – членов ОДКБ, но и на территории третьих стран по мандату Совета Безопасности ООН. В настоящее время совместно с Департаментом операций ООН по поддержанию мира отрабатываются практические вопросы, связанные с правовым оформлением использования миротворческих контингентов ОДКБ в миссиях ООН по поддержанию мира.

В качестве одной из приоритетных задач ОДКБ государства-участники рассматривают наращивание совместных усилий в целях борьбы со всеми видами современных вызовов и угроз, включая терроризм и связанный с ним экстремизм, незаконный оборот наркотиков и оружия, трансграничную организованную преступность, незаконную миграцию, использование информационно-телекоммуникационных технологий в преступных целях. В ноябре 2018 г. в Москве был подписан Меморандум о взаимопонимании по вопросам сотрудничества и взаимодействия между секретариатами ООН и ОДКБ, предусматривающий проведение регулярных консультаций, реализацию антитеррористических проектов и обмен информацией. Налаживается также полезное сотрудничество ОДКБ в этой сфере с Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе.

Страны ОДКБ предпринимают коллективные усилия в сфере информационной безопасности, твердо выступают за предотвращение конфликтов в информационной сфере, недопущение гонки инфор-

мационных вооружений, неприменение силы в информационном пространстве, использование информационно-коммуникационных технологий исключительно в мирных целях, придают особое значение содействию разработке и скорейшему принятию под эгидой ООН универсальных правил, норм и принципов ответственного поведения в информационном пространстве.

В целях усиления эффективной борьбы с трансграничной преступностью, связанной с незаконным производством и оборотом наркотиков, государства – члены ОДКБ приняли и успешно реализуют Антинаркотическую стратегию ОДКБ на 2015–2020 годы, проводят целенаправленную работу по противодействию незаконной миграции. В практическом плане нейтрализация этих угроз безопасности государств – членов Организации осуществляется в ходе проводимых на ежегодной основе совместных специальных оперативно-профилактических мероприятий: антинаркотического – «Канал»; по противодействию нелегальной миграции – «Нелегал», по обеспечению безопасности электронных информационных сетей – «ПРОК-СИ». О результативности предпринимаемых в формате ОДКБ мер в этих областях говорят некоторые цифры. Например, в период 2003–2017 гг. в рамках операции «Канал» из незаконного оборота изъято в общей сложности 335 тонн наркотиков, а также свыше 12 тысяч единиц огнестрельного оружия [8].

Нестабильная в нынешнем десятилетии военно-политическая обстановка в мире, в том числе на периферии зоны ответственности ОДКБ, потребовала от государств-участников активно заняться решением задачи гарантированного обеспечения их военной безопасности. Ключевым направлением усилий государств – членов ОДКБ является укрепление коллективных оборонных сил. В этих целях в ОДКБ сформирован отвечающий своему предназначению значимый многосторонний силовой потенциал. В составе созданных на коалиционной основе военных группировок сформированы: Коллективные силы оперативного реагирования (более 22 тысяч человек); Миротворческие силы (более 3,5 тысяч человек); Коллективные авиационные силы; объединенные военные системы и объекты военной инфраструктуры. В дополнение к этому в регионах коллективной безопасности на двусторонней и многосторонней основах созданы: Коллективные силы быстрого развертывания в Центральном-Азиатском регионе общей численностью порядка 20 тысяч человек в составе общевойсковых частей и подразделений, выделенных Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой, Российской Федерацией

и Республикой Таджикистан (около 4 тысяч человек); Региональная группировка войск (сил) вооруженных сил Беларуси и России в Европе и Объединенная группировка войск вооруженных сил Армении и России на Кавказе. Хотя последние две региональные группировки созданы на двусторонней основе в соответствии с Соглашением о порядке формирования и функционирования сил и средств системы коллективной безопасности ОДКБ 2010 г. они являются составной частью военного потенциала Организации. В состав Коллективных сил оперативного реагирования ОДКБ включены также формирования сил специального назначения – это выделенные государствами подразделения специального назначения органов внутренних дел (полиции), внутренних войск, органов безопасности и специальных служб.

Согласно их общей позиции дальнейшее повышение военного потенциала государств ОДКБ приобретает особое значение в нынешних условиях, требующих дополнительных усилий в интересах укрепления глобальной и региональной стратегической стабильности. С учетом этого на ноябрьской 2018 г. сессии СКБ ОДКБ был принят ряд важных решений по совершенствованию подготовки войск государств – членов ОДКБ, структуры и состава Коллективных сил оперативного реагирования ОДКБ, а также систем управления коллективными силами Организации. Особое внимание было уделено оснащению Коллективных сил ОДКБ современными видами вооружения и военной техники, повышению эффективности проведения совместных мероприятий оперативной и боевой подготовки [1].

Развитие военной составляющей ОДКБ на данном этапе осуществляется на основе утвержденных Советом коллективной безопасности в 2016 г. Стратегии коллективной безопасности ОДКБ на период до 2025 года и Плана мероприятий по реализации Основных направлений военного сотрудничества государств – членов ОДКБ на период до 2020 года. В частности, реализуются масштабные проекты по формированию и развитию систем управления, связи, материально-технического и тылового обеспечения Коллективных сил ОДКБ. Предпринимаются меры по созданию совместных военных систем, включая решение об интегрировании сил и средств ПВО государств – членов ОДКБ в единую систему ПВО ОДКБ. В сфере коалиционного военного строительства страны ОДКБ считают необходимым разработку правовой основы для формирования на территориях государств-членов баз с запасами материальных средств, совершенствование подготовки и применения Коллективных сил ОДКБ.

В соответствии с упомянутым Планом формированиями сил и средств системы коллективной безопасности на территории государств – членов ОДКБ проведены десятки (более 30) учений разного масштаба под названиями «Рубеж», «Взаимодействие», «Нерушимое братство», «Гром», «Кобальт» и ряд других. Состоявшиеся в октябре–ноябре 2018 г. совместное командно-штабное учение Коллективных сил оперативного реагирования ОДКБ «Взаимодействие – 2018» в Киргизии и учение Коллективных миротворческих сил Организации «Нерушимое братство» в Свердловской области, в которых впервые с момента создания ОДКБ приняли участие подразделения всех без исключения государств – членов ОДКБ, продемонстрировали высокую боевую выучку и взаимодействие подразделений участников маневров.

Важнейшим инструментом формирования системы коллективной безопасности государства – члены ОДКБ рассматривают развитие военно-экономического и военно-технического сотрудничества. В этой сфере они выступают за дальнейшее развитие кооперационного сотрудничества предприятий и организаций оборонных отраслей промышленности в интересах перехода к совместной разработке и производству современных образцов вооружения, военной техники и другой продукции военного назначения и обеспечения взаимных поставок продукции военного назначения, за создание сервисных центров по ремонту и техническому обслуживанию вооружения и военной техники. В ОДКБ создан Координационный совет по стандартизации вооружения и военной техники. Главами государств – членов ОДКБ утверждена и успешно реализуется Программа военно-экономического сотрудничества государств – членов ОДКБ на длительную перспективу. В качестве главного принципа сотрудничества в военно-технической сфере странами ОДКБ определен льготный режим взаимных поставок между государствами-членами продукции военного назначения по ценам, формируемым на основе цен на указанную продукцию, закупаемую национальными вооруженными силами, иными войсками, воинскими формированиями, правоохранительными органами и специальными службами для собственных нужд. В ОДКБ проводится плановая работа по оснащению Коллективных сил современными и совместимыми образцами вооружения, военной и специальной техники.

Одним из важных элементов практического взаимодействия в сфере военно-технического сотрудничества является развитие системы подготовки военных кадров. В Организации сложилась эф-

фективная система подготовки кадров для вооруженных сил и других силовых структур наших государств. Ежегодно в вузы Министерства обороны РФ, МВД, МЧС, ФСБ России поступают для обучения на льготных условиях либо безвозмездно порядка 1,5 тысяч человек из государств-членов. На аналогичных условиях идет обучение слушателей из стран ОДКБ в профильных вузах Армении, Беларуси и Казахстана. Эти военнослужащие составляют элиту офицерского корпуса государств – членов Организации. В настоящее время усилиями Российской Федерации, Республики Казахстан и Республики Беларусь обеспечиваются практически все потребности государств – членов Организации в подготовке военных кадров на безвозмездной или льготной основе.

В динамично меняющемся мире перед государствами ОДКБ во весь рост стоит задача более решительного отстаивания своих геополитических интересов, консолидации единства, дальнейшего упрочения международного авторитета Организации как структуры, способной активно влиять на эволюцию современной системы безопасности в Евразии. Тем более что Организация подвергается в настоящее время серьезным испытаниям, как в результате враждебных действий наших западных партнеров, так и в результате сохраняющихся сугубо внутренних негативных процессов и противоречий среди самих государств-участников. Ее недоброжелатели на Западе и в самих государствах-членах утверждают, что ОДКБ остается слабой организацией, так как за более чем четверть века ее трансформации она так и не наполнилась смыслом своего существования ни для России, ни для остальных стран-участниц. Речь идет о том, что союзники России не надежны и реально защитить ее от агрессии извне не смогут в силу своего слабого военного потенциала. С их стороны не делается никаких весомых внешнеполитических заявлений об озабоченности по поводу нарастающих провокационных действий НАТО на западном фланге России и ОДКБ, не выражается и особой тревоги по поводу регулярных «странных» инцидентов, связанных с Сирийским конфликтом [6].

Активная враждебная кампания против ОДКБ ведется прозападными агентами влияния и ультранационалистами в странах Центральной Азии и Армении. Ими муссируются тезисы о существовании неких противоречий между конституциями этих государств и их членством в ОДКБ. Якобы основной закон ряда этих государств регламентирует стремление к внеблоковости и нейтральности, а военно-политическая организация ОДКБ, наоборот, обязывает эти

страны «вписываться» за каждого из участников ОДКБ, если они подверглись агрессии. Они постоянно твердят, будто Россия оказывает давление на правительства их стран. В качестве примера ссылаются на недавнее заседание СКБ, на котором по настоянию России главы государств ОДКБ отказали Армении в праве сохранить за собой пост секретаря ОДКБ, тем самым якобы унизив новое руководство Армении. При всем при этом экспертное сообщество союзных государств каких-либо реалистичных конструктивных идей по поводу путей укрепления ОДКБ и СНГ не формулирует.

Явным диссонансом упрочению сотрудничества в рамках ОДКБ является стремление отдельных союзных стран интенсивно развивать отношения, в том числе военно-технического характера, с НАТО, Европейским Союзом и другими западными структурами. На территории этих стран регулярно проводятся совместные военные маневры с подразделениями НАТО, ведется активная идеологическая обработка военнослужащих и гражданского населения в антироссийском духе.

В условиях всё более жесткой конфронтации между Россией и Западом, как для России, так и для союзных государств, взаимная поддержка друг друга имеет первостепенное значение. Для России, например, ключевым направлением ее политики является поддержание стабильности по периметру ее границ, создание и укрепление вокруг нее пояса добрососедства, мира и безопасности в условиях возникших новых вызовов и угроз. ОДКБ способствует решению задачи обеспечения национальной безопасности РФ на ее передовых рубежах, созданию фактически под ее эгидой обширного политического и оборонного пространства и общего военно-технического потенциала.

В более широком плане ОДКБ содействует укреплению общих союзнических коллективных позиций государств – членов Организации в мире, формированию прочного евразийского полюса безопасности и стабильности. Российское руководство, безусловно, учитывает специфику политики каждого государства СНГ, его готовность считаться с интересами России, в том числе по таким вопросам, как российское военное присутствие на своей территории, взаимодействие в сфере охраны границ, отношение к сотрудничеству в освоении стратегических ресурсов и их транспортировке.

Заключение

За годы существования СНГ и ОДКБ государства – участники обеих организаций добились значимых результатов в укреплении партнерских отношений друг с другом, продвижении собственных

военно-политических интересов и продолжают интенсивно совершенствовать свою деятельность в рамках этих объединений, успешно расширяя их организационные и оперативные возможности. Сформированная нормативно-правовая база СНГ и ОДКБ позволяет вывести сотрудничество государств-членов на качественно новый уровень, закрепить общность стратегических целей государств-членов и трансформировать обе организации в действенные многофункциональные международные структуры, обеспечивающие стабильность и безопасность, прежде всего на региональном уровне.

Вместе с тем в обеих организациях сохраняются реальные и вполне серьезные проблемы в отношении согласования единого подхода государств-членов по ряду острых международных вопросов, включая опасную деятельность НАТО, продолжающийся конфликт на Украине, напряженную ситуацию на Кавказе, ситуацию вокруг Приднестровья. В условиях, когда Запад оказывает массированное давление на государства Содружества и ОДКБ, они всё еще недостаточно решительно и согласованно отстаивают свои собственные интересы на международной арене.

Вместе с тем союзники и партнеры продолжают разработку эффективных мер в отношении консолидации своих позиций для более успешного коллективного противодействия нарастающей военно-политической и экономической конфронтации в Евразии, чреватой возникновением масштабного конфликта, которая уже негативно отражается, в том числе, и на национальных интересах этих стран.

Список литературы

1. В Астане 8 ноября прошла сессия Совета коллективной безопасности ОДКБ и состоялось совместное заседание СМВД, СМО и КССБ ОДКБ. – Режим доступа: http://www.odkb-csto.org/news/detail.php?ELEMENT_id=13995Section_id=91 (дата обращения: 15.11.2018).
2. Внешняя политика стран СНГ: к 25-летию СНГ / Сетевой университет СНГ. – М.: Аспект Пресс, 2017.
3. Военное содружество во имя мира. К 25-летию Совета обороны государств – участников СНГ (1992–2017 гг.). С. 162–163. – Режим доступа: <http://www.mid.ru/documents/10180/3189816/> (дата обращения: 15.11.2018).
4. Декларация Совета коллективной безопасности Организации Договора о коллективной безопасности, принятая главами государств – членов ОДКБ 30.11.2017 в г. Минске. – Режим доступа: http://www.odkb-csto.org/documents/detail.php?Element_ID=12030 (дата обращения: 10.11.2018).
5. Декларация Совета коллективной безопасности Организации Договора о коллективной безопасности, принятая главами государств – членов ОДКБ 08.11.2018 в г. Астане. – Режим доступа: http://www.odkb-csto.org/documents/detail.php?Element_ID=14225 (дата обращения: 15.11.2018).
6. *Исаев Н.* Тревожные перспективы ОДКБ. – Режим доступа: http://www.ng.ru/blogs/nikitaisaev/trevozhnye_perspektivy=odkb.php (дата обращения: 20.11.2018).

7. *Николаенко В.* Коллективная безопасность. – М.: Альба, 2003.
8. *Семериков В.* Организация Договора о коллективной безопасности – от Договора к Организации // *Международная жизнь.* – 2017. – № 6.
9. СМО СНГ. – Режим доступа: <http://www.cis/minsk.by/news.php?id=8732> (дата обращения: 15.11.2018).
10. Совместное заявление государств – членов Организации Договора о коллективной безопасности на 72-й сессии ГА ООН «Об обеспечении всеобъемлющей стабильности в мире». – Режим доступа: http://www.mid.ru/ru/intergracionnye-strukturny-prostranstva-sng/-/asset_publisher/r17F...№1871-04-10-2017 (дата обращения: 10.11.2018).
11. Совместное заявление государств – членов Организации Договора о коллективной безопасности об усилиях по стабилизации обстановки на Ближнем Востоке и в Северной Африке. – Режим доступа: http://www.mid.ru/ru/foreign_policy/international_safety/regprla/-asset_publisher/Y/..№1835-03-10-2018 (дата обращения: 10.11.2018).

Тутаева Наталья Игоревна,

кандидат политических наук,
Дипломатическая академия МИД России, Москва.
E-mail: fni07@rambler.ru

Natalia I. Tutaeva,

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

О ПЕРСПЕКТИВАХ ДОСТИЖЕНИЯ ВСЕМИРНОЙ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ. ВКЛАД РОССИИ

ON THE FEASIBILITY OF ACHIEVING THE WORLD FOOD SECURITY. RUSSIA'S CONTRIBUTION

Аннотация: действие таких негативных факторов, как непрекращающийся рост числа голодающих в мире (свыше 821 млн человек); климатические изменения и связанные с ними разрушительные природные катастрофы, продолжительные засухи, уничтожающие до 80% урожая; дестабилизирующие экономику вооруженные конфликты, равно как и постоянный рост мировых цен на продовольствие, семена, топливо, удобрения, транспортные услуги и т.п.; ограниченность международной помощи на цели развития, ставят под угрозу выполнение задач, поставленных в Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 70/1 от 25 сентября 2015 г. «Преобразование мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года». Уже сегодня становится очевидным, что реализация самой идеи достижения всемирной продовольственной безопасности, выдвинутой еще в 1996 г. на Всемирной встрече на высшем уровне по продовольственной безопасности, отодвигается на неопределенные сроки.

Ключевые слова: продовольственная безопасность, продовольственное самообеспечение, устойчивое развитие, управление природными ресурсами, голод и недоедание, природные катастрофы, засухи, вооруженные конфликты, международная помощь на цели развития, добровольные взносы, техническая помощь ФАО, Совет ФАО, Генеральная конференция ФАО, Комитет всемирной продовольственной безопасности.

Abstract: negative impact of such factors as continuing growth of the number of undernourished people in the world (over 821 million); climate changes, causing devastating natural catastrophes, protracted droughts, induced by El nino phenomenon, destroying in many countries up to 80% of harvests; armed conflicts; the growth of food prices, the costs of seeds, fuel, fertilizers, transport services as well as insufficiency of the international development aid create a serious threat to the achievement of the goals set forth in the GA Resolution 70/1, September 25, 2015 «Transforming our world: The 2030 Agenda for sustainable development».

Today it becomes clear that the realization of the idea of achievement of the global food security set forth in Rome in 1996 at the World Food Summit on the world food security is shifting to an uncertain future.

Key words: food security, food selfsufficiency, sustainable development, management of natural resources, hunger and undernourishment, natural disasters, droughts, armed conflicts, international development aid, FAO technical assistance, FAO General Conference, FAO Council, FAO Committee on the world food security.

По оценке, представленной Всемирной продовольственной программой (ВПП) ООН, современное продовольственное положение в мире можно рассматривать как кризисное, несмотря на все усилия, предпринимаемые в последние годы международным сообществом по наращиванию производства питания для населения и достижению продовольственной безопасности в мире.

В опубликованном в 2018 г. по этому вопросу докладе Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН (ФАО) (англ. Food and Agriculture Organization, FAO) отмечается, что абсолютное число недоедающих людей в мире, т.е. тех, кто сталкивается с хронической нехваткой продовольствия, увеличилось в 2017 г. до 821 млн с примерно 804 млн человек в 2016 г. и этот показатель продолжает расти. Их доля в мировом населении достигла почти 10,9%. При этом от хронического недоедания в Азии страдали свыше 515 млн человек (11,4% населения), в Африке, южнее Сахары – более 256 млн человек (или 21% населения). Около 7,5% детей в возрасте до 5 лет страдали от истощения, в результате чего они подвергались повседневному риску смертности [10].

Эти данные ФАО подкрепляются информацией ВПП, согласно которой острый голод затрагивает свыше 100 млн человек во всем мире. Помимо этого около 143 млн человек в 42 странах находятся на грани голодного существования. Почти 2/3 людей, испытывающих острый голод, находятся всего лишь в восьми странах: Афганистан, Демократическая Республика Конго, Эфиопия, Нигерия, Чад, Южный Судан, Сирия и Йемен [5, с. 2–4, 67].

На состоявшемся в 2009 г. в Риме в рамках ФАО Форуме экспертов высокого уровня «Как накормить население мира в 2050 г.» [12, с. 24–26] был сделан вывод о принципиальной возможности решить мировую продовольственную проблему к середине XXI века с народонаселением в 9,1 млрд человек (рост на 40%) при условии существенного увеличения производства продовольствия (не менее чем на 70%, или на 1 млрд тонн зерновых и 200 млн тонн мяса ежегодно), резкого увеличения инвестиций в сельское хозяйство (до 210 млрд долл. США ежегодно), развития сельских районов и инфраструктуры в развивающихся странах, существенного увеличения им международной финансовой помощи.

Однако последующие события подтвердили неосуществимость поставленной экспертами ФАО цели в условиях непрекращающегося роста мировых цен на продовольствие, энергию, транспорт, удобрения, семена, ограниченность финансовых ресурсов, которые про-

мышленно развитые страны готовы выделить развивающимся странам в виде помощи, продолжающегося в этих странах сокращения посевных площадей, роста народонаселения в мире, а также в условиях незаинтересованности крупных западных экспортеров продовольствия в укреплении позиций стран «третьего мира» на рынках продовольственной продукции и др.

Крайне негативное влияние на состояние экономики многих стран, прежде всего развивающихся, и на продовольственное обеспечение их населения оказывают происходящие в мире климатические изменения и связанные с ними разрушительные природные катастрофы: продолжительные засухи, наводнения, ураганы, землетрясения. По данным ФАО, за период 1990–2016 гг. в мире ежегодно происходило в среднем свыше 200 разного рода природных катастроф.

Экстремальная жара, сокращение количества осадков в странах Африки, Центральной Америки и Юго-Восточной Азии влекут за собой снижение урожайности сельхозкультур, массовый падеж скота, сокращение производства продуктов питания, рост смертности среди населения. По оценке экспертов ФАО, только засуха наносит 80% общего ущерба для животноводства и растениеводства. В 2016 г. в 34 развивающихся странах от климатических изменений и природных потрясений пострадали свыше 95 млн человек. Температурные аномалии, связанные с таким природным явлением, как Эль-Ниньо (колебание температуры поверхностного слоя воды в экваториальной части Тихого океана, оказывающее заметное влияние на климат), в 2015–2016 гг. стали причиной резкого усиления недоедания в странах Центральной Америки, а также заболеваемости среди населения. Засуха, вызванная Эль-Ниньо, привела к потере 50–90% урожая в таких странах, как Сальвадор, Гондурас и Гватемала.

Эль-Ниньо вызвало в 2016 г. сильнейшую засуху во многих странах Африки и сопровождалось массовыми вспышками лихорадки Рифт-Валли [11, с. 9]. Засухи становятся главным климатическим фактором для 21 из 34 развивающихся стран. В целом, по оценке экспертов ФАО, Эль-Ниньо в 2015–2016 гг. по своим негативным последствиям – одно из самых мощных природных явлений на Земле за последние 100 лет.

Генеральная Ассамблея ООН приняла Резолюцию от 25 сентября 2015 г. «Преображение мира: повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» (далее – «Повестка дня»), которая стала программой деятельности по искоренению голода и недоедания в мире для ряда международных учреждений в области содей-

ствия развитию системы ООН, включая ФАО, ВПП, Всемирную организацию здравоохранения (ВОЗ), Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ), Международный фонд сельскохозяйственного развития (МФСХР).

Из 17 сформулированных в «Повестке дня» целей в области развития за ФАО в качестве координатора было закреплено выполнение таких задач, как: ликвидация голода, обеспечение продовольственной безопасности, улучшение питания и содействие устойчивому развитию сельского хозяйства.

«Повестка дня» была принята Генеральной Ассамблеей ООН в развитие «Декларации тысячелетия», провозглашенной ООН в 2000 году, цели которой (повсеместное искоренение нищеты, инфекционных болезней и эпидемий, которые затрагивают сотни миллионов людей, ликвидация голода и недоедания и достижение всемирной продовольственной безопасности, защита экологии Земли и др.), как признается в Резолюции 70/1, так и не были достигнуты. Наименьший прогресс был достигнут в Африке, в наименее развитых странах, развивающихся странах, не имеющих выхода к морю и малых островных государствах. Не были достигнуты даже цели, касающиеся охраны здоровья матерей и новорожденных детей.

«Повестка дня» содержит обязательства государств – членов ООН покончить к 2020 г. с голодом и нищетой и достичь продовольственной безопасности, защитить права человека и способствовать обеспечению гендерного равенства, расширению прав и возможностей женщин и девочек и обеспечить надежное сохранение природных ресурсов планеты. В этом документе была подтверждена готовность государств положить конец всем формам недоедания и с этой целью выделять ресурсы на развитие сельских районов и внедрение устойчивых методов ведения сельского и рыбного хозяйства, оказание поддержки мелким фермерам, особенно женщинам, занимающимся земледелием, скотоводством и рыболовством в развивающихся странах, в частности в наименее развитых странах; оказать помощь этим странам в получении равноправного дошкольного, начального, среднего и высшего образования, а также профессиональную подготовку.

В «Повестке дня» содержится обещание государств усилить борьбу во всем мире с малярией, ВИЧ/СПИДом, туберкулезом, гепатитом, лихорадкой Эбола и другими инфекционными заболеваниями и эпидемиями; способствовать формированию динамичной, устойчивой и ориентированной на человека экономики, содействуя, в частности, росту занятости молодежи, раскрытию человеческого потенциала,

созданию для молодежи обстановки, благоприятствующей полной реализации их прав и возможностей.

Наряду с климатическими изменениями и стихийными природными катастрофами подлинным бедствием для экономики многих развивающихся стран, их сельского хозяйства останутся в последние годы региональные вооруженные конфликты, использование нехватки продовольствия для вмешательства во внутренние дела стран в целях дестабилизации в них политической ситуации и смещения неугодных режимов, как это имеет место в отношении Венесуэлы, Сирии и Йемена.

В мае 2018 г. Совет Безопасности ООН (СБ ООН) принял Резолюцию 2417, являющуюся недвусмысленным осуждением использования голода как орудия войны. Он призвал все стороны вооруженных конфликтов соблюдать свои обязательства по международному гуманитарному праву, сводить к минимуму воздействие военных действий на гражданское население, производство и распределение продуктов питания и предоставлять гуманитарный доступ к лицам, нуждающимся в помощи.

В подготовленном в соответствии с поручением СБ ООН докладе ФАО / ВПП отслеживается катастрофическая гуманитарная ситуация, которая складывается в Афганистане, Центральноафриканской Республике, Демократической Республике Конго, Южном Судане, Йемене, Сомали, Сирии и в бассейне озера Чад, касающаяся свыше 30 млн человек. В докладе обращается внимание на отсутствие в этих странах элементарных возможностей для обеспечения продовольственной безопасности населения и содержится призыв к СБ ООН ускорить меры по урегулированию вооруженных конфликтов, чтобы покончить с голодом в этих странах [13].

С момента принятия Генеральной Ассамблеей ООН «Повестки дня» становится очевидным, что действие упомянутых выше негативных факторов сводит на нет все усилия международного сообщества, ООН и организаций ее системы в деле ликвидации голода и недоедания в мире и решения мировой продовольственной проблемы в сроки, обозначенные Резолюцией ООН. Уже сейчас в ФАО, ВПП, других организациях системы ООН растет понимание неизбежности пересмотра сроков выполнения задач, поставленных в «Повестке дня».

В связи с этим вполне очевидно, что и реализация самой идеи достижения всемирной продовольственной безопасности отодвигается на неопределенное будущее. Не отказываясь в принципе от идеи достижения всемирной продовольственной безопасности в качестве

глобальной цели человечества, ФАО свою практическую деятельность концентрирует на вопросах решения продовольственной проблемы и обеспечения продовольственной безопасности на страновом уровне, в первую очередь в странах так называемой уязвимой группы (наименее развитые, пострадавшие от стихийных бедствий, региональных конфликтов, испытывающие острую нехватку продовольствия).

Деятельность ФАО в этой области отслеживает Комитет ФАО по всемирной продовольственной безопасности (КПБ), который представляет свои доклады Совету и Генеральной конференции ФАО с конкретными рекомендациями касательно национальных мер по достижению продовольственной безопасности. ФАО реализует довольно крупную программу технической помощи заинтересованным странам-членам частично из Регулярного бюджета, но в основном за счет добровольных взносов стран-доноров, а также сотрудничающих с ФАО международных организаций. Как ожидается, эти взносы составят на период 2020–2021 гг. свыше 1 млрд 870 млн долл. при общем бюджете ФАО в размере 2 млрд 875 млн долл. [4, с. 35–36].

Техническая помощь ФАО странам-реципиентам ориентирована на укрепление их сельскохозяйственного сектора, улучшение землепользования, повышение урожайности, борьбу с вредителями и болезнями сельхозкультур, создание собственной базы устойчивого продовольственного обеспечения населения, снижение зависимости от импорта продовольствия и международной продовольственной помощи.

ФАО реализует отдельную программу технического сотрудничества для стран Центральной Европы и Азии. Практическая деятельность по ее линии, осуществляемая в форме проектов технического содействия, организуется и направляется субрегиональным отделением ФАО для стран Центральной и Восточной Европы (г. Будапешт) и Субрегиональным отделением ФАО для стран Центральной Азии (г. Нур-Султан).

Программа охватывает центральноазиатские республики, а также Российскую Федерацию, Украину, Беларусь и Молдову. Основной акцент в Программе сделан на оказание технического действия в наращивании сельскохозяйственного производства и достижении продовольственной безопасности в первую очередь в Туркменистане, Киргизии, Узбекистане, Таджикистане, Казахстане, Азербайджане, Грузии и Армении.

В опубликованном 2018 г. докладе ФАО [3, с. 4–5, 84] дается детальный анализ ситуации, которая складывается в этих странах в решении проблем продовольственного обеспечения населения. В частности, обращается внимание на сохраняющуюся в ряде стран значительную долю населения, страдающего от хронического недоедания: Грузия (7,4%), Кыргызстан (6,5%), Таджикистан (7,8%), Туркменистан (5,5%). Число недоедающих в среднеазиатском регионе выросло с 4 млн человек в 2015 г. до 4,4 млн человек в 2017 г. По данным ФАО, регион Европы и Центральной Азии занимает второе место в мире по приему мигрантов: в 2017 г. регион принял 78 млн мигрантов при общей численности мигрантов в мире 258 млн человек. Российская Федерация приняла 11 млн человек, причем половина из них – граждане соседних стран [3, с. 19].

В числе факторов, указывающих на отсутствие продовольственной безопасности в странах региона, в докладе называется, в частности, изменение ситуации, связанной с переводом из Российской Федерации денежных средств трудовых мигрантов. Распространенное недоедание значительной части населения в странах региона совпадает с высоким уровнем нищеты населения, особенно в Армении, Грузии, Узбекистане, Кыргызстане и Таджикистане, что также отражается на продовольственной безопасности и питании ввиду ограниченности возможностей нищего населения в доступе к продовольствию [3, с. 6–9].

По оценке доклада наиболее остро отсутствие продовольственной безопасности в тяжелой форме затрагивает взрослых женщин, особенно беременных и кормящих, на Кавказе и в Центральной Азии, что свидетельствует о сохраняющемся в странах этих регионов гендерном неравенстве в вопросах доступа к продовольствию. В числе негативных факторов, отражающихся на здоровье и социальной активности женщин, в докладе называется анемия и связанный с ней дефицит питательных микроэлементов и железа. Наиболее высокая распространенность анемии, по данным доклада, наблюдается в Кавказском субрегионе (34,4%) и в Центральной Азии (33,8%).

В докладе подчеркивается, что только принятие в этих странах стратегий, призванных повысить уровень благосостояния и обеспечить равенство экономических возможностей мужчин и женщин в плане доступа к земле и распоряжению экономическими ресурсами, будет иметь решающее значение для укрепления их продовольственной безопасности и повышения качества питания.

В докладе признается важная роль, которую играет субрегиональная интеграция, способствующая формированию более крупных рынков как для производителей, так и для потребителей продовольствия, согласование стандартов качества и безопасности продуктов питания, рационального использования природных ресурсов, совместного решения проблем, возникающих в связи с деградацией окружающей среды и изменением климата. Особо отмечается в этом плане роль Евразийского экономического союза (ЕАЭС), принявшего концепцию координации агропромышленной политики, обеспечивающей согласование правил государственной поддержки производства и переработки сельскохозяйственной продукции и формирование единого аграрного рынка, контроль за безопасностью пищевых продуктов, а также принятие общих фитосанитарных мер.

В докладе сделан вывод о важности наращивания мер по дальнейшему укреплению агропромышленного сектора в странах региона и более справедливому распределению продовольствия среди населения.

16–18 мая 2018 г. в Воронеже состоялась 31-я сессия Региональной конференции ФАО для Европы, в работе которой приняли участие представители 44 стран региона Европы и Центральной Азии¹.

Конференция одобрила направления работы ФАО по региону Европы на 2018–2021 годы с особым акцентом на решение продовольственных проблем в странах Центральной Азии. Она рекомендовала ФАО продолжить реализации трех региональных инициатив:

- 1) расширение прав и возможностей мелких собственников и семейных фермерских хозяйств в целях расширения источников средств существования в сельских регионах и борьбы с голодом;
- 2) развитие агропродовольственной торговли и доступа к рынкам;
- 3) устойчивое управление природными ресурсами в условиях изменяющегося климата.

Конференция настоятельно призвала государства взять на себя обязательства прекратить вооруженные конфликты и установить мир в регионе [1].

На Региональной конференции была высказана поддержка предложенным руководством ФАО приоритетным направлениям работы Организации в 2018–2021 гг., которые должны быть согласованы с механизмами реализации Римской декларации и Рамочной про-

¹ От Российской Федерации в работе конференции приняли участие: Представитель Президента РФ в Центральном федеральном округе А.В. Гордеев, заместитель министра сельского хозяйства РФ Е.М. Громыко и губернатор Воронежской области А.В. Гусев.

граммы действий Второй Международной конференции по вопросам питания, а также других документов ООН.

ФАО поручено оказывать поддержку странам-членам в применении Добровольных руководящих принципов в поддержку постепенного осуществления права на достаточное питание, а также Принципов ответственного инвестирования в агропромышленный сектор.

Выступивший на Региональной конференции Представитель Президента Российской Федерации в Центральном федеральном округе Алексей Гордеев подчеркнул, что вопросы продовольственной безопасности находятся в центре внимания руководства страны. Перед Правительством поставлена задача за шесть лет добиться снижения уровня бедности в 2 раза. Предпринимаются активные меры для увеличения потенциала сельского хозяйства, поддержания экономического баланса, эффективного использования всех природных ресурсов, развития сельских территорий.

Принципиальная позиция Российской Федерации относительно путей выхода из мирового продовольственного кризиса и обеспечения глобальной продовольственной безопасности была изложена на Конференции высокого уровня «Всемирная продовольственная безопасность: вызовы в свете изменения климата и развития биоэнергетики» (Мадрид, 2008 г.), а затем подтверждена на Всемирной встрече на высшем уровне по продовольственной безопасности (Рим, 16–18 ноября 2009 г.). Россией, в частности, была подчеркнута важность признания новой роли сельского хозяйства в решении глобальных проблем человечества – не только продовольственных, но также энергетических, экономических и социальных – и оказания ему неизменно большего внимания, чем это делалось в последние десятилетия.

Россия поддержала необходимость обеспечения доступа фермеров к новым технологиям и повышения использования сельскохозяйственного потенциала, вовлечения в хозяйственный оборот новых земель без ущерба для окружающей среды.

Поддерживая текущую деятельность ФАО в борьбе с нищетой, голодом и недоеданием в мире, обеспечении безопасности и качества продуктов питания, противодействию распространению болезней животных и растений, устойчивом управлении природными ресурсами, предоставлении технической помощи странам Центрально-Азиатского региона, Российская Федерация в то же время решительно выступает против политизации работы Организации и ее вмешательства в проблематику миростроительства (peacebuilding). В конкретном плане

российская сторона обращает внимание на то, что участие ФАО, в том числе, в Глобальной сети для противодействия продовольственным кризисам (Global Network Against Food-crisis) должна осуществляться исключительно в рамках имеющегося у нее мандата [2].

Оценивая взаимодействие ФАО и ВПП, Россия поддержала Страновой стратегический план ВПП для Сирии на 2019–2020 годы, отметив его роль в обеспечении продовольственных потребностей населения страны, и высказала надежду, что ВПП продолжит оказывать разностороннюю помощь законному Правительству Сирии в интересах ее продовольственной безопасности. Со своей стороны Россия с 2014 г. перечислила в фонд ВПП по Сирии около 18 млн долл. Поддерживая работу ФАО в области ресурсного обеспечения сельского населения в чрезвычайных ситуациях, Правительство РФ выделило Сирии в 2018 г. 3 млн долл. на финансирование проекта ФАО по восстановлению и устойчивому развитию ее агросектора. Нашей страной была высказана надежда, что усилия ФАО в деле обеспечения продовольственной безопасности страны будут способствовать ускорению возвращения сирийских беженцев в родные места.

Особую тревогу у российской стороны вызывает ситуация, которая складывается в последние годы в Йеменской Арабской Республике, являющаяся по существу крупнейшей гуманитарной катастрофой в мире. Из-за продолжающихся военных действий экономика страны в целом находится на грани коллапса.

Выступая за скорейшее прекращение вооруженного противостояния и запуск процесса всеобъемлющего мирного урегулирования в этой стране, Россия настаивает на оказании йеменцам чрезвычайного гуманитарного содействия на недискриминационной основе, которое должно распределяться среди всего населения вне зависимости от того, кто в данный момент контролирует те или иные районы. Со своей стороны Россия с 2014 г. выделила в фонд ВПП 5 млн долл. на покрытие продовольственных потребностей Йемена.

Россия тесно сотрудничает с ФАО в области устойчивого управления почвенными ресурсами в рамках Глобального почвенного партнерства (ГПП). В декабре 2018 г. был запущен совместный проект ФАО – ФосАгро, ориентированный на широкое внедрение в заинтересованных странах-членах новейших технологий рационального природопользования. В 2019 г. Россия выделила 2 млн долл. на реализацию второго этапа этого проекта с акцентом на Евразийский регион. Помимо этого ФосАгро участвует в разработке свода правил ФАО по устойчивому использованию удобрений.

В сфере продовольственной безопасности и в качестве члена Комитета ФАО по всемирной продовольственной безопасности Россия участвует в разработке для стран – получателей технической помощи ФАО практических рекомендаций по достижению продовольственного самообеспечения. В соответствии с рекомендациями КПБ в России была утверждена Указом Президента РФ от 30 января 2010 г. № 120 «Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации» [8, с. 1652–1659]. Этот документ развивает соответствующие положения «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года», утвержденной Указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 534 [7, с. 6414–6435]. В развитие Доктрины в России в последние годы были приняты такие программные документы, как «Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы», Федеральная целевая программа «Развитие мелиорации земель сельского назначения на 2014–2020 годы», Государственная программа Российской Федерации «Развитие рыбохозяйственного комплекса», и др.

Предусмотренные указанными программными документами меры позволяют далее укреплять агропромышленный комплекс России, повысить ее продовольственную безопасность, свести к минимуму импорт продовольствия и создать надежные предпосылки для существенного наращивания экспорта продовольствия и сельхозсырья, превысившего в 2018 г. 20 млрд долл.

С учетом возросших возможностей российского сельского хозяйства Президент Российской Федерации В.В. Путин своим Указом от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» поставил перед ним амбициозную задачу – повысить годовой экспорт российской агропродукции к 2024 году до 45 млрд долл. США [9, с. 2817]. Выполнение этой задачи позволит России внести важный вклад в решение мировой продовольственной проблемы.

Список литературы

1. Выступление Постоянного Представителя Российской Федерации при ФАО и других международных организациях в Риме В.Л. Васильева на 161-й сессии Совета ФАО 8 апреля 2019 г. – Режим доступа: https://france.mid.ru/web/rusfao/home/-/asset_publisher/OwwtC4XRytlN/content/vystuplenie-postoannogo-predstavitela-rossijskoj-federacii-pri-fao-i-dru (дата обращения: 27.04.2019).
2. Выступление Постпреда России при ФАО и других международных организациях в Риме В.П. Васильева на второй регулярной сессии Исполнительного Совета ВПП

- 28 ноября 2018 г. – Режим доступа: https://rusfao.mid.ru/home/-/asset_publisher/OwwtC4XRytlN/content.
3. Доклад ФАО «Европа и Центральная Азия. Региональный обзор состояния продовольственной безопасности. 2018 г.» / ФАО. – Будапешт, 2019.
4. Док. ERC/18/REP.
5. Положение в области продовольственной безопасности и питания в мире 2018 г. / ФАО. – Рим, 2018.
6. Программа работы и бюджет ФАО на 2020–2021 годы: Док. с 2019/3.
7. Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 20.
8. Собрание законодательства РФ. – 2010. – № 5.
9. Указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // Собрание законодательства РФ. – 2018. – № 20.
10. Global Report on the World Food Crisis 2019. – Access mode: <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP> (date of treatment: 27.04.2019).
11. Global Report on the World Food Crisis 2019 / WFP. – Rome, 2019.
12. Report of the FAO Expert Meeting «How to Feed the World in 2050». – Rome, June 24–26, 2009.
13. The FAO–WFP Joint Report to the UN Security Council «Monitoring food security in countries with conflict situations». – Rome, January 2019. – Access mode: <http://www.fao.org/3/CA3113EN/ca3113en.pdf> (date of treatment: 27.04.2019).

Мустафин Тимур Абдулхалимович,

кандидат экономических наук,
Дипломатическая академия МИД России, Москва.
E-mail: ntv-mmm@mail.ru

Timur A. Mustafin,

PhD in Economics Sciences,
Diplomatic Academy of the Russian Foreign Ministry, Moscow.
E-mail: ntv-mmm@mail.ru

Рыбинец Александр Геннадьевич,

кандидат экономических наук,
Дипломатическая академия МИД России, Москва.
E-mail: rybinets@yandex.ru

Aleksandr G. Rybinets,

PhD in Economics Sciences,
Diplomatic Academy of the Russian Foreign Ministry, Moscow.
E-mail: rybinets@yandex.ru

**ОЦЕНКА ВЛИЯНИЯ ИНТЕРНЕТ-ТЕХНОЛОГИЙ
НА НЕЛЕГАЛЬНОЕ РАСПРОСТРАНЕНИЕ НАРКОТИКОВ**

**ASSESSMENT OF THE IMPACT
OF INTERNET TECHNOLOGIES ON THE ILLEGAL
DISTRIBUTION OF DRUGS**

Аннотация: нелегальный бизнес, как и любая другая деятельность, адаптируется к изменениям, происходящим в экономической сфере и в обществе в целом. Неудивительно, что преступные сообщества, занимающиеся наркоторговлей, также стремятся использовать все преимущества современных технологий. В статье рассматриваются изменения в посреднических и сбытовых цепях наркоторговли, происходящие под влиянием интернет-технологий, а также современные и возможные пути их распространения, которые должны учитывать государства в борьбе с продажей наркотиков.

Ключевые слова: онлайн-торговля, наркоторговля, торговые платформы, даркнет.

Abstract: illegal business, like any other activity, adapts to the changes taking place in the economic sphere and in society as a whole. It is therefore not surprising that drug business also seeks to take full advantage of technology. The article is about the changes in the intermediary and distribution chains of drug business that occur under the influence of Internet technologies, as well as current and possible measures for their distribution, which should be taken into account by countries in the fight against the sale of drugs.

Key words: online trading, drug business, trading platforms, darknet.

Развитие Интернета оказало огромное влияние на экономическую деятельность предприятий в XXI веке, позволило создать совершенно новую отрасль экономики и выработать новые подходы к ведению бизнеса. Благодаря новым технологиям интернет-торговля уже заняла

прочные позиции на рынках развитых стран и продолжает расширяться в развивающихся странах. Однако торговля стала не единственной сферой деятельности, которой Интернет дал импульс к расширению. Теневой сектор экономики также стал активно его использовать, что привело к созданию теневого Интернета, или даркнета [7, с. 9], зародившегося практически одновременно с самим Интернетом.

Даркнет вскоре после появления стал использоваться для торговли нелегальными товарами, в том числе наркотиками. Торговля наркотиками в Интернете берет свое начало в 2010 г., когда была создана первая платформа по продаже наркотиков «The Farmer’s Market» [5]. Однако обычно начало зарождения этой отрасли связывают с появлением другой платформы – «The Silk Road», которая открылась с 2011 г. и просуществовала до 2013 г. Именно эта торговая площадка вывела торговлю наркотиками на новый уровень, продавая широкий ассортимент наркотиков большому числу потребителей.

Пока объем онлайн-наркоторговли в общем объеме мировой наркоторговли составляет незначительную величину. Однако в последние годы наблюдается ее значительный рост. По приблизительным оценкам экспертов, товарооборот интернет-платформ с 2012 до 2015 г. вырос с 15–17 млн до 150–180 млн долл. [12]. Кроме того, согласно данным Управления ООН по наркотикам и преступности, доля людей, использующих эти платформы для покупки наркотиков, ежегодно растет (рис. 1).

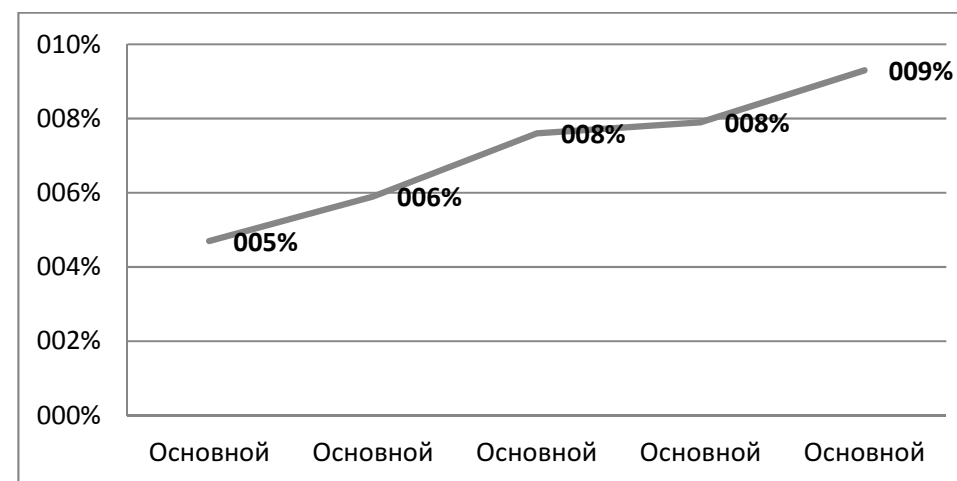


Рис. 1. Доля покупателей, приобретающих наркотики через Интернет¹

¹ Источник: World Drug Report 2018. Booklet 2. P. 38. – URL: https://www.unodc.org/wdr2018/prelaunch/WDR18_Booklet_2_GLOBAL.pdf.

Торговля наркотиками уже стала составлять большую часть нелегальной онлайн-торговли. В 2017 г. доля торговли наркотиками в даркнете по приблизительным оценкам достигла около 2/3 всего объема продаж товаров и услуг (рис. 2).

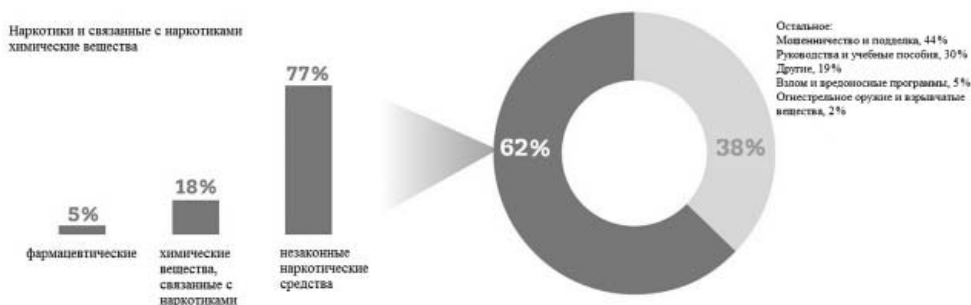


Рис. 2. Доля наркотиков и других наркотических веществ в нелегальной онлайн-торговле¹

Такие показатели неслучайны. Помимо того, что по сравнению с другими видами нелегальной продукции наркотики пользуются более широким спросом среди обычных потребителей, этот факт говорит также о том, что даркнет уже стал удобной площадкой для торговли наркотиками, и многие продавцы и покупатели сумели это оценить.

Главной выгодой использования онлайн-торговли является сохранение анонимности. Ключевой особенностью в этом процессе для продавцов и потребителей является момент заключения сделки и совершения платежа. Во время совершения этих двух операций возрастает риск обнаружения правоохранительными органами уже в самом интернет-пространстве. Особенно это касается проведения платежей, поскольку только оплата наличными деньгами раньше могла обеспечить безопасность. Однако при онлайн-сделках ее использование исключается. Поэтому реальным толчком для развития интернет-наркоторговли стало появление технологий, которые позволили решить данную проблему. Среди таких технологий можно назвать создание специальных браузеров – анонимайзеров, например TOR, и криптовалюты. Анонимайзеры позволяют не только анонимно посещать интернет-страницы, но также выполнять различные операции, в том числе совершать нелегальные сделки или создавать площадки для их проведения. Крипто-

валюта действует вне банковских систем стран и благодаря технологии блокчейна сохраняет тайну источника платежа. Появление подходящего платежного средства спровоцировало рост интернет-площадок для наркоторговли. Параллельно для проведения сделок стала развиваться своеобразная теневая система расчетов между продавцом и покупателем. Так, стали применяться счета-эскроу, по которым покупатель передает деньги третьей стороне, услуги которой обычно предоставляет оператор площадки, а затем они поступают продавцу после получения товара покупателем. Стоит отметить, что вышеуказанные технологии способствовали расширению всего теневого сектора, как, например, продажа огнестрельного оружия, распространение вредоносных программ, а не только наркоторговли. В итоге согласно исследованию Европейского центра мониторинга наркотиков и наркозависимости, проведенному совместно с Интерполом, всего с 2010 по 2017 г. было создано более 100 глобальных рынков даркнета по продаже наркотиков. В докладе приводятся также примеры некоторых рынков локального характера, число которых практически невозможно сосчитать [5].

Главный вопрос заключается в том, насколько такие торговые платформы способны повлиять на существующую наркоторговлю. От этого зависит выработка новых методов борьбы с распространением наркотиков. Обычно торговля наркотиками проходит через цепи многочисленных посредников. Согласно исследованию МВД Великобритании вся система сбыта представляет собой не пирамиду, как это принято считать, а «песочные часы» [10]. Обычно в локальной цепочке посредников выделяют четыре звена: крупные импортеры, оптовики, наркоброкеры среднего рынка и ритейлеры. Некоторые участники могут совмещать эти роли и сокращать цепь, либо, наоборот, делегировать часть своих функций и, таким образом, удлинять цепь. На верхушке «цепи» находятся крупные импортеры, которые часто специализируются на определенных видах наркотиков и поставляют их крупными партиями. Товар перепродается оптовым закупщикам, которые также обычно занимаются поставкой нескольких видов наркотиков. Затем оптовики поставляют товар посредникам, которые называются «многофункциональными наркоброкерами», или «наркоброкерами среднего рынка» [8]. Они взаимодействуют с большим числом участников рынка, закупают многие виды наркотиков и реализуют их благодаря своей сети курьеров, которые либо получают процент от сделки, либо участвуют в бизнесе на условиях младшего партнерства. Тем самым они являются важнейшим звеном

¹ Источник: EMCDDA and Europol (2017) / Darknet markets content // Drugs and the darknet: Perspectives for enforcement, research and policy. P. 15. – URL: <http://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/6585/TD0417834ENN.pdf>.

цепи, поскольку связывают крупных и мелких продавцов рынка наркотиков и через них происходит распределение продукции на рынке. Именно поэтому они представляют собой «средний рынок». Затем наркотики продаются уже розничным торговцам – дилерам, контактирующим непосредственно с потребителями. Данная цепочка посредников схематично отображена на рисунке 3.

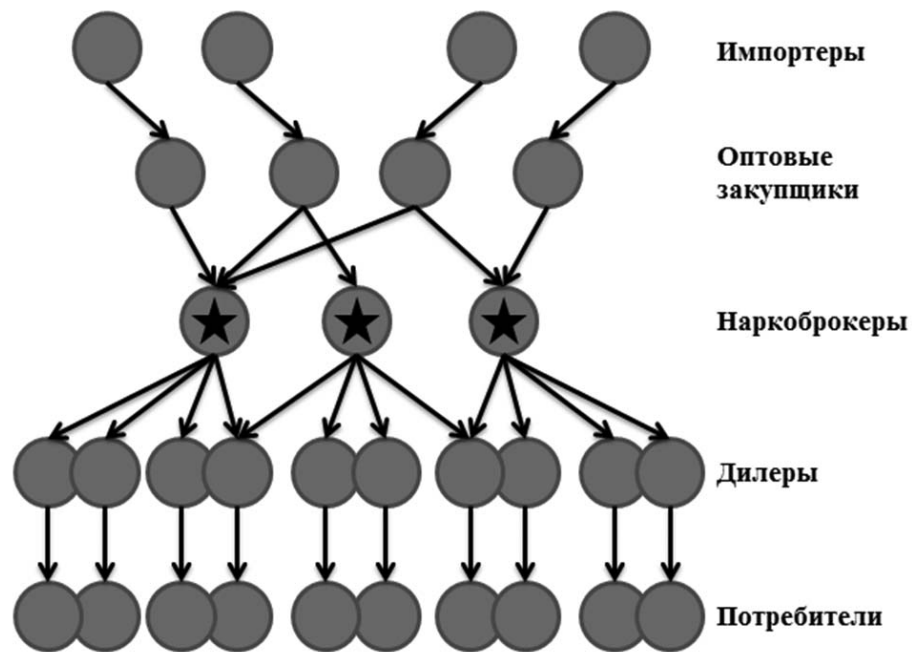


Рис. 3. Примерная схема цепи посредников на локальном рынке¹

В связи с созданием торговых платформ эта цепочка может изменяться. По своим функциям такие платформы могут с легкостью заменять одно или несколько звеньев цепи, соединяя, например, оптовиков непосредственно с дилерами или самими потребителями.

Исследование Европейского мониторингового центра показало, что внутри цепи посредников такие площадки по большей части направлены на сотрудничество с участниками розничного рынка, что можно увидеть на примере площадки AlphaBay (табл. 1). Соответственно, это позволяет наладить прямой контакт крупным импортерам или оптовикам и розничным продавцам, что в конечном счете сокращает цепочку посредников.

¹ Источник: составлено авторами по материалам «Home Office, Middle market drug distribution». – URL: http://eprints.lse.ac.uk/13878/1/Middle_market_drug_distribution.pdf (дата обращения: 04.03.2019).

Таблица 1

Данные по продажам AlphaBay за 2015–2017 гг.

	Уровень цепи	Количество транзакций	Вес, кг	Доход, евро
Марихуана	Розничный рынок	167 802	1361	10 238 221
	Средний рынок	617	149	575 700
	Оптовый рынок	0	31	111 383
Кокаин	Розничный рынок	71 354	135	8 284 447
	Средний рынок	1913	54	1 883 479
	Оптовый рынок	3	3	89 952
Опиоиды	Розничный рынок	29 088	17	1 208 555
	Средний рынок	10 797	70	1 612 659
	Оптовый рынок	0	0	0
Экстази	Розничный рынок	46 882	160	1 799 377
	Средний рынок	13 965	1000	3 927 724
	Оптовый рынок	72	84	361 012

Источник: EMCDDA and Europol (2017) // Drugs and the darknet: Perspectives for enforcement, research and policy. – URL: <http://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/6585/TD0417834ENN.pdf>.

Этот факт прямого сотрудничества импортёров и оптовиков с розничным рынком иллюстрируется в статье Дж. Олридж и Д. Декари-Хету [3], в которой изучены цены и количество наркотиков, приобретаемых на площадке «The Silk Road». Однако в ней есть важное дополнение. Акцент исследования направлен на изучение целей приобретения наркотических веществ – для личного пользования или для перепродажи. Статья указывает на приоритет розничной торговли – значительная часть потребителей приобретает наркотики для перепродажи, т.е. они начинают представлять собой розничных продавцов.

В этом контексте можно отметить одно из последствий развития интернет-наркоторговли: торговые площадки изменили цепочки посредников наркоторговли и сделали их более устойчивыми, поскольку конечные потребители становятся элементом цепи сбыта наркотиков. В качестве посредника в данном случае может рассматриваться покупатель, который может продать наркотики своим друзьям или родственникам или поделиться с ними. Так, в Великобритании 54% потребителей получали наркотики от родственников или друзей. Еще 21% потребителей получали их в баре или ночных клубах (продавец не уточняется). И только 11% приобретали их самостоятельно на улице у дилеров. По рецептурным лекарствам приводятся данные о том, что 71% наркотиков приобретался от друга или родственника; 4% – у дилера [2, с. 199]. Подобные изменения зафиксированы также в работе М. Барратта, Дж. Ферриса и А. Винстока [4]. Согласно про-

веденному авторами исследованию [5, с. 18] помимо использования площадок 73,8% респондентов получают наркотики от друзей, при этом практически половина всех респондентов заявили, что в случае необходимости отказа от онлайн-площадок они обратятся к друзьям за помощью в приобретении наркотических веществ.

Таблица 2

Распределение количества наркотиков на площадке «Шелковый путь» по квинтилям¹

	Квинтиль	Минимальное количество	Максимальное количество	Среднее количество	Средняя цена
Марижуана (грамм)	1	0,10	3,50	1,93	17,50
	2	3,50	7,00	5,30	16,26
	3	7,00	14,18	11,02	12,51
	4	14,18	50,00	28,66	11,26
	5	50,00	2267,95	269,13	7,51
Экстази (грамм)	1	0,20	1,00	0,78	82,57
	2	1,00	5,00	2,18	63,80
	3	5,00	10,00	7,02	37,53
	4	10,00	50,00	26,04	27,52
	5	50,00	1000,00	270,88	16,26
Ксанакс (миллиграмм)	1	0,50	50,00	16,26	2,50
	2	50,00	100,00	80,52	1,25
	3	100,00	300,00	198,28	1,25
	4	300,00	1000,00	567,07	1,25
	5	1000,00	100 000,00	9629,63	0,20
ЛСД (марок)	1	1,00	4,00	1,94	13,76
	2	4,00	5,00	4,91	12,51
	3	5,00	10,00	9,33	12,51
	4	10,00	25,00	20,30	8,76
	5	25,00	1000,00	172,12	6,26
Кокаин (грамм)	1	0,00	1,00	0,49	163,88
	2	1,00	1,00	1,00	121,35
	3	1,00	3,50	2,71	112,59
	4	3,50	10,00	5,73	98,83
	5	10,00	250,00	36,35	68,81

Источник: Safer scoring? Cryptomarkets, social supply and drug market violence. – URL: https://www.academia.edu/9202067/Not_an_Ebay_for_Drugs_The_Cryptomarket_Silk_Road_as_a_Paradigm_Shifting_Criminal.

¹ Квинтиль – статистическое значение набора данных, который отражает факты о 20% данной группы населения, так что первый квинтиль представляет собой самую низкопроцентную пятую часть данных (1–20%); второй квинтиль представляет вторую по счету пятую часть (21–40%) и так далее. Квинтили часто используются для определения минимально приемлемого уровня дохода для данной группы населения: финансируемое правительством социально-экономическое исследование может использовать квинтиль для определения максимального уровня благосостояния семьи для принадлежности к низшей квинтильной группе. Этот минимально приемлемый уровень дохода затем может быть использован в качестве предпосылки для семьи к получению специальной правительственной субсидии, направленной на поддержку малоимущих.

Основной причиной смены профиля таких потребителей является скидка на объем – многие оптовики предлагают более низкую цену за единицу товара при приобретении крупных партий (табл. 2).

Кроме того, Интернет снижает эффект недостатка информации, характерный для традиционной наркоторговли. По сути, рынок наркотиков приобретает такое необычное для него явление, как рыночная конкуренция. Подобное воздействие не только не позволяет ценам расти, но и делает покупки менее рискованными и более привлекательными для потребителя. В итоге торговые платформы выполняют две важные задачи. Прежде всего, они затягивают новых потребителей путем предоставления доступной информации о цене и рейтинге посредника, а, кроме того, отсутствие риска быть пойманным увеличивает количество пользователей платформы и, более того, укореняет этот бизнес среди пользователей, вовлекая их как посредников и маркетологов, которым больше склонны верить их родственники и друзья.

Помимо роста розничных продавцов онлайн-площадки наращивают приток профессиональных продавцов наркотиков за счет сокращения барьеров для входа на рынок. В отличие от традиционной схемы продажи наркотиков продавцом может стать любой желающий при наличии определенного капитала для создания своего онлайн-магазина. Площадки, как и брокеры, требуют свое вознаграждение за каждую сделку, например комиссия площадки «Шелковый путь» составляла 6–12% [6], российская площадка Hydra собирала до 5%.

На подобных площадках могут использоваться франшизы – крупные компании с опытом продажи предоставляют витрины для производителей, что позволяет им продавать свой товар под известным брендом. Таким образом, это только сокращает цепочку посредников. Кроме того, подобный тип сотрудничества не требует от производителя регистрации магазина и соответствующих расходов, кроме как выплачивать определенный процент с продаж за франшизу.

В результате, как и в обычной интернет-торговле, онлайн-наркоторговля значительно снижает транзакционные издержки. Отсутствие необходимости личных встреч для согласования деталей, заключения сделки и передачи товара является основной экономией издержек. Помимо прочего, отсутствие личного контакта между продавцом и покупателем обеспечивает безопасность для обеих сторон, что увеличивает вероятность благоприятного исхода сделки. Сокращение цепочек поставок благодаря онлайн-площадкам приводит к снижению транзакционных издержек. Таким образом, цена снижается, что сказывается на росте спроса со стороны розничных продавцов и потребителей.

В то же время развитие незаконной онлайн-торговли сдерживает ряд моментов. Прежде всего, риски бизнеса не исчезают полностью, поскольку продавцу по-прежнему необходимо предпринимать меры по обеспечению безопасности, а точнее, меры, направленные на защиту от правоохранительных органов. Для участников рынка риски проявились на этапе доставки товара. Большая часть поставок в сфере нелегальной наркоторговли осуществляется через почту, поэтому возникает риск проверки посылки и ее изъятия. Однако пока 90% доставок успешно выполняются [1]. Это не означает, что в будущем власти не станут уделять повышенное внимание этому вопросу. Поэтому доставка через почту не является удачным решением для наркоторговцев, так как вышеупомянутый риск не позволит наращивать объемы продаж. Кроме того, расходы на почтовые отправления и упаковку повышают цены на 28% [11].

Еще одной особенностью является возможность недобросовестного поведения со стороны оператора площадки. В конце 2017 г. из 103 исследованных рынков всего 14 продолжали действовать, в то время как 89 платформ были закрыты по различным причинам. Согласно упомянутому исследованию Европейского центра мониторинга наркотиков и наркозависимости практически 1/3 всех глобальных площадок по торговле наркотиками была закрыта из-за «обмана доверия» – рыночные операторы закрывали площадку, забирая себе все средства на счетах эскроу без исполнения заказов. Однако стоит отметить, что они выполняют свою задачу по сокрытию нелегальной деятельности в Интернете от властей. Лишь 15% всех площадок было закрыто правоохранительными органами, что почти не представляет угрозы для самих посредников, работающих на этих площадках, так как практически все лица, участвующие в торговле, действуют анонимно.

Помимо прочего, использование криптовалюты не гарантирует полной анонимности и иммунитета к преследованию по закону, если средства, применяемые при переводе, используются в даркнете в криминальных целях. В феврале 2017 г. Центр киберпреступлений Национальной полиции Дании объявил о прорыве в использовании новых методов для отслеживания и идентификации пользователей даркнета [7]. Эта новая технология, которая полагается на анализ транзакций с использованием биткоина, уже используется на практике в целях опознания отдельных лиц и преследования трейдеров в даркнете.

Кроме того, между отдельными группами идет конкуренция на подобных площадках, что, в свою очередь, создает определенные ба-

рьеры для посредников. Ввиду появления альтернатив и свободы выбора у потребителя посредники вынуждены предлагать наркотики более высокого качества, скидки и бонусы для постоянных покупателей, некоторые гарантии. Это еще больше порождает спрос на данный товар, невзирая на дополнительные издержки для продавцов. Так, 74,5% опрошенных в исследовании «Safer scoring...» потребителей, приобретающих наркотики вне торговых площадок, указывают на их низкую степень чистоты, в то время как среди интернет-покупателей на низкое качество жалуются всего 26,6% потребителей [4].

При оценке ценообразования на этом рынке можно отметить снижение транзакционных издержек, что удешевляет продукцию. Вместе с тем наблюдается рост таких затрат, как расходы на почтовые отправления и упаковку. Кроме того, конкуренция на торговых площадках помимо снижения цены требует от продавцов сохранения высокого качества товара, что приводит к уменьшению их прибыли. Это снижение они могут компенсировать лишь повышением цены. В итоге рост расходов по одним пунктам и уменьшение по другим для онлайн-продавцов делает сложным сравнение и прогнозирование цен на обычном и онлайн-рынках наркотиков. Существует утверждение, что в даркнете цены на наркотики значительно выше, чем на улице [11]. В то же время согласно вышеупомянутому опросу «Safer Scoring...» только 37,3% пользователей торговых площадок говорят о завышенных ценах, а те, кто покупает наркотики из других источников, предъявляют претензии о завышенной цене в 75,8% случаях [4].

Кроме того, при сравнении цен в даркнете и на улице в некоторых странах можно увидеть, что цены на торговых площадках ниже цен на конкурентном рынке (рис. 4). Для более конкретных выводов о ценах необходимы данные по ценам в даркнете по большой выборке стран.

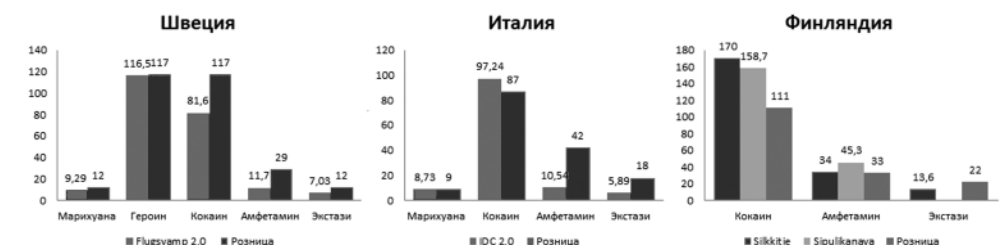


Рис. 4. Сравнение цен локальных торговых платформ и торговли в розницу, в долл.¹

¹ Источник: EMCDDA and Europol (2017) // Drugs and the darknet: Perspectives for enforcement, research and policy. – URL: <http://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/6585/TD0417834ENN.pdf>.

Однако если будет соблюдаться тенденция к снижению цен на наркотики в даркнете, то может возникнуть другая проблема. Спрос на наркотики неэластичен. Соответственно, возможное снижение цены на наркотики вследствие рыночной конкуренции и экономии на издержках может привести к потере прибыли для продавцов наркотиков, так как снижение цен не будет компенсировано увеличенным спросом.

В заключение можно сказать, что онлайн-торговля наркотиками получает всё большее распространение, что представляет значительную угрозу для самого существования наций и их генофонда. Это заставляет задуматься о необходимости искоренения данной проблемы. На настоящий момент этот потенциал ограничен лишь некоторыми организационными вопросами, как, например, доставка продукции потребителям. Но интернет-наркоторговля более жизнеспособна по сравнению с классической наркоторговлей, поскольку она пользуется выгодой широкого доступа населения к интернет-технологиям, а также отсутствием доступа властей ко всем областям Интернета. Как нами было показано, совсем немногие торговые площадки были закрыты правоохранительными органами. Кроме того, рост интернет-покупок наркотиков неуклонно растёт. Таким образом, борьба с предложением наркотиков сама по себе не столь эффективна, как часто представляется. Поэтому в фокусе внимания властей должен быть тот конец «цепочки» поставок, который располагается ближе всего к потребителям и сами потребители. Воздействие на спрос кажется наиболее приемлемым методом борьбы с наркоторговлей, поскольку возможности по влиянию на предложение наркотиков ограничены.

Список литературы

1. ИноСМИ. Проливая свет на темную паутину. – Режим доступа: <https://inosmi.ru/social/20160719/237244486.html> (дата обращения: 07.03.2019).
2. Уэйнрайт Т. Narconomics: Преступный синдикат как успешная бизнес-модель. – М.: СПб.: Пальмира, 2018. – 271 с.
3. Aldridge J. & Décary-Héty D. Not an 'Ebay for Drugs': The Cryptomarket 'Silk Road' As a Paradigm Shifting Criminal Innovation. – Access mode: <https://ssrn.com/abstract=2436643> (date of treatment: 01.03.2019).
4. Barratt M.J., Ferris J.A., & Winstock A.R. Safer scoring? Cryptomarkets, Social Supply and Drug Market Violence // International Journal of Drug Policy. 2016. – Access mode: https://www.academia.edu/9202067/Not_an_Ebay_for_Drugs_The_Cryptomarket_Silk_Road_as_a_Paradigm_Shifting_Criminal (date of treatment: 27.02.2019).
5. European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction and Europol (2017) // Drugs and the darknet: Perspectives for enforcement, research and policy / EMCDDA–Europol Joint publications, Publications Office of the European Union, Luxembourg. – Access

- mode: <http://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/6585/TD0417834ENN.pdf> (date of treatment: 01.03.2019).
6. European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (2016) // The internet and drug markets / EMCDDA Insights 21, Publications Office of the European Union, Luxembourg. – Access mode: http://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/2155/TDXD16001ENN_FINAL.pdf (date of treatment: 28.02.2019).
 7. ForkLog. Полиция Дании первой в мире отследила биткоин-транзакции наркоторговцев. – Access mode: <https://forklog.com/politsiya-danii-pervoj-v-mire-otsledila-bitkoin-tranzaktsii-narkotorgovtsev/> (date of treatment: 28.03.2019).
 8. Home Office (2001). Home Office Research Study 227, Middle market drug distribution, Home Office Publications, United Kingdom. – Access mode: http://eprints.lse.ac.uk/13878/1/Middle_market_drug_distribution.pdf (date of treatment: 04.03.2019).
 9. InSales.ru. Песочные часы – инструмент на смену воронке продаж. – Access mode: <https://www.insales.ru/blogs/university/pesochnye-chasy> (date of treatment: 18.06.2019).
 10. Laurent G. Darknet: Geopolitics and Uses. – Wiley-ISTE, 2018. – P. 208.
 11. The Economist. Shedding light on the dark web. – Access mode: <https://www.economist.com/international/2016/07/16/shedding-light-on-the-dark-web> (date of treatment: 08.03.2019).
 12. United Nations Office on Drugs and Crime // World Drug Report 2018. Booklet 2. United Nations Publications. – Access mode: https://www.unodc.org/wdr2018/prelaunch/WDR18_Booklet_2_GLOBAL.pdf (date of treatment: 01.03.2019).

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

Троянский Михаил Григорьевич,

кандидат исторических наук, профессор,
Дипломатическая академия МИД России,
Москва.

E-mail: info.lector@dipacademy.ru

Mikhail G. Troyansky,

PhD in Historical Sciences, Professor,
Diplomatic Academy of the Russian Foreign Ministry,
Moscow.

E-mail: info.lector@dipacademy.ru

Карпович Олег Геннадьевич,

доктор юридических наук, доктор политических наук, профессор,
Дипломатическая академия МИД России,
Москва.

E-mail: iskran@yahoo.com

Oleg G. Karpovich,

Doctor of Law, Doctor of Political Sciences, Professor
Diplomatic Academy of the Russian Foreign Ministry,
Moscow.

E-mail: iskran@yahoo.com

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ПОЛИТИЧЕСКОЙ МОДЕРНИЗАЦИИ В НЕКОТОРЫХ ГОСУДАРСТВАХ ЛАТИНСКОЙ АМЕРИКИ

CONCEPTUAL BASES OF POLITICAL MODERNIZATION IN SOME STATES OF LATIN AMERICA

Аннотация: в настоящей статье рассматривается политическая модернизация в государствах Латинской Америки на современном этапе как своеобразный комплекс общественно-политических, государственно-правовых, морально-психологических и культурологических изменений, к которым относятся устранение контроля над развитием науки, искусства, образования, рост уровня разделения труда и роли промышленности в общесоциальном развитии, а также определены критерии эффективности модернизации политических систем.

Ключевые слова: латиноамериканские страны, модернизация, политическая система, стратегии, концепции, государство, гражданское общество.

Abstract: in the present article there is an analysis of a political modernization in some Latin America states as a kind of complex of socio-political, state-legal, moral, psychological and cultural changes, which include the elimination of control over the development of science, culture, education, the growth of the division of labor and the role of industry in social development, as well as the criteria for the effectiveness of modernization of political systems.

Key words: Latin American countries, modernization, political system, strategies, concepts, state, civil society.

Латиноамериканская институциональная модернизация напоминала континентальную, характеризовалась переподчинением гражданина государству вместо церкви, хотя последняя играла и продолжает играть весомую роль в общественно-политической жизни стран Латинской Америки и Карибского бассейна. Для нее характерны централизация власти, увеличение численности и расширение влияния бюрократии, формирование постоянной армии. Латинская Америка воссоздала европейские политические институты, а модернизация отличалась ростом политического участия.

В настоящее время интерес к проблемам политической модернизации в современной политической науке стран Латинской Америки стремительно растет. Структуру латиноамериканской политической системы С. Хантингтон назвал «уникальным анахронизмом», которому свойственны рациональная власть, централизованная бюрократия. По мнению ученого, политическая модернизация является дестабилизирующим явлением, поэтому главная проблема такого процесса – это не свобода, а создание легитимного общественного порядка, стабильность которого становится основной ценностью. По названной причине теорию этого исследователя нередко называют консервативной. Он утверждал, что граждане могут жить в условиях политического порядка без свободы, но они не могут пользоваться свободами без порядка. Следовательно, институциональной системе необходимо сохранить свою автономию путем включения новых групп в политику таким образом, чтобы они действовали в согласии с принятыми обществом нормами и схемами политической активности. Политическое участие, по С. Хантингтону, – это энергичная деятельность граждан, влияющая на принятие решений властью, т.е. выборы, лоббизм, членство в организациях, а также насилие [25, с. 33].

Латиноамериканские страны с неорганическим характером модернизации имеют характеристики механизма функционирования политической власти и ее взаимодействия с обществом:

– начальная ситуация, вытекающая как из истории общества, так и из конкретных обстоятельств возникновения данной политической власти;

- роль внешних воздействий, взаимодействие геополитических сил, степень интегрированности экономики страны в мировое экономическое пространство;
- состав политической элиты, уровень ее гомогенности, непосредственное основание, на которое она опирается в обществе;
- тип отношений «элита – массы» (патернализм, вертикальная мобильность), что обуславливает возможности политической мобилизации и привлечение в процесс политической модернизации различных социальных групп;
- основные структуры и институты власти, их способность к установлению обратных связей на разных уровнях;
- роль национального лидера в разработке и осуществлении эффективной политической, экономической и социальной стратегии;
- использование национальных и культурных традиций в процессе политической и социальной мобилизации масс;
- степень, характер и механизмы достижения консенсуса в обществе [2, с. 31].

Модернизационные процессы в Латинской Америке остались незавершенными; они сопровождались значительной дифференциацией социального, экономического характера и дезинтеграцией моральных принципов. Указанные процессы были обусловлены ростом социально-политической напряженности. Политические системы оставались нестабильными, поскольку уменьшался их политический и экономический запас прочности.

Стратегии латиноамериканских политических систем определяются особым характером модернизации: разрыв с традиционализмом осуществляется через «модернизацию догоняющего» полуорганического типа (не только «снизу», но и «сверху»), а также модернизацию неорганического типа, реализуемую «сверху» с помощью внешнего воздействия. Эффективность модернизации политических систем Латинской Америки, по нашему мнению, может быть оценена по следующим критериям:

- 1) идентичности, определяющей степень и характер развития политической культуры личности;
- 2) легитимности, характеризующей степень и мотивы публичной поддержки существующих методов политического управления;
- 3) участия, определяющего степень преобразования политически пассивного населения в активное благодаря его участию в выборах, в деятельности партий, общественных движений;

4) дистрибуции, определяющей степень равенства в общественном разделении разных возможностей и благ;

5) проникновения, разрушения партикуляризма, ограниченных интересов, сепаратизма.

Новые стратегии политической модернизации региона необходимы в связи с периодическими кризисами политических систем. Анализ изменений, происходящих в подобных нестабильных по политическим и экономическим меркам странах, выявление тенденций в социально-политической сфере, прогнозирование возможных последствий этих изменений и тенденций требует четкой теоретической основы, способной обобщить разнообразие систем. Теория политической модернизации является основой для многих концепций, которые входят в сферу политического развития. Проблемы систематизации теоретико-методологических подходов, исследования логики модернизационных процессов, прогноза тенденций социально-политического развития актуальны в современных условиях [1, с. 9].

Политические изменения постоянны, поскольку нет неизменных, полностью статических политических систем. Однако следует различать два вида модернизации:

1) динамическую, которая основана на необходимости постоянно движения, продиктованного логикой индустриального общества;

2) стационарную, которая питается слабыми социальными импульсами, не выводящими из гомеостаза структуры традиционного типа. Термин заимствован из биологии, означает в политологии: а) относительно постоянный состав и качества политической системы; б) совокупность сложных механизмов, ограничивающих влияние факторов внутренней или внешней среды на состояние политической системы.

Стратегии становления современного латиноамериканского индустриального общества обеспечивают необратимый поступательный характер политической модернизации. Совершенствование политических систем зависит от возможностей обществ меняться, приспособляться к новым обстоятельствам, достижения стабильности. Стабильность политической системы неравнозначна отсутствию изменений. Наоборот, стабильность – это характеристика системной способности адаптироваться к внутренним и внешним воздействиям и к органическим, ненасильственным изменениям в составе политической элиты, распределении материальных и информационных ресурсов. Политическая модернизация системы отражает ее активную реакцию на структурные, финансовые, ресурсные и другие кризисы

современного индустриального общества, указывающие на недостатки его устройства. Мобилизуя свой потенциал и проводя перегруппировку социально-политических сил, общество тем самым может воспроизвести жизнеспособность политической системы уже на высшем уровне равновесия [4, с. 94].

Бразильский исследователь Х. Домингос определил политическую модернизацию как систему изменений, происходящих в обществе определенного типа вследствие конкретных причин и направленных на цели, достижение которых функционально необходимо для данного общества. Ученые считают, что модернизация происходит из-за изменений и означает рост:

- 1) сложности (диверсификация);
- 2) специализации;
- 3) дифференциации политических институтов.

Двумя классическими (хотя разными по направленности) модернизациями, примерами усложнения, специализации и дифференциации политических систем считают Бразилию и Венесуэлу. Идеи политического представительства, становление современных институтов не находили поддержки у народов этих государств (т.е. политическая модернизация была реакцией на создание основ индустриального общества, которое не могло прогрессировать дальше без возникновения эффективной системы обратных связей «общество – государство») [5, с. 129].

Реализация теорий политической модернизации показала определенные успехи в Бразилии и Венесуэле. Так, образованию системы политического представительства в Бразилии способствовал относительно высокий социально-экономический уровень, достигнутый за период авторитаризма. Одним из факторов, ускоривших политическую модернизацию, является организация конструктивного реформистского блока центристской ориентации. Форсированный рост экономики имел последствием формирование индустриального общества в Венесуэле, что требовало свободы самовыражения. Политическая либерализация быстро трансформировала социум, способствовала развитию партий, обеспечению принципов представительства интересов как политической нормы. Политическая модернизация стимулировала экономический рост, что позволило массовому сознанию естественным образом усваивать новые представления и ценности [8, с. 75].

В то же время перенесенные из США в страны Латинской Америки идеи не находили ожидаемой поддержки большинства населения,

а наоборот, воспринимались как враждебные, что имело значение для дальнейшего развития общественных и политических процессов [6, с. 215].

Исследователи рассматривают процессы в контексте преобразований, которые происходили в Северной Америке, делают вывод, что бесцеремонные действия американской администрации, которая управляла процессом насильственного внедрения модернизации в этих странах, вызвали недовольство населения региона, которое периодически переходило в вооруженное сопротивление [20, с. 6].

В научных работах анализируются разновидности стратегии, избираемые структуры государственной власти. Так, процесс перехода к демократии рассматривался как совокупность стадий развития, которые имеют свои различия в странах Латинской Америки. Стратегии осуществляются по-разному, в разной последовательности и в определенные сроки. В связи с этим в латиноамериканской политической науке принято выделять несколько способов политического перехода. Исследователи пытаются выделить «чистые» способы политического перехода. Это помогает анализировать переходную динамику. Каждому из способов перехода присущи свои особенности, обусловленные как характером авторитарного наследия, доставшегося реформаторам, так и избираемыми ими стратегиями. Для каждого перехода характерны свои особенности взаимодействия основных политических акторов – масс и элит.

Прежде всего, исследователи выделяют навязанные переходы [10, с. 46]. Это первый вид, выделяемый экспертами. Чертой навязанных переходов является ярко выраженный элитный характер. Элиты принимают решение о начале перехода в одностороннем порядке без решающего давления со стороны оппозиции и охотно используют средства (включая силу) для преобразования режима. Такой переход начинался в Бразилии. Вторым выделяемым видом – пактовый переход, так же элитный по своим принципам, но не навязывается одной из группировок политической элиты, а выступает как результат многостороннего элитного соглашения. В качестве примеров такого перехода обычно называют Уругвай и Колумбию. Третьим видом переходов является реформа, в ходе которой активными участниками политических изменений наряду с элитами выступают массы. В данном случае мобилизация масс ведет к компромиссному соглашению с правящей элитой без использования насилия с той или другой стороны. Подобным образом политический переход осуществлялся в Мексике. Наконец, четвертый вид перехода – революция,

т.е. насильственное свержение бывшего авторитарного режима при активном участии социальных слоев. Характерным примером является переход, который осуществлялся в Венесуэле [12, с. 8].

Латиноамериканские ученые особое внимание уделяют исследованию и объяснению сущности модернизации в общем понятийно-терминологическом плане. Модернизация трактуется современными учеными как «процесс приобретения менее развитыми обществами ряда черт, характерных для развитых обществ; важнейшее направление в политической деятельности стран; одна из глобальных проблем и необходимое условие осуществления нового мирового порядка». В ее основе, как считает Ф. Кармона, лежит признание главной закономерностью политического развития «постоянного изменения и усложнения политических, экономических и культурных структур и их функций по потребностям рационального и эффективного функционирования общества». Подобное понимание модернизации как процесса перехода от традиционного общества к современному, обновления по определенным требованиям, т.е. непрерывного движения от простых форм к сложным формам организации общественно-политической жизни, получило признание ученых. Вместе с тем наблюдаются неоднозначность и неопределенность этого понятия на уровне его конкретных интерпретаций, что вызвало множество модификаций, за основу которых учеными берутся процессы урбанизации, индустриализации, перехода от массового к атомизированному обществу, совершенствование экономической инфраструктуры, общественной дифференциации, трансформации структур государственной власти. Таким образом, в теории модернизации есть определенные противоречивые подходы к анализу данных процессов. Разработка концепций модернизации в их приближенном к современному пониманию толковании представлена в «социологии развития» (Л. Мейер, Д.М. Сендехас, Р. Ставенхаген) [22, с. 26].

Латиноамериканская политологическая наука исходит из того, что политическая модернизация – это своеобразный комплекс общественно-политических, государственно-правовых, морально-психологических и культурологических изменений, к которым относятся, с одной стороны, устранение контроля над развитием науки, искусства, образования, с другой – рост уровня разделения труда и роли промышленности в общесоциальном развитии. Считается, что подобные процессы эклектично на локально-местном уровне развиваются длительный период. Однако подобные изменения зависели от развития производительных (движущих) сил и производственных

отношений, которые сложились независимо от конкретных форм этого развития (частнокапиталистических, государственно-капиталистических). Политическая модернизация в таком широком контексте означает «ускоренный и непрерывный процесс рационализации человеческих отношений с природой» [17, с. 21].

Институционализация политического представительства путем усложнения, специализации и дифференциации комплекса отношений создает благоприятные условия для реализации интересов. Вывод исследователей: в современных условиях политическая модернизация свойственна системам разных типов и уровней, как авторитарным, так и демократическим, а стимулом служат экономические факторы индустриального типа. Политическую модернизацию рассматривают как часть общего процесса модернизации, когда преобразования происходят во всех основных компонентах социальной системы (в экономической, правовой, политической сферах, в социальных отношениях, культуре, системе образования), но выбор модернизационного развития начинается и осуществляется именно в сфере политики с проявления политической воли к изменениям.

Разграничение подходов к теории модернизации на социологические и политологические является, на наш взгляд, условным. В ее расширенном толковании, что предполагает совершенствование общества в целом, а не только его отдельных сфер, позиции социологов и политологов по определению критериев и направлений модернизации часто совпадают.

Для лучшего понимания комплекса научных идей, объединенных понятием «теория модернизации», целесообразно осуществить короткий экскурс в историю ее развития и постепенного совершенствования. Глобальные мировые трансформационные изменения – противостояние двух общественно-политических систем в прошлом и возникновение «третьего мира», представленного в прежние времена колониями и полуколониями, – поставили обществоведение перед необходимостью выработки новой парадигмы социально-исторического развития, способной преодолеть пессимизм предыдущих концепций, сформулированных О. Шпенглером, А. Тойнби, П. Сорокиным, К. Ясперсом и другими учеными, которые раскрывали разные аспекты кризиса стран Запада. Выработка такой парадигмы, определение критериев политического прогресса привели к формированию самостоятельного направления анализа политики – теории политической модернизации.

В Бразилии ежегодно публикуются сборники научных трудов, посвященных разным аспектам модернизации, проводятся научные

конференции, симпозиумы, другие мероприятия научного, общественного характера. Комплексное изучение осуществлено в трудах историков, политологов, юристов, представителей других отраслей знаний. Это, в частности, работы Луиса Пасоса и Анхель Маттиельо. Результаты исследований стали значительным шагом, который дал возможность устранить многие белые пятна в научном исследовании модернизации [28, с. 9].

Исследователи И.Г. Пейро, В. Паса Эстенссоро подробно рассматривают также период собственной отечественной модернизации. Это в целом может касаться и политических процессов, политической ситуации, которые наблюдались в большинстве стран региона. Среди проблем, вызывающих особый интерес исследователей, следует назвать попытку руководства ряда стран осуществить экономические реформы. В частности, по мнению политолога И. Агирре, реформаторы основной целью ставили создание нового хозяйственного механизма, приспособленного к требованиям мирового рынка, предоставление предприятиям самостоятельности, интеграцию экономики в мировую за счет создания условий для международного сотрудничества. В свою очередь, попытки осуществить реформы в экономике, которые были инициированы сверху, касались только отдельных элементов системы, а не ее фундаментальных, основополагающих принципов. С такой точкой зрения, на наш взгляд, можно согласиться. По определенным политическим, идеологическим, экономическим причинам эти попытки реформирования не могли получить своего логического завершения, потому что нужны были политические изменения. Добавим, что необходимы изменения радикального, действительно модернизационного характера [19, с. 19].

Политические модернизации обуславливают необходимость коренных изменений в характере деятельности, направленности, функциях и способах реализации законодательной и исполнительной ветвей власти. И если системно-функциональные и институциональные характеристики политических систем в большинстве случаев являются предметом исследований юридической науки, то с позиций политической науки феномен политической системы остается недостаточно осмысленным в латиноамериканской научной литературе. Такой позиции придерживаются Л. Мейер, Д.М. Сендехас, А. Агилар [18, с. 21].

Впрочем, стоит обратить внимание на такой принципиальный момент. Ключевым элементом развития демократического правового государства в странах региона ученые по большей части определяют создание многопартийной системы.

Логическим продолжением научных исследований многопартийных систем в Латинской Америке является исследование роли и места парламентаризма в политических системах. Парламенты – это высшие органы государственной власти; их исключительный характер заключается в том, что они являются единственными законодательными органами стран. Этим объясняется внимание, уделяемое политологами анализу деятельности парламента новейшей эпохи [21].

Латиноамериканский центр Фонда демократических исследований, например, издал несколько книг, в которых ведущие ученые, парламентарии осуществляют политологический анализ становления и развития парламентаризма в латиноамериканских странах. В условиях президентско-парламентских, президентских республик чрезвычайно интересным, по мнению политологов, является институт президентства в регионе, правовая компетенция которого по нормам основных законов в некоторой степени ограничена, однако обеспечивает президенту действенные функции гаранта конституции. По мнению исследователя модернизации Латинской Америки А. Уэрта, которое мы разделяем, именно личный авторитет президентов в значительной мере способствовал преобразованию должности президента в развивающихся странах в весомый политический фактор. А. Берсолис и другие видели свой долг и свою основную историческую миссию в объединении нации вокруг идеи развития демократического государства [15, с. 23].

Ученые осуществляют постоянный мониторинг, наблюдение за процессом реформирования и деятельностью органов местного самоуправления. Л. Сесенья справедливо подчеркивает имеющиеся трудности осуществления этих реформ, ведь коренной перестройки требовали и политические механизмы, и экономические системы, и институты, и практика управления органов местного самоуправления. Необходимо было создать целостную систему институтов и процессов, принципов и механизмов их функционирования, призванных стать средствами целенаправленного эволюционного расширения демократического пространства, ликвидации исторически обусловленного противоречия между государством и обществом, преодоления политического отчуждения населения от власти [24, с. 17].

Важное место занимает исследование становления и дальнейшего развития гражданского общества в странах региона. Желая объяснить феномен активизации неправительственных организаций в обществе, исследователи чаще ссылаются на влияние инсти-

туциональных факторов. Во-первых, они установили, что в становлении гражданского общества, новых демократий существенную роль играло неинституциональное наследие авторитарных режимов, общественные организации которых создавались властью и работали под ее контролем, и только в конце 80-х годов прошлого века начали возникать общественные движения за демократию. Во-вторых, на формируемое гражданское общество значительное влияние оказывает законодательное и финансовое обеспечение со стороны государства, деятельности неправительственных организаций. В-третьих, они установили, что формат гражданского общества напрямую зависит от институциональной системы, особенно по форме правления, от уровня демократизации которой зависит роль и место общественных организаций, ассоциаций, движений в общественной жизни. Это касается политической ситуации, которая наблюдается в большинстве стран [11].

Особенностью новейших исследований является их прикладной характер. Решению научно-исследовательских задач формирования современных демократических правовых государств, обеспечению прав и свобод гражданина в странах Латинской Америки посвящены научные труды таких, в частности, ученых, как Н. Мартинес и М. Эрнандес. По мнению М. Эрнандеса, отказ от диктаторского прошлого в государственной политике региона, создание определенной правовой, политической, организационной базы уменьшили уровень этатизации политической жизни, изменили содержание отдельных внутренних и внешних функций государства, характер взаимосвязей субъектов конституционно-правовых отношений, что и создало условия для развития правового государства. Последнее имеет существенное значение не только для стран Латинской Америки, но и для любой модернизируемой политической системы.

Политологическая картина модернизационных преобразований была бы далеко не полной без освещения учеными различных аспектов процессов рекрутирования и ротации политической и экономической элиты. Такая проблема в политологии является весьма актуальной и по многим странам не до конца осмысленной. К фундаментальным работам, в которых рассматривается эта проблематика, можно отнести труды Р. Фернандеса, Л. Леспера, Т. Серра. Теоретический материал содержит труд Л. Леспера «Преимущества и недостатки элиты после изменения политической системы». В нем автор проводит сравнительный анализ политической и экономической номенклатур прошлых правительств с современными и при-

ходит к выводу, с которым нельзя не согласиться: с самого начала реформ сформировалась управленческая верхушка, которая, несмотря на смену правительственных коалиций в парламенте, продолжает господствовать в странах [24, с. 11].

Политические модернизации в странах Латинской Америки имеют свое конкретное измерение в экономической, социальной и других сферах. Эта взаимосвязь политической и экономической модернизации является важной темой научной дискуссии.

Исследователи доказали, что реформирование экономики стран на рыночных принципах было единственным выходом из той сложной ситуации, в которой оказалось народное хозяйство в результате неудачных экспериментов. В целом анализу различных аспектов экономических преобразований посвящено много научных трудов и исследований. Основная тема этих работ – адаптация предприятий к среде, радикально изменившейся с точки зрения внутренней организации производства, процесса труда, поведения, главной мотивацией которого являются принципы сотрудничества, уплаты налогов, а также влияние на реформы [14, с. 214].

Были предприняты попытки создания общих теорий политической модернизации, однако влияние этих теорий в странах Латинской Америки, на наш взгляд, весьма ограничено. Авторы таких работ основное внимание уделяют модернизации отношений собственности и пытаются найти и теоретически обосновать третий путь – промежуточный вариант между административно-командной экономикой и рыночным капитализмом. Такой подход, разумеется, также имеет смысл [7, с. 17].

Важной проблемой научной дискуссии выступает обоснование международной политики стран, основными элементами которой являются интеграция политических структур, развитие дружественных отношений с соседними странами и защита прав граждан, проживающих за рубежом.

Исследователи определяют разные направления национальных проблем. Представители первого направления, отстаивающие национал-реформистскую доктрину «перманентной модернизации», излагают концепцию правящих партий об общенародном, общедемократическом характере изменений и о надклассовом характере правящих партийно-государственных блоков, призванных служить арбитрами, посредниками между слоями населения и гарантом социального мира. Представители второго направления (Н. Бассольс, А. Бремаунтс, С. Епсор, А. Кановас) провели объективный анализ модернизации,

рассмотрели ее как часть общего антиолигархического и антиимпериалистического движения стран, раскрыли демократичный характер, определивший развитие региона. Представители третьего направления (А. Бонилья, Ф. Кармона, Р. Каррион) с леворадикальных позиций выдвинули «теорию зависимости», в которой внешний фактор выступал как главная причина зависимости и социально-экономической отсталости региона. Однако во второй половине 1980-х годов в работах указанных авторов усилился акцент на взаимосвязи внутренних и внешних факторов. Труды ученых отличаются глубиной знания особенностей политической модернизации [23, с. 77].

Теоретическое значение имеют выводы исследователей о роли государства в развитии латиноамериканского капитализма. Опровергая теорию общенародного, надклассового характера государства, они проанализировали эволюцию и преобразование государственно-монополистического владельца, интересы которого связаны с интересами частного монополистического капитала. Исходя из этого, они сделали вывод о том, что не только местная монополистическая буржуазия, но и государство также является важным механизмом проникновения иностранного капитала в ущерб национальным интересам.

В процессе политической модернизации латиноамериканских стран эффективной стратегией является использование интегративных консервативно-либеральных факторов в отличие от обособленных подходов. Стратегия консервативной ориентации связывала модернизированность политических институтов не с уровнем их демократизации, а с их эффективностью и организованностью, гарантирующими приспособление к изменяющимся социальным целям. Главным источником модернизации определялся конфликт между социальной мобилизацией, включенностью населения в политическую жизнь и институализацией, наличием определенных механизмов и структур для артикуляции и агрегирования интересов. Политическое участие росло гораздо быстрее, чем организованность. Поэтому возник конфликт между мобилизацией и институализацией, что проявилось в неподготовленности масс к управлению, неумении использовать институты власти, неполучении ожидаемых результатов от включения в политику, – всё это является основной причиной политической нестабильности, дестабилизации режима управления. Ускоренная модернизация, подрывая политические институты, способствовала дестабилизации. Поэтому в таких случаях использовался жесткий режим, который контролировал процесс, мог обеспечить

переход к рынку, национальному единству, сформировать централизованные политические институты, которые способны к осуществлению политической модернизации. Можно утверждать, что процесс развития требует корреляции внутри политической системы ее целей и важных факторов: социально-экономического развития, стабильности, равенства и политического участия, – так как именно между ними при осуществлении модернизации часто возникают противоречия. Политическая модернизация зависит от характера правящей элиты, которая заинтересована в увеличении срока своего пребывания у власти и уменьшении внутренней напряженности; соответствия преобразований интересам господствующей элиты или политическому союзу правящих элит. Стратегическими задачами государственной власти в условиях политической модернизации являются следующие:

- определить качественно разные и непродолжительные этапы в процессе реформ, каждый из которых должен иметь конкретные цели и собственные приоритеты;
- использовать компетентность политических лидеров, способных, сохраняя союзы единомышленников, достигать соглашения с противниками;
- обеспечить успех реформ путем определения времени проведения, структурированности реформ.

Подводя общий итог теоретико-методологическим основам исследования, концептуализации вопросов политической модернизации и анализа исследования проблем в латиноамериканской политической науке, отметим, что сегодня осознание модернизационного опыта происходит с помощью теории политической модернизации, которая отражает процесс целенаправленного совершенствования политической системы. Роль и функции политической модернизации определены совокупностью конкретных факторов. К ним относятся: ликвидация антагонистического характера отношений между официальной властью и оппозицией; легитимация режима; интеграция фрагментов политического и экономического пространства; преодоление влияния этнического и местного сепаратизма; возрастание роли политического лидера, элиты. Эти параметры политической модернизации обуславливают работоспособность всего механизма.

Список литературы

1. Ахиезер А.С., Козлова Н.И., Матвеева С.Я. Модернизация в России и конфликт ценностей. – М.: Мысль, 2017. – 178 с.

2. Ашин Г. Основы политической элитологии. – М.: Приор, 2019. – 303 с.
3. Бабаян А.Э. Эволюция политической системы Мексики. – М.: Арса, 2017. – 234 с.
4. Даль Р. О демократии / пер с англ. А.С. Богдановского; науч. ред. О.А. Алякринская. – М.: Аспект Пресс, 2018. – 208 с.
5. Забелина Т.Ю., Сосновский А.А. Бразилия до и после «чуда». – М.: Наука, 2019. – 171 с.
6. Захария Ф. Будущее свободы: нелиберальная демократия в США и за их пределами. – М.: Проект, 2019. – 478 с.
7. Ивановский З.В., Шульговский А.Ф. Латинская Америка: политические партии и социальные движения. – М.: Наука, 2018. – 138 с.
8. Коваль Б.И. Латинская Америка XX в.: социальная антропология бедности. – М.: Наука, 2018. – 287 с.
9. Лапшев Е.Г., Шереметьев И.К. Мексика: капитализм и общество. Противоречия развития. – М.: Ланос, 2019. – 161 с.
10. Мелешкина Е.Ю. Политический процесс: основные аспекты и способы анализа. – М.: Контекст, 2019. – 304 с.
11. Мировой рынок и развивающиеся страны, сборник научных трудов. – М.: Финансы, 2018. – 373 с.
12. Новые партнеры Латинской Америки – Китай, Южная Корея, Индия, ЮАР / отв. ред. З.А. Таперман. – М.: ИЛА РАН, 2018. – 149 с.
13. Политическая система США. Актуальные измерения / РАН, Институт Соединенных Штатов Америки и Канады; отв. ред. С.А. Червоная, В.С. Васильев. – М.: Наука, 2018. – 287 с.
14. Пшеворский А. Демократия и рынок: политические и экономические реформы в Восточной Европе и Латинской Америке / пер. В.А. Бажанов. – М.: Росспэн, 2019. – 319 с.
15. Тарасов К.С. США и Латинская Америка. – М.: Наука, 2018. – 112 с.
16. Троянский М.Г. Образ России в Латинской Америке кардинально изменился // Латинская Америка. – 2009. – № 1. – С. 14–20.
17. Шульговский А.Ф. Политическая система общества в Латинской Америке. – М.: Наука, 2019. – 480 с.
18. Яковлев П.П. Латинская Америка: проблемы вооружения и разоружения. – М.: Наука, 2019. – 134 с.
19. Building Democratic Institutions. Party Systems in Latin America / Ed. by Mainwaring S., Scully T. – Stanford, 2018. – 325 p.
20. Busey J. Latin American Political Guide. – Manitou Springs, 2017. – 529 p.
21. Calcagno A. El Estado en Países Desarrollados. – Santiago de Chile, 2018. – 134 p.
22. Damill M., Fanelli J.M., Frenkel R. Shock Externo y Esequilibrio Fiscal. La Macroeconomía de América Latina en los Ochenta: Chile // Seminario Regional Sobre Reformas de Política Pública. – Santiago: CEPAL, 2018. – № 8. – P. 3–5.
23. De Geisel a Collor: por Balance da Transição / ed. por Lamounier B. Sao Paulo, Detgado J. El Partido Liberación Nacional. Analisis de su discurso politico-ideo. 2018. – 217 p.
24. Enciclopedia Electoral Latinoamericana y del Caribe / ed. por Nohlen D. – San Jose, 2018. – 339 p.
25. Huntington Samuel P. The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth, 2019. – 231 p.
26. Hurtado O. Political Power in Ecuador. – Albuquerque, 2018. – 311 p.
27. Liebennan I. Privatisation in Latin America and Eastern Europe in the Context of Political and Economic Reform // The World Economy. – Vol. 17. – 2017. – № 4. – P. 575.
28. Luciak I. The Sandinista Legacy: Lessons from Political Economy in Transition. – Gainesville, 2018. – 163 p.

Годованюк Кира Анатольевна,

кандидат политических наук,
Институт Европы РАН, Москва.
E-mail: kira.godovanyuk@gmail.com

Kira A. Godovanyuk,

PhD in Political Sciences,
Institute of Europe, RAS, Moscow.
E-mail: kira.godovanyuk@gmail.com

**«ОСОБЫЕ ОТНОШЕНИЯ» США И ВЕЛИКОБРИТАНИИ
НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ:
ПРОТИВОРЕЧИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ**

**UK-US “SPECIAL RELATIONSHIP” AT THE CURRENT
STAGE: CONTRADICTIONS AND PROSPECTS**

Аннотация: в статье рассмотрен феномен «особых отношений» США и Великобритании, их эволюция и современное состояние с учетом изменений внешнеполитических установок двух стран. Автор выделяет решение о выходе Соединенного Королевства из ЕС и приход администрации Д. Трампа как факторы, которые оказывают существенное влияние на современную динамику политического диалога Лондона и Вашингтона. Анализ британо-американских отношений и вызовы, с которыми они сталкиваются, показали, что в условиях кризиса евроатлантической солидарности Британия заинтересована сохранить за собой статус особого партнера США на этапе пост-Брекзит. Однако вследствие политики Д. Трампа в диалоге двух стран возникли существенные разногласия по ряду международных вопросов. Лондон вынужден искать для себя новую модель взаимодействия с традиционным союзником, учитывая сложную внутривнутриполитическую обстановку в Соединенном Королевстве. Кризис доверия к власти, связанный с болезненным «разводом» с Брюсселем, раскол в правящей партии тори и негативное общественное мнение в отношении американского президента осложняют положение британского истеблишмента, который до сих пор не сформулировал полноценную внешнеполитическую стратегию, которая учитывала бы и новый статус Великобритании вне Евросоюза.

Ключевые слова: внутренняя политика Великобритании, внешняя политика Великобритании, внешняя политика США, «особые отношения», Т. Мэй, Д. Трамп, торговое соглашение, оборонные расходы.

Abstract: the article considers the phenomena of the «special relationship» between the US and the UK, its evolution and current state with regard to changes in domestic and foreign policies in both countries. The author argues that the United Kingdom’s decision to exit from the European Union along with D. Trump’s election are decisive factors shaping the dynamics of the «special relationship». The analysis of present-day bilateral dialogue and its challenges lead to the conclusion that the special partnership will continue to present the cornerstone of the UK foreign strategy at the backdrop of Euro-Atlantic solidarity crisis. However “Trump’s factor” led to the high profile disagreements in bilateral dialogue. The United Kingdom is searching for a new model of interaction with the traditional ally taking into consideration difficult domestic political situation. Current international political crisis in Britain as a result of the extended “divorce” with Brussels, split in Conservative Party and negative public attitude towards Trump complicates the UK leadership position which failed to design the comprehensive foreign policy strategy based on the upcoming new UK status out of the EU.

Key words: UK foreign policy, UK domestic policy, UK-US special relationship, Th. May, D. Trump, trade deal, defence expenses.

70 лет «особым отношениям» США и Великобритании

В марте 2016 г. исполнилось 70 лет знаменитой речи экс-премьер-министра Великобритании У. Черчилля (1940–1945 гг., 1951–1955 гг.) в Вестминстерском колледже в Фултоне (штат Миссури, Соединенные Штаты Америки), после которой широкую популярность приобрело выражение «особые отношения» между Британской империей (позже Британией) и США. Несмотря на то что бывший глава Кабинета выступал как частное лицо, не стоит недооценивать его влияние на политику Соединенного Королевства даже после отставки. Предложенный термин в отношении британо-американского партнерства подхватили политики, подчеркивая особую географическую и стратегическую связь между двумя англосаксонскими странами, основанную на общих ценностях и совместной истории.

5 марта 1946 г., в день Фултонской речи У. Черчилля, Лондон и Вашингтон подписали соглашение о сотрудничестве в области радиозлектронной разведки (UKUSA Agreement), которое и заложило основу особого двустороннего партнерства.

Послевоенная международная обстановка стремительно менялась. Британская империя пришла в упадок, новый мировой порядок определяла идеологическая конфронтация между СССР и США. Лондон ожидал, что ставка на Вашингтон поможет компенсировать потерю мирового влияния и будет способствовать формированию новой системы европейской безопасности, направленной на сдерживание Германии и Советского Союза, способной обеспечить баланс сил в Европе.

Великобритания и США систематически выступали с единых позиций по целому ряду международных инициатив. Лондон поддержал создание Организации Североатлантического договора (НАТО), проявлял солидарность с Вашингтоном в Совете Безопасности ООН, оказывал поддержку военным операциям Пентагона, которые представляли интерес для самого Соединенного Королевства.

Однако в 1965 г. премьер-министр Великобритании Г. Вильсон не отправил британских военных во Вьетнам, Лондон оставил без внимания вторжение США на Гренаду в 1983 г. Вашингтон, в свою очередь, не поддержал действия союзника во время Суэцкого кризиса 1956 г., а позже в ходе Фолклендской (Мальвинской) войны 1982 г. сохранил нейтральную позицию.

При лейбористском правительстве Т. Блэра (1997–2007 гг.) идею укрепления британо-американских отношений серьезно дискре-

дитировало военное вторжение в Ирак. С 2009 г. специальная комиссия под руководством сэра Дж. Чилкота проводила тщательное расследование обстоятельств войны, анализируя роль британского правительства в ней. В 2016 г. комиссия признала необоснованными обвинения коалиции западных союзников, подозревавших Багдад в разработке и хранении оружия массового уничтожения. Было признано, что премьер-министр Т. Блэр принимал решение об интервенции на основе ошибочных данных. Авторы отчета настоятельно рекомендовали правительству Великобритании воздержаться от безоговорочной поддержки США, поскольку особое партнерство двух стран на протяжении долгой истории доказало свою прочность, а для демонстрации «особых отношений» не обязательно участвовать во всех инициативах Вашингтона» [30].

Коалиционное правительство тори и либеральных демократов, пришедшее к власти в 2010 г., предприняло попытку пересмотреть роль «особых отношений» в британской внешнеполитической стратегии. По замыслу Кабинета политика Британии должна была исходить из собственных национальных интересов, а не из принципа равнения на США (отношения должны быть «партнерскими, но не раболепными») [41].

Несмотря на то что премьер-министр Д. Кэмерон (2010–2016 гг.) признавал за Соединенным Королевством роль младшего партнера, он полагал, что Лондон должен проводить самостоятельную внешнеполитическую линию.

В 2010 г. Комитет по иностранным делам Палаты общин рекомендовал британскому правительству избегать термина «особые отношения» в контексте партнерства с США, поскольку его чрезмерное употребление обесценивает смысловое содержание. Депутаты британского парламента предположили, что данное словосочетание не только порождает ложные ожидания относительно выгод Соединенного Королевства от сотрудничества с Вашингтоном, но и вводит в заблуждение общественность. Парламентарии подчеркнули, что ««особые отношения» в основном связывают с военной интервенцией в Ирак, а правительство Британии считают «услужливым пуделем» американской администрации» [15, р. 3]. Между тем депутаты рекомендовали описывать термином «особые отношения» партнерство Лондона и с другими ближайшими союзниками¹.

¹ В частности, члены Комитета по международным делам Палаты общин советуют вместо термина «the special relationship» употреблять выражение «a special relationship», что с точки зрения грамматики английского языка должно подчеркнуть, что США – это не единственный особенный союзник Лондона.

Британо-американские отношения никогда не представляли исключительной ценности для внешнеполитической стратегии Вашингтона. После Второй мировой войны США начали укреплять связи с Азией, Ближним Востоком, включились в формирование мировой финансовой структуры, выступили в качестве главного донора для послевоенного восстановления Европы в рамках плана Маршалла. На европейском пространстве Вашингтон высоко ценил роль Лондона как главного лоббиста евроатлантической модели безопасности.

В юбилейный 2016 год для британо-американских «особых отношений» в Великобритании состоялся исторический референдум о членстве в Европейском Союзе (ЕС). Брексит поставил не только вопросы о практической реализации итогов плебисцита, но и о будущей внешней политике Лондона, в том числе на американском треке.

Г. Киссинджер высказал мнение, что «развод» с ЕС станет шансом для «обновления трансатлантического партнерства, хотя со стороны Великобритании было бы ошибкой покинуть Европу». «Патриарх» американской дипломатии признался, что до референдума он «поддерживал линию бремейнеров – сторонников членства Британии в евроинтеграции, поскольку свылся с мыслью, что Соединенное Королевство – часть Европы». В то же время, по его словам, назрела необходимость укрепить атлантическое партнерство, а Лондон в этом вопросе может сыграть ведущую роль [16].

Диалог в условиях неопределенности

После плебисцита 23 июня 2016 г. стало ясно, что предполагаемый выход Британии из ЕС существенно изменит международную роль Лондона. Потеряв рычаги влияния на процесс принятия решений в Евросоюзе, Великобритания рискует утратить «функцию» «трансатлантического моста» между Брюсселем и Вашингтоном. Подобные опасения высказали депутаты британского парламента, отметив, что «после Брексита США смогут вести переговоры с Францией и Германией напрямую, минуя Соединенное Королевство» [18].

Исследовательский центр РЭНД – Европа (подразделение Корпорации РЭНД) определил политические риски для Вашингтона от Брексита как снижение влияния Лондона на европейскую внешнюю политику, что, естественно, противоречит интересам США [8]. Ряд экспертов высказывали опасения, что выход из европейской ин-

теграции может повлиять и на самый тесный союз двух стран в разведывательной сфере [23].

Вполне закономерно, что за несколько месяцев до референдума, весной 2016 г., президент США Б. Обама (2009–2017 гг.) неоднократно высказывался в публичном пространстве против выхода Великобритании из Евросоюза. Более того, еще в апреле 2016 г. он приезжал в Соединенное Королевство агитировать в поддержку кампании за членство в ЕС, которую возглавлял премьер-министр Д. Кэмерон. Такое поведение главы Белого дома британцы посчитали «грубым вмешательством» во внутренние дела Соединенного Королевства.

Д. Трамп, напротив, открыто заявлял о своих евроскептических взглядах. После оглашения результатов референдума он провел параллели между Брекситом и собственной грядущей победой на президентских выборах в Соединенных Штатах Америки, сделав запись в Твиттере: «Они (британцы. – К.Г.) вернули контроль над своей страной, а мы вернем контроль над Америкой» [13].

Действительно, голосование британцев и американцев в 2016 г., поддержавших выход из ЕС и избрание Д. Трампа, были направлены на «защиту национального суверенитета и ограничение миграции», однако, по сути, стали симптомом протеста против правящего класса обеих стран. Смена администрации США в 2017 г., за которой последовали существенные изменения как внутриполитических, так и внешнеполитических установок, стали вызовом британо-американским отношениям, а «фактор Трампа» привнес в динамику двустороннего партнерства известную долю напряженности [3]. Следует отметить, что сама победа Д. Трампа на выборах в США стала шоком практически для всей политической элиты ЕС, в том числе и британской.

В ходе предвыборной кампании большинство политиков Соединенного Королевства из лагерей сторонников и противников ЕС недвусмысленно высказывались в поддержку Х. Клинтон. Экс-глава британского МИДа Б. Джонсон (один из лидеров кампании «Голосуй за выход») позволял себе оскорбительные реплики в адрес кандидата от Республиканской партии, однако уже в начале января 2017 г. встретился в Вашингтоне с членами его команды и подтвердил курс Лондона на укрепление связей с Белым домом [21].

В марте 2017 г. официальные лица Великобритании отвергли обвинения, что британский Центр правительственной связи (GCHQ) помогал администрации Б. Обамы прослушивать Трамп-тауэр во время

избирательной кампании 45-го президента США [1]. В апреле 2019 г. американский лидер в Твиттере вновь «напомнил», что Лондон «прослушивал» кандидата Д. Трампа (по «сговору с Обамой»). Пресс-секретарь GCHQ назвал такие обвинения «нонсенсом и призвал игнорировать их» [9].

Исторически «особые отношения» строились на личном доверии и взаимопонимании между руководителями двух стран. После избрания Д. Трамп в ходе телефонного разговора с британским премьер-министром дал понять, что считает Великобританию ближайшим союзником США, а двусторонние отношения – «особыми». Символично, что глава британского Кабинета – первый зарубежный лидер, встретившийся с новым американским президентом в январе 2017 г., что должно было подчеркнуть «особый» характер взаимодействия.

Накануне визита в Вашингтон Т. Мэй в интервью Би-би-си отметила, что у стран – общие интересы в сфере безопасности, обороны и торговли. Однако глава британского Кабинета подчеркнула, что будет открыто высказывать несогласие с Д. Трампом, если сочтет его позицию неприемлемой [6].

Во время поездки в США Т. Мэй выступила на конференции Республиканской партии в Филадельфии, где предложила обновить «особые отношения» в новых условиях, что, по ее словам, «обеспечит странам мировое лидерство». Премьер-министр Великобритании пояснила, что после завершения членства в Евросоюзе открывается возможность возродить суверенную и глобальную Британию, готовую выстраивать отношения со старыми друзьями и новыми союзниками. По ее мнению, общие угрозы должны сблизить внешнеполитические подходы Вашингтона и Лондона, поэтому она предложила обеим странам объединиться против ИГИЛ¹ и проводить совместную «жесткую» линию в отношении России [27].

Т. Мэй сделала акцент и на перспективах торговых отношений двух стран, которые в случае подписания соглашения о свободной торговле после Брексита также могут стать «особыми». Хотя новый американский президент открыто демонстрирует в публичном пространстве свои евроскептические взгляды, ряд британских экспертов продолжают утверждать, что США следует убедить Лондон согласиться на «мягкий Брекзит» и избежать разрыва с ЕС без сделки. Такой сценарий сделает невозможной самостоятельную внешне-торговую политику Лондона, но сохранит «связь туманного Альбиона с европейской интеграцией», пусть и в ограниченном виде [29].

Трудности политического диалога

Низкий рейтинг нового главы Белого дома в Великобритании не только постепенно становится серьезным вызовом для двустороннего диалога, но и негативно отражается на уровне поддержки самого консервативного правительства Т. Мэй. Ряд непопулярных решений Д. Трампа (выход из соглашения по иранской ядерной программе, Парижского соглашения о климате, торговые войны с Китаем и ЕС, откровенная антииммигрантская политика) и его резкие высказывания в адрес туманного Альбиона привели к росту анти-трамповских настроений в Соединенном Королевстве.

В июне 2017 г. после теракта на лондонском мосту американский президент обрушился с критикой в адрес мэра Лондона – Садика Хана [5]. Свое негативное отношение к заявлению главы Белого дома выразили лидер лейбористов и глава Партии либеральных демократов – Дж. Корбин и Т. Фаррон.

В ноябре 2017 г. президент США опубликовал в Твиттере видеоролик ультраправой антимусульманской организации «Britain First», чем вызвал протест ряда британских политиков и лично премьер-министра. В ответ глава Белого дома порекомендовал Т. Мэй заняться «борьбой с радикальным исламским терроризмом, который пронзил всю Великобританию» [33]. Позже он всё-таки извинился, отметив, что не знал о характере деятельности организации на момент публикации видео.

Активисты Британии потребовали от правительства отозвать приглашение, переданное 45-му президенту США в январе 2017 г. от имени королевы Елизаветы II, ссылаясь на неприемлемость «женоненавистнических взглядов Д. Трампа и его вульгарных высказываний» [26].

В преддверии внеочередных парламентских выборов в Великобритании в июне 2017 г. между ведущими политическими партиями развернулись дискуссии о том, в какой степени сближение с новой американской администрацией может быть полезно Лондону. В предвыборных манифестах Консервативной, Лейбористской и Либерально-демократической партий было отмечено, что новая администрация Д. Трампа – «вызов» для внешней политики Соединенного Королевства наравне с «воинственной Россией».

Теневой министр иностранных дел Э. Торнберри (Лейбористская партия) на страницах «Гардиан» писала, что в основе «особых отношений» двух стран должны лежать «общие ценности». Сейчас, по мне-

¹ Организация, запрещенная на территории РФ.

нию британской оппозиции, администрация Д. Трампа «оспаривает» их, поэтому лейбористы рекомендовали правительству строить внешнюю политику без «слепой верности» Вашингтону [32].

Несмотря на продолжающиеся дискуссии, консервативный Кабинет считает «особые отношения» с США главным внешнеполитическим козырем в условиях Брексита. На Всемирном экономическом форуме в Давосе Д. Трамп опроверг слухи об испортившихся отношениях двух стран [7].

Тем не менее визит американского президента в Соединенное Королевство неоднократно откладывался и состоялся лишь в июле 2018 г. на фоне протестов и демонстраций британской общественности. Хотя Д. Трамп был не первым американским президентом, получившим «холодный» прием на туманном Альбионе¹, феномен его антирейтинга – значительный репутационный удар по британскому Кабинету и лично по Т. Мэй.

Оборона и разведка – основа «особых отношений»

Британо-американское соглашение от 5 марта 1946 г. положило начало уникальному взаимодействию спецслужб двух стран, к которым позже присоединились коллеги из трех других стран англосаксонского мира. Постепенно Великобритания и США совместно со специальными службами Австралии, Новой Зеландии и Канады сформировали особый альянс «Пять глаз» (Five Eyes), который обеспечивает техническое взаимодействие спецслужб пяти стран. Сердцевина «особых отношений» Вашингтона и Лондона – углубленное сотрудничество в сфере обороны, безопасности, а также партнерство в области обмена разведывательной информацией.

В декабре 1962 г. был заключен Пакт Нассау, согласно которому США продавали Британии ядерные ракеты «Поларис» в целях содействия разработкам британских атомных подводных лодок. Великобритания, в свою очередь, предоставила базу для американских атомных ракетносцев в Шотландии.

Ядерные силы Соединенного Королевства состоят из четырех ракетных подводных крейсеров, вооруженных баллистическими ракетами «Трайдент», которые фактически интегрированы в систему

¹ Первый визит Р. Никсона в Соединенное Королевство в 1969 г. сопровождался протестами против войны во Вьетнаме. Дж. Буш-младший приезжал в Британию в 2003 г. во время войны в Ираке, против чего также протестовала общественность. Один из самых «прохладных» приемов в Лондоне получил демократ Б. Клинтон в феврале 1993 г. на фоне дискуссий по ситуации в Боснии и Северной Ирландии. Накануне поездки на туманный Альбион американские сенаторы направили письмо Б. Клинтону, в котором обвинили руководство Соединенного Королевства в массовых нарушениях прав человека в Ольстере.

ядерного сдерживания США. Премьер-министр Великобритании может принять решение о применении ядерного оружия только при тесной координации действий с Пентагоном.

На протяжении истории двустороннего партнерства США неоднократно использовали обмен разведанными как рычаг давления на Лондон. Например, в августе 1973 г. Р. Никсон и Г. Киссинджер были «разочарованы» проевропейской политикой Э. Хита. В качестве сигнала о том, что Вашингтон не доволен вступлением Соединенного Королевства в Европейское экономическое сообщество, Агентство национальной безопасности США прекратило обмен разведанными с союзником, что, однако, было прямым нарушением договора от 1946 г. В октябре 1973 г. война Судного дня дала возможность правительству Э. Хита взять реванш. Он ограничил работу с американскими спецслужбами и не открыл британские военные базы для американских ВВС. Сотрудничество было восстановлено в полном объеме после того, как в 1974 г. Р. Никсон ушел в отставку из-за Уотергейтского скандала.

В то же время высшее американское военное командование рассматривает Великобританию как одного из самых надежных союзников в Европе. У сторон совпадают взгляды на развитие обороноспособности и роль Североатлантического альянса в Евро-Атлантике. Один из главных аргументов Даунинг-стрит, 10 в поддержку «особых отношений» состоит в том, что именно благодаря совместным усилиям двух стран удастся обеспечить обороноспособность НАТО.

Лондон и Вашингтон – ключевые партнеры в области военно-технического сотрудничества и продажи оружия. Большинство американских компаний оборонного экспорта представлены в Великобритании, а британская BAE Systems¹ работает в США. В 2016 г. сумма оборонных контрактов на поставку вооружения между двумя странами составила 5,1 млрд долл. США [14, p. 15].

Соединенное Королевство – одна и немногих стран – членов НАТО, которая отвечает установленному критерию оборонных расходов, а именно 2% от ВВП (в 2016 г. показатель достиг 2,21%), однако американские официальные лица выражают обеспокоенность в связи с сокращением британских ассигнований оборонной сферы в абсолютных величинах [12].

¹ BAE Systems – оборонная компания Великобритании, основанная в 1999 г., которая занимается разработками в области вооружений, информационной безопасности и аэрокосмической отрасли. BAE Systems активно ведет работу с иностранными заказчиками, в частности с Северной Америкой через дочернее предприятие BAE Systems Inc.

В 2016 г. оборонный бюджет Лондона (52,5 млрд долл. США) был пятым в мире после США, Китая, России и Саудовской Аравии [20, р. 19]. В рамках политики жесткой экономии, проводимой правительством, за период с 2011 по 2015 г. британские оборонные расходы сократились в реальном выражении с учетом инфляции на 8% [34].

Члены Комитета по обороне в специальном докладе «Соединенные Штаты Америки, Великобритания, НАТО: ключевые союзники» подсчитали, что увеличение расходов на оборону до 2,5% от ВВП будет соответствовать бюджету в 50 млрд ф.ст. в год, а 3% от ВВП – 60 млрд ф.ст., что вернет объем военных затрат на уровень 1995 г. [19, р. 11].

Дж. Мэттис, министр обороны США, предупредил британского коллегу Г. Уильямсона, что сокращение военных расходов может привести к утрате статуса особого партнера. Вашингтон ожидает, что Британия будет оказывать ему содействие в преодолении глобальных вызовов в большей степени, чем «союзники с региональными интересами» [35]. Американское руководство прямо говорит о том, что для сохранения особого статуса Лондон должен направлять больше ассигнований на свою обороноспособность. Члены Комитета по безопасности Палаты общин указывают, что увеличение расходов на оборону до 3% от ВВП – условие сохранения британского влияния в мире [10].

Дилеммы соглашения о свободной торговле

Соединенное Королевство – седьмой крупнейший торговый партнер США. Оба государства – ведущие взаимные инвесторы (по 1 млрд ф.ст. прямых инвестиций ежегодно). По данным Комитета международной торговли Палаты общин Великобритании, товарооборот двух стран достигает 160 млрд ф.ст. в год [36, р. 3]. США – крупнейший (после общего рынка ЕС) экспортный рынок для Великобритании, если рассматривать статистику по отдельным странам. В 2017 г. экспорт товаров из США в Великобританию превысил 56 млрд долл., британский экспорт в США составил более 53 млрд долл. [14, р. 18].

Департамент международной торговли Соединенного Королевства указал, что соглашение о свободной торговле с США – один из главных приоритетов Великобритании после выхода из ЕС. Ради этого была учреждена британо-американская рабочая группа по торговле и инвестициям [40].

Дискуссии о торговом договоре между Лондоном и Вашингтоном возникли не спонтанно. Еще в 2000-х гг. законодатели США ставили вопрос о перспективах присоединения Великобритании к Североамериканскому соглашению о свободной торговле (НАФТА) [38]. Британия, однако, как член Таможенного союза в рамках ЕС не могла вести самостоятельную внешнеторговую политику.

Сегодня американская администрация и ряд членов Конгресса проявляют заинтересованность в соглашении о свободной торговле с Лондоном, однако до завершения «развода» с Европейским Союзом стороны по-прежнему не могут приступить к полномасштабным переговорам и ведут только предварительные консультации [39].

Торговое соглашение с заокеанским союзником потребует серьезных уступок от Лондона, поэтому в кабинете Т. Мэй по этому вопросу консенсус не был достигнут. В феврале 2019 г. Торговое представительство США¹ обнародовало основные цели и задачи переговоров с Лондоном [37]. Вашингтон исходит из того, что с выходом из ЕС позиции Соединенного Королевства в глобальной экономике ослабнут, однако в документе подтверждена заинтересованность нарастить объемы торговли с Лондоном. При этом цель Белого дома – привести британские технические стандарты в соответствие с американскими.

В Великобритании опасаются, что «переориентация» на Вашингтон неизбежно нанесет ущерб торговле с Брюсселем и создаст потенциальные сложности будущему торговому соглашению с ним. Беспокойство вызывает перспектива того, что американское «хлорированное» мясо курицы и говядина с добавлением гормонов попадут на британские прилавки (США, очевидно, будут настаивать на снятии торговых барьеров на эту продукцию) [17]. Тематика продовольственной безопасности Великобритании привела к серьезным дискуссиям в правительстве. Министр международной торговли Л. Фокс дал понять, что он не возражает против американских товаров, однако министр окружающей среды, продовольствия и сельского хозяйства М. Гоув выступил против американских продуктов, произведенных с нарушением стандартов защиты животных и регламентов производства, установленных в Британии и ЕС [11; 22].

Очевидно, что перед Лондоном стоит болезненная дилемма: принять стандарты США и получить свободный доступ к американскому рынку, потеряв при этом рынок Европейского Союза, или сохранить

¹ Торговое представительство США (United States Trade Representative) – правительственное агентство (министерство), которое занимается координацией внешнеторговой политики, в том числе разработкой торгового законодательства и составлением двухсторонних и многосторонних торговых соглашений.

стандарты ЕС и лишиться перспективы соглашения с Вашингтоном. У этой дилеммы есть еще и стратегическое измерение: в условиях антиглобалистских и протекционистских устремлений американского президента Британия рискует оказаться в ловушке его торговой политики. Дело в том, что США намерены включить в договор особое положение, которое позволит в одностороннем порядке выйти из него, если Соединенное Королевство будет продвигать торговые соглашения с теми странами, которые представляют конкуренцию для Вашингтона (в частности, с Китаем).

В апреле 2019 г. Н. Пелоси – председатель Палаты представителей Конгресса США обозначила еще одну сложность: в случае восстановления «жесткой» границы между Северной Ирландией и Республикой Ирландия, которая подорвет Соглашение страстной пятницы (Белфастское соглашение) от 1998 г., торговая сделка между Лондоном и Вашингтоном окажется под вопросом [25]. США считают мирный договор символом собственного вклада в урегулирование североирландского конфликта. Соответственно, если Белфастское соглашение будет нарушено в результате «развода» между Брюсселем и Лондоном, конгрессмены могут отказаться ратифицировать торговый договор с Соединенным Королевством.

Китай, Иран и Россия в британо-американском диалоге

Великобритания разделяет подход США к Китаю и России как к «силам, стремящимся нарушить существующий мировой порядок» (согласно Стратегии национальной безопасности США, принятой в декабре 2017 г.). В то же время Лондон сохраняет самостоятельность линии в отношении Пекина, торговые связи с которым считает наиболее перспективными после выхода из ЕС.

Подтверждая «золотую эпоху» в британо-китайских отношениях, которая была провозглашена еще в 2015 г. в целях укрепления торгово-инвестиционного сотрудничества, Великобритания, тем не менее, отказалась подписать меморандум о поддержке инициативы «Один пояс – один путь». В Соединенном Королевстве, как и в ряде стран Запада, сохраняются опасения, что этот проект усилит Китай и переформатирует процессы глобализации.

В военно-стратегическом плане Лондон выстраивает диалог с Японией, Австралией и США в Индо-Тихоокеанском регионе в противовес Пекину. На данном треке важное значение имеет поддержка политики «свободы судоходства» в Южно-Китайском море, которую Вашингтон проводит с 2015 г.

В течение 2018 г. британские военные корабли совершили ряд морских маневров у берегов Австралии, а также в непосредственной близости от спорных островов в Южно-Китайском море¹, что демонстрирует солидарность с политикой США в регионе.

Одновременно в странах ЕС и в странах – членах альянса «Пять глаз» развернулись дискуссии о допуске китайского технологического гиганта «Хуавей» к созданию мобильных сетей пятого поколения [2]. Вопреки давлению Вашингтона в апреле 2019 г. Совет национальной безопасности Великобритании на закрытом совещании принял предварительное решение привлечь китайскую компанию к созданию «некритических компонентов мобильных сетей». Хотя решение не является окончательным, появившаяся «утечка» в СМИ вызвала негативную реакцию Белого дома и привела к отставке министра обороны Г. Уильямсона (которого обвинили в разглашении секретной информации).

На фоне скандала с допуском «Хуавей» к британскому рынку в апреле 2019 г. Лондон посетил государственный секретарь М. Помпео [24]. Цель визита – «сверить часы» с ближайшим союзником и сделать акцент на важности сотрудничества двух стран. М. Помпео назвал «особые отношения» «пульсирующим сердцем свободного мира» и призвал продолжать согласованную внешнюю политику [31]. В условиях кризиса евро-атлантической солидарности США рассчитывают на поддержку Лондона как ближайшего союзника на Европейском континенте. Однако между странами наметились серьезные разногласия, среди которых и ядерная программа Тегерана.

В 2018 г. США в одностороннем порядке вышли из Совместного всеобъемлющего плана действий (СВПД)², что раскритиковали все страны-посредники, включая европейскую тройку – Германию, Францию и Великобританию, которые намерены продолжать торговые отношения с Ираном в обход американских санкций [4]. В январе 2019 г. Париж, Берлин и Лондон учредили Инструмент поддержки торговых

¹ Расположенные в стратегически важном Южно-Китайском море архипелаг Спратли и Парасельские острова – предмет территориального спора, с одной стороны, между Китаем и Малайзией, Филиппинами, Вьетнамом и Брунеем, с другой стороны (их поддерживают США, Австралия, Япония). Пекин фактически занял архипелаг и создает на рифах искусственные острова, постепенно превращая большую часть Южно-Китайского моря в свои территориальные воды. С 2015 г. военные суда США регулярно проходят вблизи спорных островов в поддержку «свободы судоходства», а фактически в целях военного демарша.

² Совместный всеобъемлющий план действий – политическое соглашение между Ираном и группой посредников P5+1 (США, Россия, Китай, Соединенное Королевство, Франция и Германия), достигнутое в 2015 г., согласно которому Тегеран отказывался от разработок ядерного оружия в обмен на отмену санкций.

расчетов (INSTEX), через который страны ЕС собираются проводить платежи между иранскими и европейскими компаниями.

Выступая за сохранение «ядерной сделки» с Тегераном, Соединенное Королевство как ближайший союзник США, тем не менее, демонстрирует поддержку инициативы Вашингтона по созданию антииранской коалиции¹. СВПД отвечает стратегическим интересам Лондона и позволяет обеспечить стабильность и безопасность на Большом Ближнем Востоке, однако заокеанский союзник требует от Великобритании поддержать его линию. В данных обстоятельствах Британия предпочитает проявить сдержанный подход, солидаризируясь с европейскими союзниками и с Вашингтоном одновременно.

На фоне существенных политических разногласий по иранскому и китайскому вопросам Россия остается темой, которая по-прежнему сближает позиции двух стран. Нестабильный и часто конфронтационный фон российско-британских отношений во многом обусловлен британо-американским особым сотрудничеством. Однако солидарность с заокеанским союзником не является определяющим фактором при планировании российского вектора внешней политики Соединенного Королевства. Выстраивая линию в отношении Москвы, Лондон в первую очередь исходит из собственных интересов с учетом общеевропейской расстановки сил и ситуации внутри страны.

Британия активно использовала так называемую российскую угрозу как для решения внутривосточных задач (укрепление позиции тори накануне всеобщих выборов 2015 г. и референдума о членстве Великобритании в Евросоюзе 2016 г.), так и для повышения своей значимости на международном уровне в условиях болезненных переговоров о выходе из ЕС.

Подобная тактика стала наиболее очевидной, когда Лондон намеренно «интернационализировал» инцидент с отравлением С. Скрипаля и его дочери в Солсбери в марте 2018 г. Заручившись поддержкой США, Британия бездоказательно обвинила Россию в применении химического оружия на территории Великобритании, нагнетая антироссийские настроения среди своих союзников и партнеров по ЕС и НАТО.

Жертвуя политическим диалогом с Москвой, Лондон подчеркивает, что большинство союзников выражают «солидарность с Британией» в связи с инцидентом в Солсбери. Такая постановка вопроса

¹ В частности, министр иностранных дел Великобритании Дж. Хант принял участие в конференции по Ближнему Востоку в Варшаве в феврале 2019 г., которая имела явный антииранский характер.

создает ложное ощущение усиления международного влияния Великобритании на фоне «геополитической дезориентированности» в условиях Брекзита. С выходом из европейской интеграции фактор «особых отношений» с США вновь обретет первостепенное значение для Соединенного Королевства. В то же время Лондон намерен сохранить свою особую роль в обеспечении европейской безопасности. Такую стратегию обозначила Т. Мэй сразу после референдума «Великобритания выходит из ЕС, но не покидает Европу». Главная цель – сохранить за собой статус важнейшего европейского игрока, что повысит ее значимость в глазах Вашингтона.

Отставка Мэй и будущее «особых отношений»

На посту премьер-министра Т. Мэй стремилась установить личные доверительные отношения с Д. Трампом, что, по ее замыслу, могло обеспечить ей поддержку как внутри страны, так и на переговорах с Брюсселем. Символом особого расположения британских элит к американскому президенту должен был стать его государственный визит, для которого в 2019 г. нашелся идеальный повод – 75-я годовщина высадки союзнических войск в Нормандии [28]¹. Обе стороны надеялись, что эта встреча поможет продемонстрировать прочный британо-американский союз в условиях серьезного кризиса евроатлантической солидарности. Хотя в мае 2019 г. Т. Мэй объявила об отставке, высокое мероприятие прошло 3–5 июня согласно плану.

Программа трехдневного визита состояла в основном из протокольных мероприятий: встреча с королевой Елизаветой II, посещение Вестминстерского аббатства с возложением венков к Могиле Неизвестного солдата и прием в Букингемском дворце. Визит завершился торжественной церемонией в Портсмуте. Трамп не выступил в британском парламенте в отличие от Р. Рейгана, Б. Клинтона и Б. Обамы) в первую очередь из-за неоднозначного отношения к фигуре 45-го американского президента среди парламентариев.

Программа визита включала переговоры с уходящей в отставку главой британского правительства. В ходе пресс-конференции американский президент пообещал Великобритании «феноменальный торговый договор», подчеркнув, что будущее соглашение может распространяться и на систему здравоохранения Соединенного Королевства [28]. Эта ремарка вызвала очередную волну дискуссий

¹ Дональд Трамп – третий американский президент, который посетил Соединенное Королевство с государственным визитом (наивысший в иерархии дипломатического протокола). Ранее такой чести был удостоен Дж. Буш в 2003 г. при лейбористе Тони Блэре, а позже – Барак Обама в 2011 г.

в британском обществе о целесообразности сделки с США, поскольку она сможет открыть британский рынок для частных американских страховых компаний.

Британцы посчитали вмешательством во внутренние дела своей страны открытую поддержку, которую неоднократно высказывал американский лидер Б. Джонсону – фавориту гонки за пост лидера Консервативной партии, а значит, и претенденту на пост премьер-министра.

7 июня Т. Мэй ушла в отставку (хотя осталась исполнять обязанности главы Кабинета до избрания преемника). Новому лидеру предстоит завершить тяжелый «развод» с Брюсселем и сосредоточиться на ключевых внешнеполитических задачах пост-Брекзит: сохранить влияние Лондона в Европе, несмотря на выход из ЕС; определиться с линией в отношении Китая в условиях давления со стороны Белого дома, а также найти компромиссное решение по сделке с США, укрепив при этом «особое» партнерство между странами.

Не оставляет сомнений тот факт, что опора на Вашингтон станет главным внешнеполитическим козырем Британии после Брекзита. Однако в последнее время в отношениях двух стран наблюдается целый ряд разногласий, которые в условиях меняющейся системы международных отношений будет всё сложнее преодолевать.

Список литературы

1. Британская спецслужба GCHQ отвергла обвинения в прослушке Трампа. – Режим доступа: <https://www.bbc.com/russian/news-39300601> (дата обращения: 15.05.2019).
2. Годованюк К.А. «Золотая эра» британо-китайских отношений. Quo vadis? // Аналитическая записка ИЕ РАН. – 2019. – № 12 (163). – Режим доступа: <http://www.instituteofeurope.ru/images/uploads/analitika/2019/an163.pdf> (дата обращения: 15.05.2019).
3. Годованюк К.А. «Особые отношения» США и Великобритании: фактор Трампа // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. – 2018. – № 4. – С. 142–150.
4. Годованюк К.А. Ядерная сделка с Ираном – позиция Лондона // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. – 2018. – № 3. С. 106–112.
5. Как заявления Трампа рассорили США и Великобританию. – Режим доступа: <https://rg.ru/2017/11/30/kak-zaiavleniia-trampa-rassorili-ssha-i-velikobritaniiu.html> (дата обращения: 15.05.2019).
6. Тереза Мэй не побоится сказать Трампу, что он не прав. – Режим доступа: http://www.bbc.com/russian/news-38710711?ocid=socialflow_facebook (дата обращения: 15.05.2019).
7. Трамп пообещал защитить Великобританию при необходимости. – Режим доступа: <https://ria.ru/world/20180126/1513367060.html> (дата обращения: 15.05.2019).
8. After Brexit: Alternate Forms of Brexit and their implications for the United Kingdom, the European Union and the United States. – Access mode: https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR2200/RR2200/RAND_RR2200.pdf (date of treatment: 15.05.2019).

9. After Trump tweet, GCHQ says claim it spied on Trump is utterly ridiculous. – Access mode: <https://uk.reuters.com/article/uk-usa-trump-espionage/after-trump-tweet-gchq-says-claim-it-spied-on-trump-is-utterly-ridiculous-idUKKCN1S011C> (date of treatment: 01.08.2018).
10. Beyond 2 per cent: A preliminary report on the Modernising Defence Programme / House of Commons Defence Committee. 12 June 2018. – Access mode: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmdfence/818/818.pdf> (date of treatment: 15.05.2019).
11. Cabinet split: Michael Gove says Britain will 'not accept' US chlorinated chicken after Brexit. – Access mode: <https://www.telegraph.co.uk/news/2017/07/26/cabinet-split-michael-gove-says-britain-will-not-accept-us-chlorinated/> (date of treatment: 15.05.2019).
12. Con Coughlin and Steven Swinford, "US Military Chief: Britain Cannot Cut More Troops" // The Daily Telegraph. – March 1, 2015. – Access mode: <http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/defence/11443758/US-military-chiefBritain-cannot-cut-more-troops.html>. (date of treatment: 15.05.2019).
13. D. Trump: «Just arrived in Scotland. Place is going wild over the vote. They took their country back, just like we will take America back. No games!». – Access mode: <https://twitter.com/realdonaldtrump/status/746272130992644096?lang=en> (date of treatment: 15.05.2019).
14. Derek E. Mix Analyst in European Affairs. Congressional Research Service. The United Kingdom: Background, Brexit, and Relations with the United States. – Access mode: <https://fas.org/spp/crs/row/RL33105.pdf>. (date of treatment: 15.05.2019).
15. Global Security UK–US Relations. Sixth Report of Session 2009–2010 // House of Commons. 18 March 2010. – Access mode: <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200910/cmselect/cmcaff/114/114.pdf>. (date of treatment: 15.05.2019).
16. Henry Kissinger says Brexit will bring Britain closer to the US. – Access mode: <https://www.theguardian.com/politics/2017/jun/27/henry-kissinger-says-brexit-will-bring-britain-closer-to-the-us> (date of treatment: 15.05.2019).
17. Hormonal beef and chlorine chicken could be coming to UK if trade deal with US goes ahead. – Access mode: <https://www.telegraph.co.uk/news/2017/07/29/hormonal-beef-chlorine-chicken-could-coming-uk-trade-deal-us/> (date of treatment: 15.05.2019).
18. Implications of the referendum on EU membership for the UK's role in the world: Fifth Report of Session 2015–2016 / House of Commons. – April 19, 2016. – P. 27. – Access mode: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201516/cmselect/cmcaff/545/545.pdf>. (date of treatment: 15.05.2019).
19. Indispensable allies: US, NATO and UK. Defence relations: Government Response to the Committee's Eighth Report. Ninth Special Report of Session 2017–19 / The Defence Committee of the House of Commons. – Access mode: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmdfence/1569/1569.pdf> (date of treatment: 15.05.2019).
20. International Institute for Strategic Studies. The Military Balance 2017.
21. Kentish B. Boris Johnson has completely changed how he talks about Donald Trump. – Access mode: <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/boris-johnson-change-view-donald-trump-president-electadvisers-foreign-secretary-talks-transition-a7518791.html>. (date of treatment: 15.05.2019).
22. Liam Fox reopens Cabinet rift with Michael Gove over chlorinated chicken. – Access mode: <https://www.telegraph.co.uk/news/2017/11/01/liam-fox-reopens-cabinet-rift-michael-gove-chlorinated-chicken/> (date of treatment: 15.05.2019).
23. Little Britain: Brexit and the UK–US special intelligence relationship. – Access mode: <http://www.prospectmagazine.co.uk/world/little-britain-brexit-and-the-uk-us-special-intelligence-relationship> (date of treatment: 15.05.2019).
24. Mike Pompeo set to issue Huawei warning on UK visit. – Access mode: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-48198932> (date of treatment: 15.05.2019).
25. Pelosi Warns US will not strike Brexit trade deal with UK if Good Friday Agreement is undermined. – Access mode: <https://www.independent.co.uk/news/uk/politics/brexit-nancy-pelosi-trade-deal-us-uk-irish-border-backstop-a8872071.html> (date of treatment: 15.05.2019).

26. Prevent Donald Trump from making a State Visit to the United Kingdom. – Access mode: <https://petition.parliament.uk/petitions/171928> (date of treatment: 15.05.2019).
27. Prime Minister's speech to the Republican Party conference 2017. – Access mode: <https://www.gov.uk/government/speeches/prime-ministers-speech-to-the-republican-party-conference-2017> (date of treatment: 15.05.2019).
28. Remarks by President Trump and Prime Minister May in Joint Press Conference. – Access mode: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-prime-minister-may-joint-press-conference/> (date of treatment: 15.05.2019).
29. The Limitations of the U.S. Approach to Brexit. – Access mode: <https://carnegieendowment.org/2018/11/28/limitations-of-u.s.-approach-to-brexit-pub-77820> (date of treatment: 15.05.2019).
30. The Report of the Iraq Inquiry Executive Summary. – Access mode: <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20171123122743/http://www.iraqinquiry.org.uk/the-report/> (date of treatment: 15.05.2019).
31. The Special Relationship. – Access mode: <https://www.state.gov/secretary/remarks/2019/05/291559.htm> (date of treatment: 15.05.2019).
32. *Thornberry E.* Blind loyalty to Trump is a special relationship can't afford. – Access mode: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2017/apr/13/blind-loyalty-trump-special-relationship-britain-foreign-policy> (date of treatment: 15.05.2019).
33. Trump Says He 'Would Apologize' for Sharing British Far-Right Videos. – Access mode: <https://www.usnews.com/news/world/articles/2018-01-26/trump-says-would-apologize-for-sharing-far-right-videos-did-not-mean-to-offend-the-british> (date of treatment: 15.05.2019).
34. UK Ministry of Defence, UK Defence Statistics Compendium 2014. November 27, 2014.
35. UK must boost military spending or risk losing special relationship, says US secretary of defence. – Access mode: <https://www.telegraph.co.uk/politics/2018/07/02/uk-must-boost-military-spending-risk-losing-special-relationship/> (date of treatment: 15.05.2019).
36. UK–US Trade Relations. International Trade Committee. House of Commons: Second Report of Session 2017–19. – April 2018. – Access mode: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmintrade/481/481.pdf>. (date of treatment: 15.05.2019).
37. United States–United Kingdom Negotiations Summary of Specific Negotiating Objectives February 2019. – Access mode: https://ustr.gov/sites/default/files/Summary_of_U.S.-UK_Negotiating_Objectives.pdf (date of treatment: 15.05.2019).
38. U.S. International Trade Commission (ITC), The Impact on the U.S. Economy of Including the United Kingdom in a Free Trade Arrangement with the United States, Canada, and Mexico. Publication 3339. August 2000. – Access mode: <https://www.usitc.gov/publications/332/pub3339.pdf> (date of treatment: 15.05.2019).
39. U.S.–UK Free Trade Agreement: Prospects and Issues for Congress Shayerah Ilias Akhtar Specialist in International Trade and Finance / Congressional Research Service. – April 14, 2017. – Access mode: <https://fas.org/sgp/crs/row/R44817.pdf> (date of treatment: 15.05.2019).
40. US–UK Trade and Investment Working Group – statement. – Access mode: <https://www.gov.uk/government/news/us-uk-trade-and-investment-working-group-joint-statement> (date of treatment: 15.05.2019).
41. William Hague says Britain will pursue 'solid not slavish' relationship with US. – Access mode: <https://www.theguardian.com/politics/2010/may/14/hague-uk-us-clinton-afghanistan> (date of treatment: 15.05.2019).

Бойков Семён Сергеевич,

аспирант,
Дипломатическая академия МИД России, Москва.
E-mail: boykov_semyon@mail.ru

Semyon S. Boykov,

Postgraduate student,
Diplomatic Academy of the Russian Foreign Ministry, Moscow.
E-mail: boykov_semyon@mail.ru

ПРОБЛЕМА РАТИФИКАЦИИ ДОГОВОРА О ГРАНИЦЕ В ОТНОШЕНИЯХ РОССИИ И ЭСТОНИИ

THE PROBLEM OF THE BORDER AGREEMENT RATIFICATION IN RELATIONS BETWEEN RUSSIA AND ESTONIA

Аннотация: в 2014 г. между Россией и Эстонией был подписан пограничный договор, окончательно урегулировавший территориальные споры двух стран. Он заменил соглашение 2005 г., в преамбулу которого парламент Эстонии в одностороннем порядке добавил упоминание о Тартуском мирном договоре 1920 г. Это давало Эстонии возможность в будущем претендовать на территории России, чего Москва всячески стремилась избежать.

По договору в 1920 г. эстонская сторона получила часть исконно русских территорий – Принаровье с Причудьем и современный Печерский район Псковской области. После выхода Эстонии из СССР страна провозгласила себя преемницей Эстонской Республики, существовавшей в 1920–1940-е гг. В Конституции страны указано, что граница государства определяется Тартуским договором. Это стало основанием для нынешних территориальных претензий Эстонии к России.

В статье показано, как националистические партии – Эстонская консервативная народная партия (EKRE) и «Отечество» (Isamaa), которые по итогам последних выборов в парламент вошли в правящую коалицию, фактически выступают против ратификации пограничного договора. Их позиция приводит к тому, что процесс принятия соглашения затянется на неопределенный срок. В свою очередь, отсутствие четкой границы между двумя странами является одним из ключевых политических препятствий к построению конструктивных и добрососедских отношений России и Эстонии.

Ключевые слова: Россия, Эстония, российско-эстонские отношения, пограничный договор, ратификация, принцип «континуитета», Тартуский мирный договор.

Abstract: in 2014 Russia and Estonia concluded the border agreement, which settled territorial disputes between the two countries. It replaced the 2005 agreement which contained a mention about the Tartu Peace Treaty (1920). That agreement had a preamble that allowed Estonia to make territorial claims on Russia in the future. Russia was against that document.

According to the Treaty, Estonia received a part of the originally Russian territories: Pinarovye with Pichudiye and the Pechersk district of the Pskov region. After the withdrawal of Estonia from the USSR, the country declared itself the successor of the Republic of Estonia, which existed in the 1920s-1940s. The country's constitution states that the state border is determined by the Tartu Treaty. This was the basis for the current territorial claims of Estonia to Russia.

The article shows how the nationalist ruling parties such as the Estonian Conservative People's Party (EKRE) and "Fatherland" (Isamaa) oppose the ratification of the border treaty. Their position leads to the fact that the agreement will be delayed. In its turn, the lack of a clear border between the

two countries is one of the key political obstacles to the building of constructive and good-neighborly relations between Russia and Estonia.

Key words: Russia, Estonia, Russian-Estonian relations, boundary treaty, ratification, continuity of states, Treaty of Tartu.

Российско-эстонская граница по реке Нарва, озерам и реке Пиузе является одной из старейших и устойчивых в Европе. Однако первое международно-правовое оформление границы произошло по условиям Тартуского мирного договора 1920 г., и в силу ряда причин оно было осуществлено без учета этнических, географических и исторических предпосылок. После выхода Эстонии из СССР в 1991 г. практически сразу встал вопрос об определении ее восточной границы. В 2000-е гг. России и Эстонии удалось заключить договор о границе, однако ратифицировать его не могут вплоть до настоящего времени, что является проблемой на пути построения конструктивных межгосударственных отношений.

Процесс формирования российско-эстонской границы

Граница между Россией и Эстонией формировалась на протяжении столетий, начиная с XIII в. До XX в. Эстонии как самостоятельного государства не существовало, и на ее территории находились датчане, немцы, шведы и затем русские. Соответственно, земли, через которые проходит современная граница между Россией и Эстонией, веками были спорными.

Главные конфликты всегда разгорались вокруг окрестностей реки Нарва. После заключения между Россией и Швецией Плюсского перемирия в 1583 г. Ивангород (город, расположенный к востоку от Нарвы) и ряд других крепостей перешли к шведам. В 1595 г. между Россией и Швецией был заключен Тявзинский мир, по которому Россия навсегда отказывалась от притязаний на Нарву и Ревель (современный Таллин), но получала все земли восточнее реки Нарва. По договору, заключенному между русскими и шведами в 1617 г., Ивангород, Копорье, Ямь и Орешек перешли к Швеции. Лишь по итогам Северной войны (1700–1721 гг.) России окончательно перешли земли Эстляндии и Лифляндии.

С XVIII века началось внутригосударственное разграничение между Эстляндской и Петербургской губерниями. С 1802 по 1917 г. граница между ними проходила по реке Нарва. Так, в этот период река стала естественным рубежом, разделяющим два народа – русских и эстонцев. Как отмечает президент Российской ассоциации прибалтийских исследований Н.М. Межевич, «к концу XIX в.

сформировалось устойчивое мнение о Нарве как реке, по которой проходит граница, разделяющая Эстляндскую и Петербургскую губернии, Эстонию и Россию, территории расселения русских и эстонцев» [7, с. 137].

До революционных событий 1917 г. эстонцы всерьез не задумывались о создании независимого государства. Они боролись за национальную автономию в составе Российской империи, затем Советской России. Однако позже от этой идеи отказались и решили пойти по пути создания своего государства. 24 февраля 1918 г. Комитет спасения Эстонии обнародовал манифест о независимости Республики. На следующий день столица государства была оккупирована немцами. Захватить эстонскую территорию и разбить вражеские армии надеялась и Советская Россия.

По итогам гражданской войны в Эстонии 1918–1920 гг.¹ российско-эстонская граница, устоявшаяся по реке Нарва, сместилась на восток. 2 февраля 1920 г. между Эстонской Республикой и Советской Россией был заключен Тартуский мирный договор, легший в основу эстонской государственности. Эстония получила территории, ранее ей не принадлежавшие: город Нарву и почти 10-километровую полосу восточнее реки Нарва; на юго-востоке Эстонии отошли около 2 тысяч км² территории Сетумаа. Так, Эстонской Республике достались земли Петербургской и Псковской губерний, преимущественно населенные русскими.

В итоге эстонцам удалось расширить площадь своей страны на 5%. Тартуский мирный договор был, без сомнения, выгодной сделкой для Эстонии, поскольку помимо дополнительных областей ей удалось получить компенсацию в размере 15 млн золотых рублей и юридическое признание своей независимости. С этого момента началась история независимой Эстонской Республики.

На протяжении 20 лет СССР и Эстония были соседями, питавшими друг к другу серьезное недоверие. В условиях приближающегося конфликта между СССР и нацистской Германией Москва и Берлин пошли на сближение, заключив в августе 1939 г. пакт о ненападении, по условиям которого государства Балтии попали в «зону влияния» СССР. На основе подписанного в сентябре 1939 г. пакта о взаимопомощи Советский Союз разместил на территории Эстонии 25-тысячный воинский контингент в целях защиты от возможной агрессии со стороны гитлеровской Германии. Летом 1940 г. Эстония была провозглашена Советской Социалистической Республикой и затем ста-

¹ В западной историографии гражданская война получила название «Освободительной».

ла частью СССР. В 1944 г. области, полученные Эстонией по итогам гражданской войны 1918–1920 гг., вновь отошли к РСФСР и вошли в состав Ленинградской и Псковской областей.

В 1991 г. Эстонская ССР провозгласила восстановление самостоятельности республики, но в границах до 1940 г. Современная Эстония считает себя правопреемницей Эстонской Республики, и это нашло отражение во многих основополагающих документах страны. В принятой в 1992 г. Конституции Эстонской Республики говорится: «Сухопутная граница Эстонии установлена Тартуским мирным договором от 2 февраля 1920 г. и другими межгосударственными договорами о границах» [5].

«Континуитет» и историческая память в Эстонии

Феномен «правопреемственности» имеет свое определение в международном праве – принцип «континуитета». Он отражает непрерывность международной правосубъектности государства, которая не зависит от изменения его территории, политического строя и названия. На основе данного принципа в Эстонии строится историческая память.

Известный эстонский историк и публицист И.В. Никифоров пришел к выводу, что историческая память в государствах Балтии понимается как культурно-историческое наследие, создаваемое для социализации, самоидентификации и сохранения политического и социального статуса [8, с. 159].

Политика исторической памяти в Эстонии – инструмент завоевания и сохранения господства над институтами власти, направленными на ее легитимацию посредством исторического «оправдания», «обоснования» и «исторической преемственности». Юридический принцип «континуитета», по мнению И.В. Никифорова, позволяет формировать в Эстонии политическую и этническую идентичность в целях консолидации людей вокруг представлений о национальном государстве как важнейшем достоянии «государствообразующей» нации даже на уровне повседневного поведения [8, с. 159].

Ведение политики исторической памяти прослеживается на примере упоминаний о «советской оккупации» и важности Тартуского мирного договора. Например, в Эстонии ежегодно 2 февраля отмечается день его заключения, что постоянно дает повод, как минимум, рассуждать о его значимости для истории страны. В 2000 г. премьер-министр страны М. Лаар отметил, что в годы «вновь отвоеванной свободы» этот договор увязывался с пограничным вопросом. Он от-

метил, что теперь его значение приобрело гораздо более широкий характер, поскольку он затрагивает не только исторические аспекты, но и современность. По словам М. Лаара: «Положения договора заложены и вынесены отдельно в ныне действующей Конституции. Они записаны в школьные учебники, по которым детей воспитывают в духе патриотизма» [6].

Провал ратификации первого пограничного договора

После распада СССР Россия и Эстония встали перед необходимостью в определении новых государственных границ. В 1990-е гг. Эстония официально отказалась от территориальных претензий к Российской Федерации. В 1996 г. в Петрозаводске состоялась встреча министров иностранных дел России и Эстонии Е.М. Примакова и С. Каллас, в ходе которой стороны договорились о том, что Эстония согласится с границами советского периода и не будет ссылаться на Тартуский мирный договор.

В марте 1999 г. в Санкт-Петербурге стороны парафировали пограничные соглашения. Москва и Таллин договорились закрепить госграницу в ее нынешнем виде (по бывшей административной границе между РСФСР и Эстонской ССР) с незначительной корректировкой «на условиях адекватной территориальной компенсации».

В середине 2000-х гг. Россия стремилась установить более тесные политические и экономические связи с Евросоюзом, и неурегулированные пограничные вопросы со странами Балтии препятствовали этому процессу. 10 мая 2005 г. на пресс-конференции по итогам встречи на высшем уровне Россия–Евросоюз Президент РФ В.В. Путин заявил, что Российская Федерация готова подписать договоры о границе с Эстонией и Латвией [11]. Договоры о российско-эстонской границе и разграничении морских пространств в Нарвском и Финском заливах были подписаны в Москве 18 мая 2005 г. Чтобы они вступили в силу, их требовалось ратифицировать в национальных парламентах.

В Эстонии пограничный договор прошел в парламенте два чтения. В ходе третьего чтения консервативная партия «Союз Отечества и Res Publica» настояла на внесении в преамбулу поправки, в которых косвенно говорилось о «советской оккупации» и признавалась линия границы, определенная не в 1944 г., а в 1920 г. (Тартуским мирным договором). Теоретически это дало бы Эстонии возможность в будущем претендовать на территории России в Ленинградской и Псковской областях, чего всячески стремилась избежать российская ди-

пломатия. В итоге эстонский парламент ратифицировал договор, и позже премьер-министр Эстонии А. Ансип приветствовал принятие документа.

Россия негативно отреагировала на действия эстонских парламентариев. «В свете позиции, занятой парламентом Эстонии, представление упомянутых договоров на ратификацию в Федеральное Собрание Российской Федерации становится невозможным», – говорилось в официальном заявлении МИД России [4]. Известный эстонский юрист С.Н. Середенко назвал процесс ратификации договора «юридическим кульбитом», поскольку Таллину хотелось сохранить ценность Тартуского мирного договора и при этом подтвердить, что России отошли 5% якобы эстонской территории [15]. В итоге в сентябре 2005 г. Москва отозвала свою подпись под договором.

Эстонская сторона позже заявляла, что вовсе не меняла договор, а принятые поправки были предназначены лишь для граждан Эстонии. «В преамбуле – ссылка на Тартуский мирный договор, в 1920-м в соответствии с ним была проведена граница между нашими странами. Теперь в новом договоре говорится, что будет новая граница и – навсегда», – заявил в одном из интервью премьер-министр Эстонии А. Ансип [3].

Так, первая попытка подписать и ратифицировать пограничный договор провалилась. Основная причина заключалась в том, что Таллин стремился в очередной раз подчеркнуть преемственный характер государственности новой Эстонской Республики. Серьезное влияние оказала и историческая память эстонской политической элиты. Что касается России, она стремилась ратифицировать договор, чтобы активизировать переговоры с Евросоюзом по безвизовому режиму и более тесному социально-экономическому сотрудничеству с ЕС, но не хотела дополнять договор какими-либо еще документами.

Вторая попытка ратификации пограничного договора

В октябре 2012 г. эстонский парламент предложил правительству вновь начать консультации на предмет заключения пограничного соглашения. 14 октября в Люксембурге состоялась встреча министров иностранных дел России и Эстонии С. Лаврова и У. Паэта, на которой стороны договорились о проведении консультаций.

В ходе последнего тура консультаций в Москве стороны достигли договоренности о дополнении заключенного в 2005 г. соглашения, добавив в него подтверждение того, что Россия и Эстония не имеют

друг к другу территориальных претензий и что соглашением о сухопутной границе регулируются только вопросы, касающиеся государственной границы. 23 мая 2013 г. Правительство Эстонии окончательно одобрило обновленный проект пограничного соглашения между Эстонией и Россией и проект соглашения о разграничении морской территории в Нарвском и Финском заливах.

18 февраля 2014 г. министры иностранных дел двух стран подписали новый пограничный договор. Стороны договорились, что процесс ратификации будет проходить параллельно. По итогам встречи глава МИД Эстонии выразил надежду, что после подписания и ратификации договора Москва и Таллин смогут сосредоточиться на других вопросах. «Я также надеюсь, что в обозримом будущем мы сможем продвинуться вперед в деле подписания некоторых экономических соглашений, в частности, договора об избежании двойного налогообложения», – заявил У. Паэт [14]. Тем не менее, ратификация двустороннего договора оказалась под вопросом.

Причины приостановки ратификации российско-эстонского пограничного договора 2014 г.

Ратификация соглашения затруднена ухудшением отношений между Россией и Западом. Подписание пограничного договора произошло незадолго до государственного переворота в Украине – 22 февраля 2014 г. Верховная рада досрочно прекратила полномочия президента страны В.Ф. Януковича. Позже, 18 марта, по итогам референдума, который на Западе считается нелегитимным, Крым и Севастополь вошли в состав России. С началом вооруженного конфликта в Восточной Украине Вашингтон и Брюссель приняли решение ввести санкции против России.

Эстония, Латвия и Литва как страны, традиционно критикующие внутреннюю и внешнюю политику России, встали на сторону своих западных партнеров. С одной стороны, страны Балтии как малые государства не оказывают заметного влияния на курс ЕС и НАТО в отношении Российской Федерации. С другой стороны, прибалтийские республики усилили антироссийскую риторику. Текущая ситуация играет на руку традиционным русофобским настроениям в Прибалтике. Таллин активно поддерживает санкции против России, постепенно увеличивает расходы на оборону, а также высказывается за усиление присутствия иностранных армий НАТО на своей территории. В эстонских СМИ Россия преподносится как «агрессор» и «нарушитель международного права».

Москва, в свою очередь, также стала открыто критиковать эстонские власти, называя их «русофобскими». В российских СМИ стали чаще писать об эстонском коллаборационизме в годы Второй мировой войны, поднимать тему «неграждан», межэтнических противоречий, а также ликвидации образования на русском языке. В настоящий момент двусторонние отношения России и Эстонии находятся в заложниках противостояния коллективного Запада с Россией. Ратифицировать пограничный договор не представляется возможным, поскольку международная обстановка диктует рамки взаимоотношений двух стран.

Следующей причиной, почему пограничный договор 2014 г. не может быть ратифицирован, является враждебная риторика Эстонии в адрес России. При подписании соглашения Москва и Таллин договорились, что одобрение документа будет идти параллельно, однако ввиду напряженных межгосударственных отношений этот процесс был приостановлен. В ходе обсуждения законопроекта все эстонские политические силы поддержали ратификацию договора. По словам председателя комиссии Рийгикогу по международным делам Марко Михкельсона, четкая граница «позволит повысить стабильность и предсказуемость отношений между государствами, а также исключит возможные недопонимания и недоразумения по таким важным вопросам, как территории государств» [10]. Законопроект был принят 25 ноября 2015 г.

В Эстонии рассчитывали, что Государственная Дума РФ также начнет процесс ратификации, однако Москва отказалась это делать до тех пор, пока не нормализуются российско-эстонские отношения. В январе 2017 г. министр иностранных дел Российской Федерации Сергей Лавров заявил, что «Россия готова вернуться к процессу ратификации договора о границе с Эстонией, но в условиях конструктивного развития двусторонних отношений, а не нагнетания конфронтации» [2]. В Эстонии же не поддерживают такой подход, заявляя, что Россия якобы раз за разом нарушает международное право, и ее долг на это постоянно реагировать.

Россия и Эстония не могут ратифицировать пограничный договор, в том числе, и потому, что не все эстонские партии выражают этому поддержку. С одной стороны, большинство политических сил в Эстонии поддерживают ратификацию пограничного договора с Россией. С другой стороны, против этого выступает эстонская Консервативная народная партия (EKRE), получившая по итогам парламентских выборов, состоявшихся 3 марта 2019 г., 19 мест из 101 (третья по числен-

ности партия в Рийгикогу). Члены EKRE не раз заявляли о приостановке ратификации договора, поскольку считают, что граница должна определяться Тартуским мирным договором. Соответственно, национал-консерваторы косвенно выступают за присоединение к Эстонии части российской территории. Член партии EKRE Хенн Пыллуаас заявил в ходе одного из своих выступлений в парламенте: «Россия силой отняла у нас эти территории, вернуть их силой нам, естественно, не удастся. Но мы 50 лет ждали восстановления своей независимости и можем ждать еще и еще. Вдруг мы когда-то получим эти территории обратно» [13].

Тот факт, что еще в 1990-е гг. Эстония уступила России в территориальном вопросе, отказавшись от Тартуского договора, постоянно подвергается критике в СМИ. Лидер партии «Отечество» (Isamaa) Хелир Валдор-Сеэдер считает, что эстонская сторона «размышляет над тем, как бы послушно пойти навстречу России» [1]. Его однопартиец, бывший министр юстиции Урмас Рейнсалу, постоянно подчеркивает важность Тартуского мирного договора для определения современной границы России и Эстонии. «Сегодня следует еще раз подтвердить, что во внешнеполитических интересах Эстонии – безоговорочно руководствоваться при рассмотрении вопроса о границе действующей второй статьей Тартуского мира и действием правовой преемственности», – написал он в одной из своих статей [12]. В России же Тартуский мирный договор считается историческим документом, утратившим силу после присоединения Эстонии к СССР в 1940 г., и поэтому любое упоминание о нем в тех или иных документах не считается целесообразным.

Выборы в Рийгикогу и визит президента Эстонии в Россию

В марте 2019 г. в Эстонии состоялись парламентские выборы, по итогам которых сформировался XIV созыв Рийгикогу. В парламент прошли пять партий: Партия реформ, Центристская партия, эстонская Консервативная народная партия (EKRE), «Отечество» (Isamaa) и Социал-демократическая партия.

Важно отметить, что Центристская партия, лидером которой является премьер-министр Юри Ратас, является активным сторонником ратификации пограничного договора. В результате переговоров ей удалось создать коалицию с Isamaa и EKRE. Но Консервативная народная партия является ярким противником пограничного договора 2014 г., поскольку он не содержит ссылки на Тартуский мирный договор. В предвыборной программе EKRE обещала отме-

нить договор о границе с Россией, которое она считает «неконституционным» [16].

Однако пока не ясно, какова будет общая позиция эстонского правительства. В коалиционном договоре практически ни слова не говорится о сотрудничестве с Российской Федерацией, не говоря уже о пограничном соглашении. Несмотря на то что Эстония вряд ли пойдет на отзыв подписи под договором, ей всё равно придется учитывать мнение своих новых партнеров. Это дает основания полагать, что прежнее намерение Эстонии ратифицировать договор 2014 г. может встретить серьезное сопротивление в правительстве.

Между тем в Эстонии существует запрос на урегулирование давнего территориального спора. В преддверии встречи президентов Эстонии и России в Москве в апреле 2019 года был проведен опрос общественного мнения, согласно которому 53% респондентов сочли важным, чтобы главы государств обсудили тему пограничного договора [9]. Примечательно, что для этнических эстонцев она оказалась даже более значимой, чем для русскоязычных жителей страны.

Приезд президента Эстонии К. Кальюлайд в Москву стал первым за последние 11 лет визитом главы Республики в Россию. 18 апреля 2019 г. она встретилась со своим российским коллегой В.В. Путиным. В ходе встречи стороны обсудили текущие проблемы двусторонних отношений, включая тему пограничного договора. Однако конкретных договоренностей достичь не удалось, поскольку ни одна из сторон не считает себя виноватой в затягивании процесса ратификации документа.

Итоги и перспективы

Согласно процедуре, чтобы вновь начать процесс ратификации договора о границе, соответствующему законопроекту вновь придется проходить через первое чтение. Однако в Эстонии перед тем как выносить ратификацию договора на голосование, как отмечалось ранее, правительство должно сформировать новую позицию, которая остается под вопросом, в частности, из-за ЕКРЕ. Что касается России, маловероятно, что Государственная Дума также начнет ратифицировать договор. С одной стороны, у России и Эстонии утрачено доверие друг к другу. С другой стороны, российско-эстонские отношения во многом зависят от отношений России и Евросоюза: пока они не улучшатся, говорить о возможности ратификации преждевременно.

Эстонская Консервативная народная партия (ЕКРЕ), являющаяся евроскептической и довольно националистической, фактически при-

зывает вернуться к условиям Тартуского мирного договора, что находит определенный отклик у жителей Эстонии. В России же Тартуский мир рассматривается как исторический документ, не имеющий юридической силы.

Договор, в котором есть отсылки к положениям Тартуского мира, неприемлем для Москвы, поскольку в этом случае Таллин в будущем может заявить о своих территориальных претензиях. Стоит напомнить, что территории, расположенные к востоку от реки Нарвы и в Печорском районе, всегда были российскими. Соответственно, положения Тартуского мирного договора закрепляют за Эстонией земли, полученные ею в результате экспансии.

Вполне возможно, что эстонская Консервативная народная партия останется при своей позиции. Чтобы ратифицировать пограничный договор в трех чтениях, в Рийгикогу необходимо лишь простое большинство голосов, которое могут дать и оппозиционные политические силы, такие как Партия реформ. Соответственно, позиция ЕКРЕ в парламенте формально преодолима. Что касается «Отечества», то центристам вероятно удастся договориться, если они предложат отечественникам взамен что-то весомое. В России же ждут, когда в Эстонии снизится уровень критики в ее адрес.

Тот факт, что Россия и Эстония не имеют пограничного договора, негативно влияет на политические отношения двух стран. Это мешает развитию межгосударственного диалога и препятствует обсуждению актуальных политических и экономических вопросов. Только ратификация договора о границе может означать официальный отказ Эстонии от своих притязаний на российские территории.

Список литературы

1. Аасмяэ Х. Часть Эстонской ССР отдают России // *inoСМИ*. – 2013. – 7 мая. – Режим доступа: <https://inosmi.ru/sngbaltia/20130507/208770875.html> (дата обращения: 18.03.2019).
2. Большая пресс-конференция Сергея Лаврова по итогам 2016 года [Онлайн] // ИТАР-ТАСС. – 2017. – 17 янв. – Режим доступа: <https://tass.ru/politika/3946069> (дата обращения: 18.03.2019).
3. Гамова С. Премьер-министр Эстонии Андрус Ансип // *Новые известия*. – 2005. – 11 окт. – Режим доступа: <https://newizv.ru/news/world/11-10-2005/33246-premer-ministr-estonii-andrus-ansip> (дата обращения: 18.03.2019).
4. Госдума не собирается форсировать подписание договора с Эстонией // *РИА-Новости*. – 2005. – 22 июня. – Режим доступа: <https://ria.ru/20050622/40567708.html> (дата обращения: 18.03.2019).
5. Конституция Эстонской Республики // Сайт президента Эстонии. – Режим доступа: <https://president.ee/ru/republic-of-estonia/constitution-of-the-republic-of-estonia/index.html> (дата обращения: 18.03.2019).

6. Максимов Р. Дата противостояния // Молодежь Эстонии. – 2000. – 3 февр. – Режим доступа: <http://www.moles.ee/00/Feb/03/2-2.html> (дата обращения: 18.03.2019).
7. Межевич Н.М. Российско-эстонская граница: история формирования и современное значение для развития Северо-Запада России // Псковский регионалогический журнал. – 2007. – № 4. – С. 134–145.
8. Никифоров И.В. Принцип «Континуитета» как основа современной политики исторической памяти в Эстонии // Журнал российских и восточноевропейских исторических исследований. – 2015. – № 1 (6). – С. 155–159.
9. Опрос: от встречи Кальюлайд и Путина ждут оживления экономических отношений // Postimees. – 2019. – 17 апр. – Режим доступа: <https://rus.postimees.ee/6571352/opros-ot-vstrechi-kalyulayd-i-putina-zhdut-ozhivleniya-ekonomicheskikh-otnosheniy> (дата обращения: 25.04.2019).
10. Первое чтение в Рийгикогу прошел проект закона о ратификации пограничных договоров между Эстонией и Россией // riigikogu.ee. – 2014. – 16 апр. – Режим доступа: <https://riigikogu.ee/ru/obzory-zasedanij/pervoe-cteniye-v-riygikogu-proshel-proekt/> (дата обращения: 18.03.2019).
11. Пресс-конференция по итогам встречи на высшем уровне Россия – Европейский союз // kremlin.ru. – 2005. – 10 мая. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/22967> (дата обращения: 18.03.2019).
12. Рейнсалу У. Eesti Pevaleht (Эстония): СССР оккупировал Эстонию, нарушив Тартуский мир. Россия обязана возместить причиненный ущерб // inoSMI. – 2019. – 3 февр. – Режим доступа: <https://inosmi.ru/politic/20190203/244505229.html> (дата обращения: 18.03.2019).
13. Руусаар А. EKRE и соцдемы поскандалили во время обсуждения пограничного договора с Россией // Postimees. – 2019. – 22 янв. – Режим доступа: <https://rus.postimees.ee/6505144/ekre-i-socdemy-poskandalili-vo-vremya-obsuzhdeniya-pogranichnogo-dogovora-s-rossiey> (дата обращения: 18.03.2019).
14. Эстония и Россия наконец подписали договор о границе // Русская служба BBC. – 2014. – 18 февр. – Режим доступа: https://www.bbc.com/russian/international/2014/02/140218_russia_estonia_boarder_treaty (дата обращения: 18.03.2019).
15. Эстонский эксперт: в договоре о границе есть «скелеты в шкафу» // REGNUM. – 2005. – 20 июня. – Режим доступа: <https://regnum.ru/news/472674.html> (дата обращения: 18.03.2019).
16. Eesti Konservatiivse Rahvaerakonna programm “Eesti eesti!” // ekre.ee. – 2019. – January 5. – Access mode: <https://www.ekre.ee/ekre-programm-riigikogu-valimisteks-2019/> (date of treatment: 18.03.2019).

Додонов Вячеслав Юрьевич,

доктор экономических наук,
Казахстанский институт стратегических исследований
при Президенте Республики Казахстан, Нур-Султан.
E-mail: dodonov@mail.ru

Vyacheslav Yu. Dodonov,

DSc (Economics),
Kazakhstan Institute for Strategic Studies under the President
of the Republic of Kazakhstan, Nur-Sultan.
E-mail: dodonov@mail.ru

ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ КАЗАХСТАНА В ПОСТСОВЕТСКИЙ ПЕРИОД: ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ И ИЗМЕНЕНИЕ РОЛИ В МИРОВОЙ ЭКОНОМИКЕ

ECONOMIC DEVELOPMENT OF KAZAKHSTAN IN THE POST-SOVIET PERIOD: MAJOR TRENDS AND CHANGING ROLE IN THE GLOBAL ECONOMY

Аннотация: в развитии экономики Казахстана в период существования страны как независимого государства наблюдались разные тенденции, обусловленные характером проводимых реформ, сменой экономических моделей, влиянием внешних и внутренних факторов. Менялась и роль казахстанской экономики в мировой хозяйственной системе. В постсоветском развитии казахстанской экономики можно выделить три укрупненных этапа, характеризующихся преобладанием разных факторов ее динамики, направленностью макроэкономических трендов, изменением удельного веса в мировых показателях. В статье обосновывается данная периодизация и проводится обзор ключевых особенностей функционирования казахстанской экономики в каждом из выделенных этапов.

Ключевые слова: экономика Казахстана, факторы экономического роста, иностранные инвестиции, государственный долг, банковский сектор, государственные экономические программы.

Abstract: in the development of the Kazakhstan economy in the period of the country's existence as an independent state, were observed various tendencies, due to the nature of the reforms, changes in economic models, affecting of external and internal factors. The role of the Kazakh economy in the world economic system has also changed. In the post-Soviet development of the Kazakhstan economy, it is possible to distinguish three main stages, characterized by the predominance of various factors of its dynamics, the focus of macroeconomic trends, as well as changes of the proportion in world figures. The article substantiates this periodization and reviews the key features of the functioning of the Kazakh economy at each of the selected stages.

Key words: Kazakhstan economy, economy growth factors, foreign investment, government debt, banking sector, state economic programs.

Экономическое развитие Казахстана в постсоветский период характеризовалось, как и у других новых независимых государств, неоднозначными процессами, и в нем можно выделить несколько укрупненных этапов. Первым и наиболее сложным из них стал пе-

риод 1990-х гг., во время которого происходил болезненный слом прежней экономической системы, сопровождавшийся также разрывом производственно-технологических связей, в том числе на межреспубликанском уровне (ставшим в новых условиях межгосударственным), демонтажем многих элементов прежней хозяйственной системы, радикальной сменой социальных стандартов, изменением самих принципов ведения хозяйственной деятельности. Эти же годы закономерно стали периодом реформ, которые охватили все значимые сферы экономики и социальной сферы и были проведены достаточно быстро и радикально.

Столь существенные преобразования не могли не оказать сильно-го, в том числе, и негативного влияния на макроэкономические и социальные показатели Казахстана, которые в период с 1992 по 2000 гг. находились в угнетенном состоянии. Первые годы независимости характеризовались гиперинфляцией (индекс потребительских цен в 1992–1994 гг. измерялся тысячами процентов), сокращением населения, которое к 2000 г. уменьшилось почти на 10%, 30-кратной девальвацией национальной валюты, введенной в 1993 г., двукратным сокращением объема промышленной продукции относительно уровня 1991 г., снижением ВВП на 22% относительно уровня того же года [8]. В то же время в этот период были проведены основные реформы экономики, включая масштабную приватизацию, позволившую привлечь в страну крупный иностранный капитал, а также ряд реформ отраслевого характера, в том числе в сфере пенсионного обеспечения, государственного управления, финансовой системы, жилищно-коммунального хозяйства и проч.

В результате второй этап экономического развития Казахстана, который можно отсчитывать с начала 2000-х гг., характеризовался преимущественно позитивными экономическими тенденциями. Этот позитив, с одной стороны, определялся проведенными в 1990-е гг. реформами, с другой стороны, стал следствием эффекта низкой базы, на которой находились многие макроэкономические показатели после сложных первых лет независимости. Наконец, важнейшим фактором экономического роста Казахстана в 2000-е гг. стало освоение крупнейших нефтегазовых месторождений и рост добычи углеводородного сырья. В результате казахстанская экономика вышла на траекторию устойчивого экономического роста высокими темпами, которые сохранялись до 2009 г. По многим позициям Казахстан в этот период опередил другие страны СНГ, а по некоторым (объему иностранных инвестиций на душу населения, темпам роста ВВП) во-

шел в число мировых лидеров. Казахстан первым среди стран СНГ получил статус страны с рыночной экономикой: в 2000 г. – от Европейского Союза, в 2002 г. – от США. В числе первых в СНГ Казахстан получил также кредитный рейтинг инвестиционного уровня – в сентябре 2002 г. агентство Moody's Investors Service повысило суверенный рейтинг Казахстана до уровня BBB-.

Основным драйвером роста экономики в этот период стал нефтяной фактор. В 2000 г. начался интенсивный рост физических объемов добываемой нефти, который к 2011 г. превысил двукратный рубеж (80 млн тонн против 35,3 млн тонн в 2000 г.). Кроме того, в период 2001–2008 гг. мировые цены на нефть совершили резкий скачок, увеличившись в 4 раза, что оказало еще большее влияние на интенсивный рост ВВП (рис. 1).

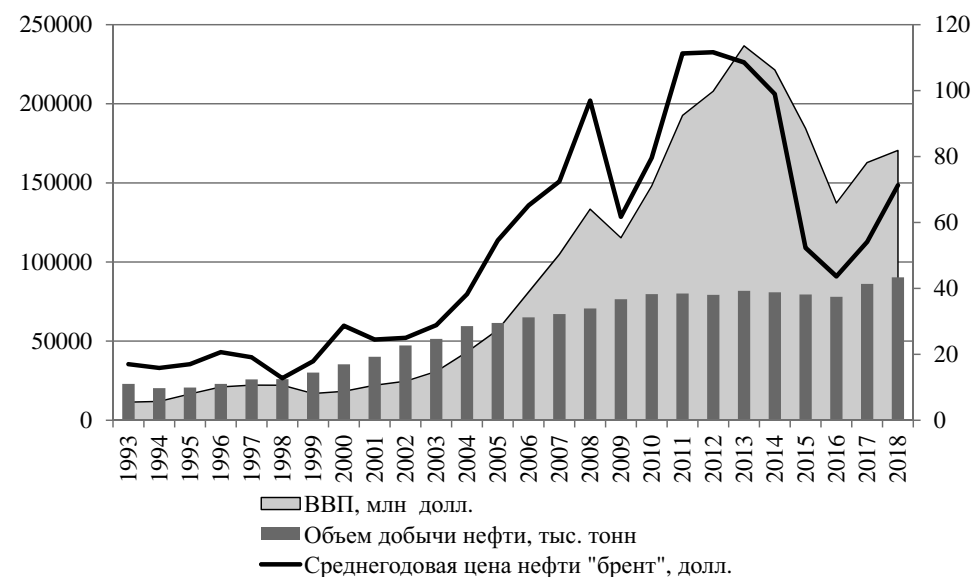


Рис. 1. Сравнительная динамика долларовой величины номинального ВВП Казахстана, объема нефтедобычи и цены нефти сорта «бrent»¹

В этот период у казахстанской экономики появился еще один значимый фактор роста помимо нефтяного – интенсивное наращивание кредитной активности банками. Как отмечалось выше, Казахстан уже в начале 2000-х гг. получил от ведущих рейтинговых агентств суверенные кредитные рейтинги инвестиционного уровня, что сделало возможным получение высоких кредитных рейтингов и негосударствен-

¹ Источники: [8; 12; 25].

ными эмитентами, в том числе банками. Высокие рейтинги открыли казахстанским банкам дорогу к относительно недорогому зарубежному фондированию, которым они воспользовались для расширения кредитной активности как внутри страны, так и за ее пределами, в первую очередь на рынке стран СНГ – большинство финансовых институтов этих стран в тот период еще не имели столь высоких рейтингов и не могли привлекать средства на зарубежных рынках под относительно низкие проценты. В результате казахстанские банки быстро наращивали активы за счет зарубежного фондирования, что позволило крупнейшим из них стать заметными игроками на финансовых рынках СНГ, входя в число крупнейших банков стран Содружества и, разумеется, быстро увеличивать объемы кредитования внутри Казахстана. В период с 2000 по 2007 г. абсолютные объемы действующих кредитов выросли в 26 раз (при этом данный показатель был достигнут без фактора девальвации тенге, который, напротив, укреплялся), а относительный объем кредитов вырос с 10,6% до 56,5% ВВП (рис. 2) – данный показатель стал историческим максимумом.

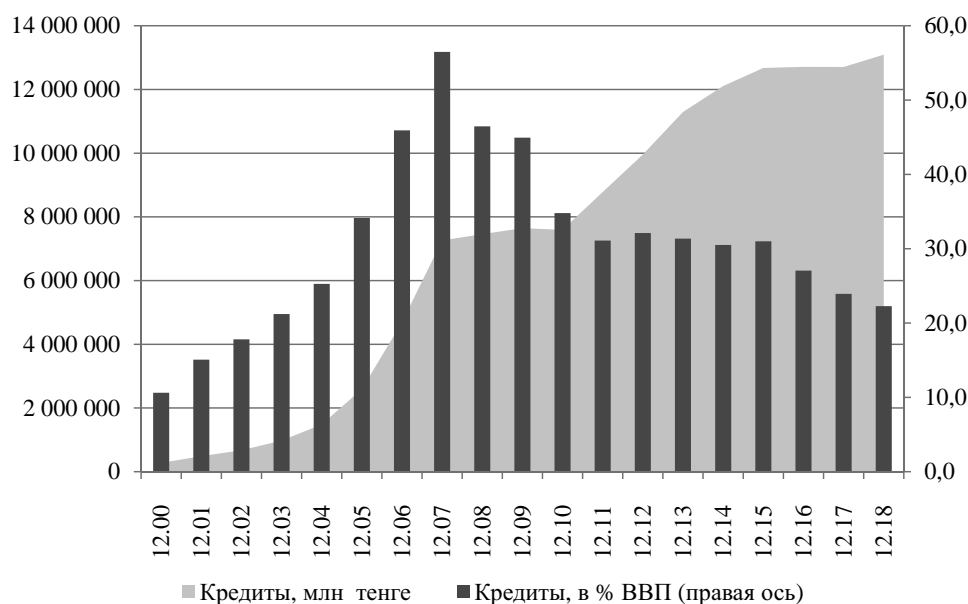


Рис. 2. Динамика абсолютных и относительных размеров кредитов банков Казахстана, на конец периода¹

Быстрый рост экономики, отразившийся на стремительном взлете основных макроэкономических показателей (например, долларо-

¹ Источники: [4; 8].

вый размер ВВП в 2008 г. превысил уровень 2000 г. в 7,3 раза), включая их подушевые параметры, обусловил и впечатляющий прогресс Казахстана в разных международных рейтингах. Так, по Индексу человеческого развития (ИЧР) ООН Казахстан значительно продвинулся как по количеству набираемых баллов, так и по месту в рэнкинге, а также вошел в группу стран с высоким уровнем развития (рис. 3), и наибольший прогресс был достигнут именно в период 2000–2008 гг. В настоящее время Казахстан занимает в рейтинге по ИЧР 58 место [23], примерно в середине группы стран с высоким уровнем человеческого развития.

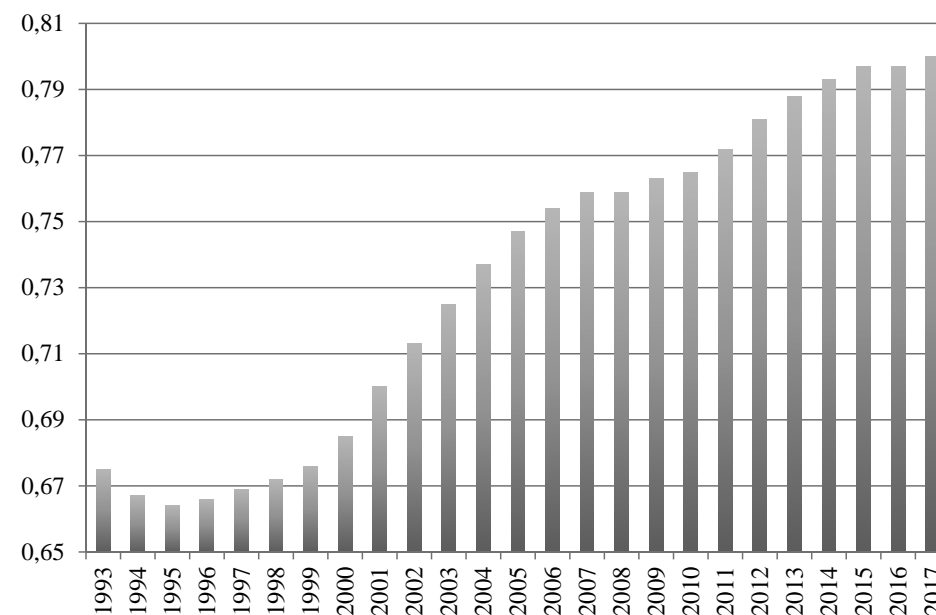


Рис. 3. Динамика значений Индекса человеческого развития Казахстана¹

В то же время у периода бурного роста экономики 2000-х гг. имелись и негативные последствия. Опережающий рост нефтедобычи обусловил усиление сырьевой составляющей экономики (доля горнодобывающей промышленности в ВВП увеличилась с 13% в 2000 г. до 17,9% в 2009 г.) при постоянном снижении удельного веса обрабатывающей промышленности, который сократился с 16,5% в 2000 г. до 10,9% в 2009 г. [15]. Активное привлечение иностранного капитала обернулось стремительным ростом выводимых инвесторами

¹ Источник: [24].

доходов – объем доходов от иностранных инвестиций к выплате вырос в 16 раз за девять лет – с 1346 млн долл. в 2000 г. до 21 658 млн долл. в 2008 г. [10]. Доходы к выплате иностранным инвесторам стали в 2008 г. крупнейшей неторговой статьей платежного баланса Казахстана и весьма существенным фактором формирования сальдо счета текущих операций, которое в середине 2000-х гг. складывалось преимущественно отрицательным.

Наконец, одной из острейших проблем казахстанской экономики, последствия которой в полной мере не устранены до настоящего времени, стала избыточная активность банков, прежде всего в части привлечения зарубежного фондирования своей кредитной экспансии. В течение всего нескольких лет произошел взрывной рост активов банковской системы – их соотношение с ВВП выросло с 25,1% на начало 2002 г. до 85% на конец 2006 г. [16]. При этом рост обязательств банковской системы перед нерезидентами был столь же интенсивным, и на конец 2007 г. их объем достиг исторического максимума в 5119 млрд тенге [7] (около 42,5 млрд долл.), что составило порядка 58% совокупных активов банковской системы и около 40% ВВП. Удельный вес обязательств в иностранной валюте в общем объеме обязательств банков в период с начала 2000-х гг. до конца 2007 г. колебался в интервале 59–72% [9], что обусловило очень высокую уязвимость казахстанской банковской системы перед валютными рисками. Эти риски начали реализовываться в период глобального финансового кризиса 2007–2009 гг., в ходе которого резко упали цены на нефть и другие товары казахстанского экспорта, что обусловило спад притока валютной выручки в Казахстан и девальвацию тенге, а также проблемы у заемщиков банков. В результате с 2008 г. начался рост доли неработающих займов, которые к 2010–2011 гг. достигли уровней, превышающих 20%, и вывели Казахстан на первое место в мире по этому показателю (рис. 4).

Банковская система стала не единственной сферой, сильно пострадавшей от глобального кризиса – серьезные проблемы наблюдались в промышленности вследствие падения цен на сырье на мировых рынках, государственных финансах, а также в малом бизнесе, торговле, строительстве, которые в значительной мере зависели от банковских кредитов и от курса национальной валюты. В условиях резко ухудшившейся ситуации была начата реализация антикризисной программы, принятой в ноябре 2008 г., в рамках которой на поддержку ключевых сфер экономики предполагалось выделение около 2200 млрд тенге (около 18 млрд долл.) в течение 2009–2010 гг., что

соответствовало примерно 20% ВВП. Основная часть этих расходов – 10 млрд долл. – осуществлялась из средств созданного перед этим Фонда национального благосостояния «Самрук-Казына» [11]. При этом максимальный объем средств государственной поддержки направлялся в наиболее проблемный банковский сектор – четыре системообразующих банка получили 486 млрд тенге (около 4 млрд долл.) и, кроме того, многие направления поддержки других секторов экономики осуществлялись в форме кредитования, операторами которого также выступали банки. Это поддерживало их деятельность и обеспечивало доходы в сложных условиях. Несмотря на предпринятые усилия по стабилизации финансового сектора, он и в дальнейшем сохранил свой проблемный потенциал, нуждался в новых мерах государственной поддержки и получал их в течение следующего десятилетия. Так, в 2017 г. на поддержку банковской системы был выделен очередной крупный транш в размере 1,1 трлн тенге (3,4 млрд долл.), что приблизило общий объем помощи, полученной банками Казахстана от государства за эти годы, к 10 млрд долл.

Экономические проблемы, возникшие в результате кризиса, способствовали более активным попыткам модернизации и осуществле-

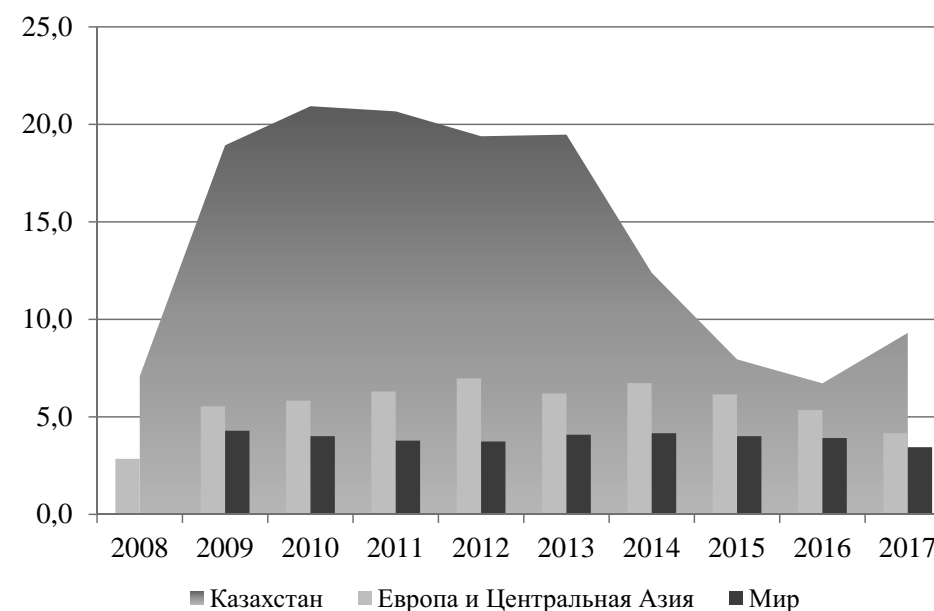


Рис. 4. Доля неработающих кредитов в банковской системе Казахстана в сравнении с мировыми показателями, в %¹

¹ Источник: [18].

ния структурных реформ. В 2009 г. была разработана государственная программа по форсированному индустриально-инновационному развитию Республики Казахстан на 2010–2014 гг. (ГП ФИИР), целями которой были рост значимости в экономике обрабатывающих отраслей промышленности, увеличение производства и экспорта готовой продукции, рост производительности труда. Также в этот период активизировались усилия по развитию предпринимательства, де-бюрократизации, снятию административных барьеров для бизнеса, повышению конкурентоспособности (курс на которое посредством вхождения Казахстана в число 50 наиболее конкурентоспособных стран был объявлен в 2006 г.).

В рамках этих усилий большое внимание стало придаваться продвижению страны в международных рейтингах, таких как Индекс глобальной конкурентоспособности Всемирного экономического форума, рейтинг условий ведения бизнеса Всемирного банка (Doing Business) и других. Соответствующие усилия и меры, заложенные в ряд государственных программ, дали результаты. Продвижение Казахстана в трех ключевых международных рейтингах, оцениваю-

щих качество институтов и условий ведения бизнеса, было достаточно впечатляющим. По рейтингу Doing Business Казахстан поднялся с 71 места в докладе 2008 г. до 36 места в 2018 г., по рейтингу Индекса экономической свободы – с 76 на 41 позицию. По компоненту «Институты» Индекса глобальной конкурентоспособности (ИГК) место Казахстан повысилось с 80-го на 60-е, а в целом по данному Индексу Казахстан в указанный период также улучшил свои позиции, хотя не столь выражено, продвинувшись с 61 на 57 место. Заметный прогресс наблюдался также и в позициях страны в Индексе экономической свободы, рассчитываемом известным американским фондом The Heritage Foundation (рис. 5).

Несмотря на в целом успешное продвижение в международных рейтингах, процессы реальной модернизации и диверсификации экономики пробуксовывали. Более того, по мере роста объемов добычи нефти и нефтяных цен доля добывающих отраслей в структуре ВВП росла, а обрабатывающих отраслей снижалась, что противоречило целям реализуемой программы ГП ФИИР (рис. 6). Тем самым укреплялась зависимость макроэкономических параметров Казах-

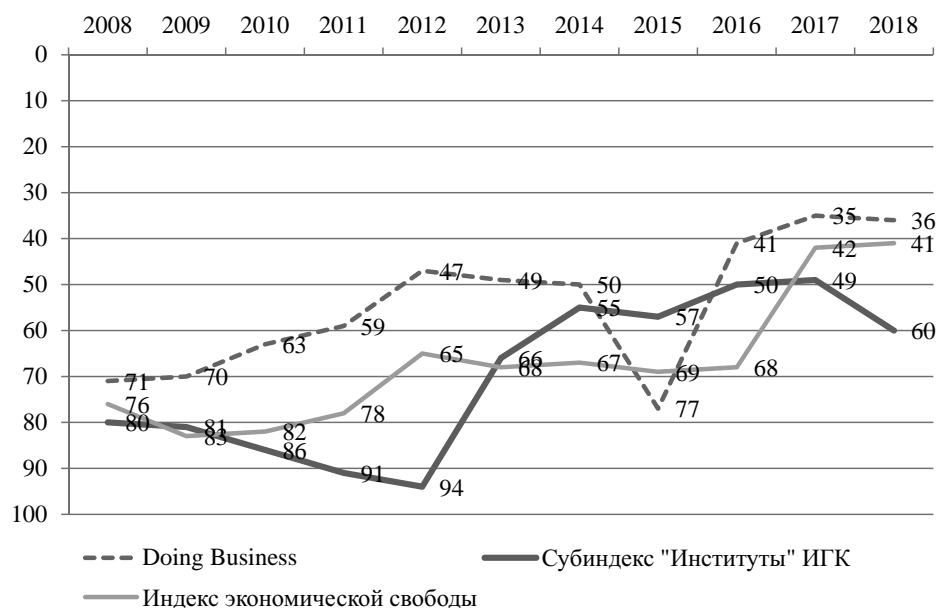


Рис. 5. Изменение позиций Казахстана в ведущих международных рейтингах, оценивающих качество институтов, позиция в соответствующем ранкинге¹

¹ Источники: [1; 17; 21].

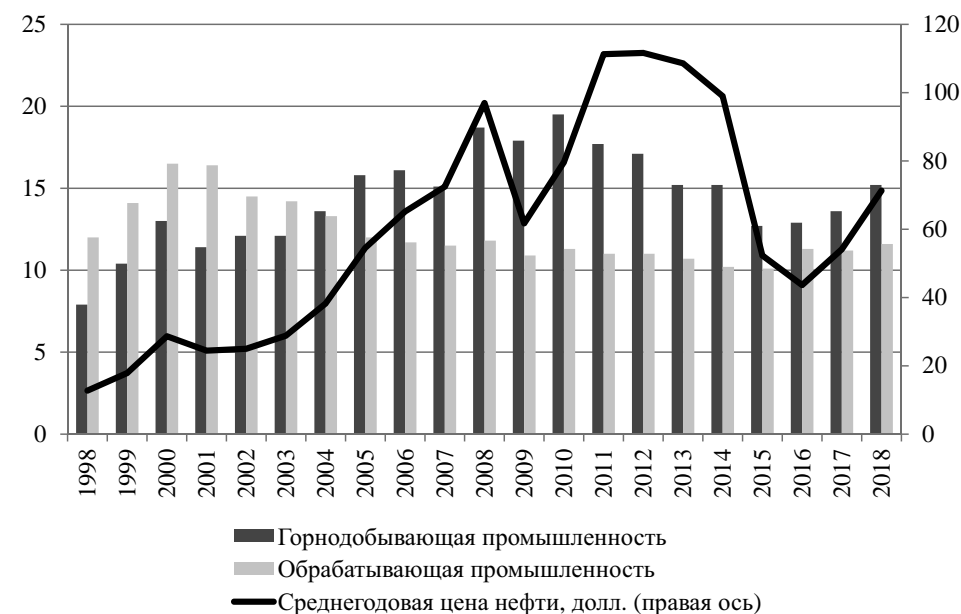


Рис. 6. Сравнительная динамика цен на нефть и удельного веса горнодобывающей и обрабатывающей промышленности в ВВП Казахстана, в % (если не указано иное)¹

¹ Источники: [3; 25].

стана от конъюнктуры мировых рынков и от внешних факторов, определяющих эту конъюнктуру, в целом.

В результате усиления этой зависимости очередной цикл снижения цен на мировых товарных рынках, который на отдельных сегментах начался в 2012 г., но наиболее сильно выразился в падении нефтяных цен во втором полугодии 2014 г., привел к новым шокам для экономики Казахстана, уже имевшей к тому времени определенный груз проблем, оставшихся после кризиса 2007–2009 гг. На наш взгляд, в 2014 г. начался очередной, третий этап постсоветского периода развития казахстанской экономики, который характеризуется обострением ряда проблем и стагнацией ключевых показателей социально-экономического развития. Этот этап начался после достижения в 2012–2013 годах Казахстаном пиковых уровней многих макроэкономических параметров – ВВП в валютном исчислении, внешнеторгового оборота и экспорта, валового притока прямых иностранных инвестиций и ряда других. 2013 год ознаменовался также историческим максимумом показателя удельного веса казахстанской экономики в мировом ВВП, который достиг 0,31%, после чего началось его быстрое сокращение (рис. 7).

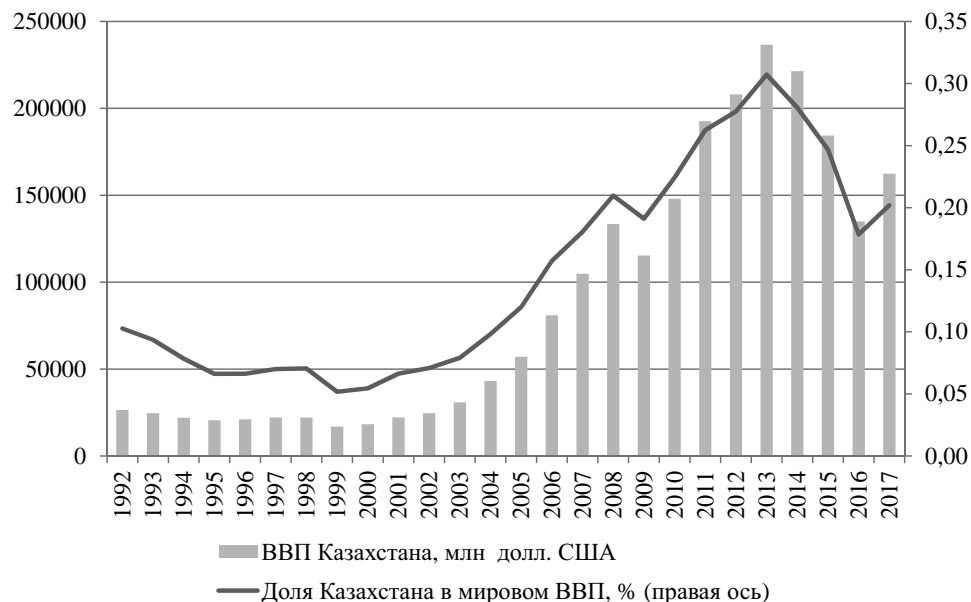


Рис. 7. Динамика объема ВВП Казахстана и удельного веса страны в мировом ВВП¹

¹ Источники: [22].

К 2016 г. доля Казахстана в мировом ВВП сократилась до 0,18%, вернувшись к уровню 10-летней давности (2007 г.), несмотря на то что статистика фиксировала непрерывный рост экономики в течение 2013–2017 гг., причем достаточно высокими темпами – средний показатель за четырехлетний период составил 3,2% [8], превысив средние темпы роста мирового ВВП (2,86%, по версии Всемирного банка [20]). В определенной мере расхождения между данными казахстанской статистики, фиксировавшими в этот период рост экономики темпами, опережающими среднемировые, и резким падением доли национального ВВП в мировом ВВП обусловлены происходившей в течение 2014–2016 гг. сильной девальвацией тенге. Курс доллара к казахстанской валюте вырос со 155 тенге в январе 2014 г. до 380 тенге в январе 2016 г., что обусловило соответствующее уменьшение показателей, рассчитываемых в долларах США в рамках международных сопоставлений. В то же время проявившиеся в течение последних пяти лет тенденции замедления роста или даже сокращения ключевых макроэкономических параметров обусловливаются не только фактором курсового влияния и проявляются также в тех сферах, где этот фактор не действует ввиду их измерения в иностранной валюте. Прежде всего, в данном случае можно отметить сокращение объемов экспорта, который под влиянием упавших цен на сырье сокращался от максимума 2012 г. (86,4 млрд долл.) в течение четырех лет подряд, опустившись в 2016 г. до уровня 36,7 млрд долл., т.е. в 2,4 раза. В последующие два года экспорт заметно вырос, достигнув по итогам 2018 г. объема в 48,5 млрд долл. [8]. Однако даже этот уровень существенно ниже максимального значения шестилетней давности, и во многом именно низкие объемы экспорта генерируют проблемы в других сферах экономики – от неустойчивости национальной валюты до осложнения ситуации в государственных финансах.

Одной из них стала и наиболее благополучная для казахстанской экономики сфера международного инвестиционного сотрудничества. Процесс привлечения иностранных инвестиций в Казахстан был весьма динамичным и характеризовался высокими показателями. По итогам 2018 г. объем накопленных иностранных инвестиций составил 219,2 млрд долл., в том числе объем прямых инвестиций (ПИИ) – 160,4 млрд долл. [5]. По относительным параметрам привлекаемых иностранных инвестиций Казахстан входит в число лидеров не только на постсоветском пространстве, но и при более широких международных сопоставлениях. Доля Казахстана в накопленных

ПИИ в мире (0,47%) более чем вдвое опережает его долю в мировом ВВП (0,18%) и значительно выше доли в мировом экспорте. Еще сильнее масштабы привлечения ПИИ проявляются в рамках разных групп стран, к которым относится Казахстан – от наиболее агрегированных (таких, как развивающиеся страны в целом или континентальные развивающиеся рынки) до специализированных по региональному или организационному признакам (рис. 8). В отдельных случаях доля Казахстана в накопленных ПИИ среди таких групп стран достигает 20% и более.



Рис. 8. Удельный вес Казахстана в накопленных прямых инвестициях на 2017 г. в выделяемых UNCTAD группах государств, к которым относится экономика страны, в %¹

Однако в течение последних лет даже в этой сфере начали наблюдаться неблагоприятные тенденции. С 2013 г. происходит сокращение объема чистого притока ПИИ в страну, в результате чего данный показатель 2018 г. (4,6 млрд долл.) измерялся трехкратно меньшей величиной по сравнению с максимумами 2008 и 2012 гг. Наряду с падением абсолютных размеров чистого притока ПИИ сокращался и удельный вес Казахстана в мировых инвестиционных потоках – с максимального уровня в 1,12% 2009 г. он упал до 0,32% в 2017 г. (рис. 9). Долгосрочная тенденция падения объ-

¹ Источник: [19].

емов, привлекаемых ПИИ, закономерно обусловила и сокращение доли страны в мировом объеме накопленных ПИИ, которая, достигнув максимума в 0,52% в 2012 г., по итогам 2017 г. снизилась до 0,47%.

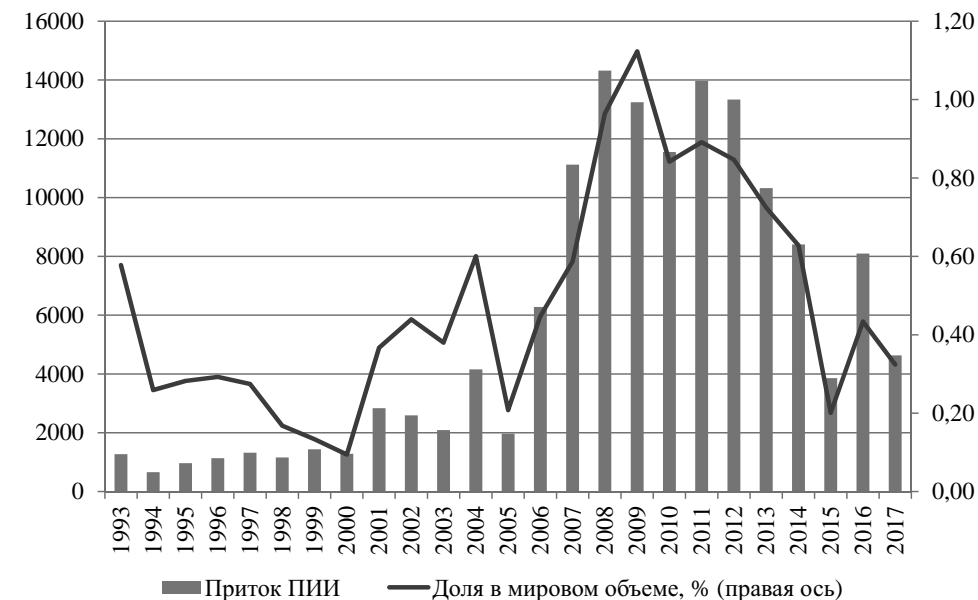


Рис. 9. Динамика объема и удельного веса притока прямых инвестиций в Казахстан, в млн долл. США¹

Рассматривая процессы привлечения иностранных инвестиций в Казахстан, нельзя не отметить их специфику, которая заключается, в частности, в том, что большая часть этих инвестиций представлена долговыми обязательствами разных видов. Даже среди прямых иностранных инвестиций доля долговых инструментов не опускалась ниже 53%, а по итогам 2018 г. составила 63% от общего объема накопленных ПИИ. Долговые обязательства разных видов – от долговых ценных бумаг до товарных кредитов и авансов – доминируют во всех основных видах иностранных инвестиций (ПИИ, портфельные инвестиции, другие инвестиции), а их совокупный удельный вес в общем объеме накопленных иностранных инвестиций колеблется в интервале 70–75%. При этом в течение последних нескольких лет этот показатель демонстрирует тенденцию к росту (табл. 1). Таким образом, преобладающим направлением привлечения в Казахстан иностранных инвестиций являются заимствования разных видов, а не вложе-

¹ Источник: [19].

ния иностранного капитала в создание на территории страны производственных мощностей.

Таблица 1

Основные долговые компоненты накопленных иностранных инвестиций и их удельный вес, в млрд долл. (если не указано иное)¹

	01.01.2011	01.01.2012	01.01.2013	01.01.2014	01.01.2015	01.01.2016	01.01.2017	01.01.2018	01.01.2019
Всего: накопленные иностранные инвестиции	155,8	178,4	198,2	210,1	217,7	197,7	218,3	227,1	219,2
Прямые инвестиции	85,7	112,5	125,2	130,7	136,4	139,2	157,5	161,3	160,4
в т.ч. долговой инструмент	52,3	62,6	67,6	74,2	79,1	96,3	104,5	104,1	101,1
Портфельные инвестиции	23,8	21,0	21,2	22,1	25,6	20,1	19,8	23,5	18,4
в т.ч. долговые ценные бумаги	20,0	18,2	17,8	18,7	22,5	18,7	18,1	20,9	17,4
Другие инвестиции	45,9	44,5	51,5	57,2	55,5	38,1	40,7	42,2	40,4
в т.ч. кредиты и займы	36,3	35,5	40,8	45,2	43,3	28,8	31,9	33,0	30,4
в т.ч. торговые кредиты и авансы	7,0	7,2	8,3	9,2	9,0	7,2	7,0	7,3	8,0
Всего: долговые типы инвестиций	115,6	123,5	134,4	147,3	153,9	150,9	161,5	165,4	156,8
Удельный вес долговых инструментов в общем объеме накопленных иностранных инвестиций, %	74,2	69,2	67,8	70,1	70,7	76,3	74,0	72,8	71,5

Часть такого рода иностранных инвестиций направляется и в государственные долговые ценные бумаги, подпитывая рост государственного долга в его внешней части. В период с начала 2014 г. по начало 2019 г. объем накопленных портфельных иностранных инвестиций в долговые ценные бумаги, выпущенные органами государственного управления, вырос с 14,7 млн до 4554,3 млн долл., т.е. в 310 раз. Этот рост иллюстрирует еще одну характерную особенность текущего этапа развития казахстанской экономики – быстрое увеличение государственного долга и иные проблемы в сфере государственных финансов. Эти проблемы так же, как и большинство других, стали следствием падения нефтяных цен и длительного периода их низких уровней (низкого относительно уровней 2010–2014 гг.), а также хронических дисбалансов банковского сектора, требовавших регулярных масштабных вливаний государственных средств. В частности, именно поддержкой банковской системы был обусловлен

¹ Источник: [5].

и рекордный в абсолютном выражении дефицит республиканского бюджета 2017 г. (1357 млрд тенге, или 2,7% ВВП), ставший следствием огромного транша, выделенного для АО «Фонд проблемных кредитов» в размере 2,1 трлн тенге [13], который составил 16% общего объема расходов бюджета. Он был направлен на решение проблем системообразующих банков Казахстана. Рост дефицита бюджета, в том числе, подстегнутый необходимостью реализации программ государственной поддержки ключевых секторов экономики (в первую очередь – банковского), предопределил осложнение ситуации в сфере государственных финансов. Ключевой проблемой для этой сферы стали низкие цены на нефть. Именно в период их снижения, с 2014 г., начался быстрый рост государственного долга, как в абсолютном, так и в относительном выражении (рис. 10).



Рис. 10. Динамика абсолютного и относительного размера долга Правительства Республики Казахстан¹

В свою очередь, рост абсолютных размеров государственного долга обусловил резкое увеличение бюджетных расходов на его обслуживание, которое также произошло в рассматриваемый проблемный период, т.е. с 2013–2014 гг. Если еще в 2007 г. доля расходов на обслуживание госдолга в расходах республиканского бюджета составляла 1,6%, то в 2014 г. она выросла до 3,6%, а по итогам 2018 г.

¹ Источник: [2; 8].

сложилась на уровне 6,3% [14]. Всего за пять лет, с 2013 по 2018 г., расходы на обслуживание госдолга совершили резкий скачок в «иерархии» бюджетных расходов Казахстана. Еще в 2013 г. обслуживание госдолга с удельным весом в 3,1% бюджетных расходов находилось на 11 месте среди 14 основных статей затрат республиканского бюджета, а по итогам 2018 г. эта статья вышла уже на 4-е место. За пятилетний период расходы республиканского бюджета на обслуживание госдолга росли максимальными темпами среди 13 основных бюджетных статей – в 3,3 раза при том, что рост бюджетных расходов в целом составил за этот период 63,7%.

Обеспечение даже такого относительно умеренного роста бюджетных расходов потребовало значительного увеличения трансфертов в бюджет из Национального фонда, которые увеличились втрое за несколько лет – с 1,5 трлн тенге в 2013 г. до 4,4 трлн тенге в 2017 г. Масштабное использование средств Национального фонда на антикризисные цели привело к его сокращению в 2014–2018 гг., что стало новой тенденцией для казахстанской экономики, так как до этого Национальный фонд устойчиво рос с момента своего создания в 2000 г., за исключением кратковременного провала в 2009 г. (рис. 11). Вместе

с активами Национального фонда перестали расти и международные резервы Национального банка. Причем если раньше их снижение было вызвано интервенциями на валютном рынке, направленными на удержание курса тенге, то в настоящее время регулятор отказался от этого инструмента и не выступает с интервенциями. Однако резервы Национального банка продолжают сокращаться и в этих условиях, что также является отражением сложности текущего этапа, переживаемого экономикой Казахстана.

Большинство проблем, с которыми сталкивается экономика Казахстана на текущем этапе, обусловлены внешними факторами, прежде всего снижением нефтяных цен, однако достаточно высока роль в них и эндогенных факторов. Помимо проблем банковского сектора, поддержка которого обуславливала повышенную нагрузку на государственную финансовую систему, к числу таких факторов следует отнести исчерпание потенциала экстенсивного роста за счет роста нефтедобычи, который обеспечивал быстрое развитие в первом десятилетии XXI века. Физические ее объемы сокращались в течение 2014–2016 гг., но даже заметный рост в последние два года с выходом на уровень в 90 млн тонн обеспечил увеличение на скромные 10,3% относительно уровня 2013 г., что значительно ниже динамики 2000-х гг. При этом несырьевые факторы экономического роста по-прежнему задействованы не в полной мере, а некоторые даже снизили свое влияние (кредитная активность банков, иностранные инвестиции).

Перспективы экономики Казахстана на текущем этапе ее развития будут определяться, на наш взгляд, рядом факторов, как традиционных для нее, так и относительно новых. К числу традиционных факторов можно отнести в первую очередь мировые цены на нефть, а также динамику физических объемов нефтедобычи. Относительно новыми факторами, роль которых будет всё больше возрастать, станут:

- растущий государственный долг и расходы по его обслуживанию, которые ограничат возможности бюджета по финансированию других сфер;
- необходимость роста выплат на социальную сферу в условиях стагнации реальных доходов населения;
- ограничение потенциала расходов за счет средств Национального фонда ввиду его продолжающегося сокращения.

Учитывая потенциал влияния указанных факторов на казахстанскую экономику, можно прогнозировать, что в среднесрочной перспективе (около 5 лет) она продолжит испытывать трудности



Рис. 11. Динамика объемов резервов Национального банка и активов Национального фонда Республики Казахстан, в млн долл. (на конец периода)¹

¹ Источник: [6].

и останется в рамках условий текущего «проблемного» этапа своего развития, что будет выражаться в ограниченных показателях роста ВВП (в среднем порядка 2–3%), снижении удельного веса в мировой экономике и инвестиционных потоках, стагнации показателей уровня жизни населения, увеличении государственного долга.

Подводя итог рассмотрению процессов развития экономики Казахстана в постсоветский период, можно сделать ряд выводов относительно характера этого развития и его факторов, в том числе следующих:

- экономика Казахстана развивалась в постсоветский период в целом успешно, превзойдя основные показатели советского периода и увеличив свой удельный вес в мировом ВВП;

- основным драйвером экономического развития на всем протяжении постсоветского периода был сырьевой сектор, прежде всего нефтедобывающая промышленность, вклад которой в ВВП вырос в несколько раз, как на основе увеличения физических объемов нефтедобычи, так и за счет многократного роста мировых нефтяных цен;

- экстенсивный период экономического роста за счет расширения использования сырьевого сектора в целом завершен и дальнейшее использование нефтяного фактора столкнулось с естественными ограничениями, что обусловило резкое замедление макроэкономической динамики, которая и в последующие годы не будет столь же высокой, как в период бурного роста в 2000-х гг.;

- к настоящему времени в экономике Казахстана сформировался ряд дисбалансов и проблем, препятствующих ее развитию, преодоление которых станет ключевым условием для возвращения на траекторию устойчивого и интенсивного роста;

- экономическое развитие в среднесрочной перспективе – 5–10 лет – будет затруднено в связи с усилением влияния на хозяйственные процессы негативных факторов внешнего и внутреннего происхождения, в числе которых выделяются неопределенные перспективы мирового нефтяного рынка, глобальная экономическая турбулентность, рост нагрузки на систему государственных финансов в связи с необходимостью обслуживания растущего долга и удовлетворения социальных запросов, низкая производительность экономики.

Список литературы

1. Ведение бизнеса. Годовые доклады. Всемирный банк. – Режим доступа: <http://russian.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2018> (дата обращения: 16.07.2018).

2. Государственный долг / Статистика. Министерство финансов Республики Казахстан. – Режим доступа: http://www.minfin.gov.kz/irj/portal/anonymous?NavigationTarget=ROLES://portal_content/mf/kz.ecc.roles/kz.ecc.anonymous/kz.ecc.anonymous/kz.ecc.anonym_budgeting/budgeting/state_debt_fldr/statistics_fldr (дата обращения: 25.02.2019).
3. Динамические ряды / Структура ВВП методом производства / Мин-во нац. экономики Республики Казахстан, Комитет по статистике. – Режим доступа: http://stat.gov.kz/faces/wcnav_externalld/homeNationalAccountIntegrated?_afLoop=1358224901374632#%40%3F_afLoop%3D1358224901374632%26_adf.ctrl-state%3D11xjr8bzkc_183 (дата обращения: 29.03.2019).
4. Кредиты банков / Кредиты экономике / Национальный банк Республики Казахстан. – Режим доступа: <https://nationalbank.kz/?docid=302&switch=russian> (дата обращения: 18.04.2019).
5. Международная инвестиционная позиция Казахстана: стандартное представление / Международная инвестиционная позиция / Национальный банк Республики Казахстан. – Режим доступа: <https://nationalbank.kz/?docid=679&switch=russian> (дата обращения: 25.04.2019).
6. Международные резервы и активы Национального фонда РК / Монетарная статистика / Национальный банк Республики Казахстан. – Режим доступа: https://nationalbank.kz/?finalDate=5.12.1994&finalDate2=25.12.2019&dates=+Вывести+информацию&tab_id=15&lang=rus&docid=285&ch_date=on&switch=russian (дата обращения: 26.04.2019).
7. Монетарный обзор банков / Монетарная статистика / Национальный банк Республики Казахстан. – Режим доступа: <https://nationalbank.kz/?docid=287&switch=russian> (дата обращения: 23.04.2019).
8. Основные социально-экономические показатели Республики Казахстан (дата актуализации: 19.02.2019) / Динамика основных социально-экономических показателей / Министерство национальной экономики Республики Казахстан, Комитет по статистике. – Режим доступа: http://stat.gov.kz/faces/homePage/homeDinamika.pokazateli?_afLoop=1176911066399814#%40%3F_afLoop%3D1176911066399814%26_adf.ctrl-state%3D17wjq8l3vb_63 (дата обращения: 19.02.2019).
9. Отчет о финансовой стабильности Казахстана, 2007 / Национальный банк Республики Казахстан. – Режим доступа: <https://nationalbank.kz/?docid=652&switch=russian>.
10. Платежный баланс Республики Казахстан: аналитическое представление / Статистика платежного баланса / Национальный банк Республики Казахстан. – Режим доступа: <https://nationalbank.kz/?docid=343&switch=russian> (дата обращения: 19.04.2019).
11. Правительство приняло план мероприятий по реализации антикризисной программы / Казахстанская фондовая биржа. 14.01.2009. – Режим доступа: <http://kase.kz/ru/news/show/1064324/> (дата обращения: 24.04.2019).
12. Производство продукции в горнодобывающей промышленности и разработке карьеров в разрезе регионов в натуральном выражении / Промышленность / Министерство национальной экономики Республики Казахстан, Комитет по статистике. – Режим доступа: http://stat.gov.kz/faces/wcnav_externalld/homeNumbersIndustry?_afLoop=1354002283497814#%40%3F_afLoop%3D1354002283497814%26_adf.ctrl-state%3D3rwui73c9_50 (дата обращения: 19.02.2019).
13. Расходная часть годового консолидированного бюджета по состоянию на конец июля исполнена на 61,0% / Ассоциация финансистов Казахстана. 18.09.2017. – Режим доступа: <http://www.afk.kz/ru/analytics/monitor-mfrk/rasxodnaya-chast-godovogo-konsolidirovannogo-byudzheta-po-sostoyaniyu-na-konecz-iyulya-ispolnena-na-61,0.html> (дата обращения: 20.02.2019).
14. Статистический бюллетень Министерства финансов РК за 2010–2017 годы. – Режим доступа: http://www.minfin.gov.kz/irj/portal/anonymous?NavigationTarget=ROLES://portal_content/mf/kz.ecc.roles/kz.ecc.anonymous/kz.ecc.anonymous/kz.ecc.anonym_budgeting/budgeting/reports_fldr/statistical_bulletin_fldr (дата обращения: 26.02.2019).

15. Структура ВВП методом производства / Интегрированные счета / Национальные счета / Министерство национальной экономики Республики Казахстан, Комитет по статистике. – Режим доступа: http://stat.gov.kz/faces/wcnav_externalld/homeNationalAccountIntegrated?_afzLoop=6896252179275370#%40%3F_afzLoop%3D6896252179275370%26_adf.ctrl-state%3D4m2ushurr_50 (дата обращения: 19.04.2019).
16. Текущее состояние банковского сектора на 1 декабря 2006 года / Текущее состояние / Банковский сектор / Национальный банк Республики Казахстан. – Режим доступа: <https://nationalbank.kz/?docid=1065&switch=russian>.
17. 2018 Index of Economic Freedom downloads // The Heritage Foundation website. – Access mode: <https://www.heritage.org/index/download> (date of treatment: 16.07.2018).
18. Bank nonperforming loans to total gross loans (%) / The World Bank Data. – Access mode: https://data.worldbank.org/indicator/FB.AST.NPER.ZS?locations=KZ&order=wbapi_data_value_2011+wbapi_data_value&sort=desc (date of treatment: 18.04.2019).
19. Foreign direct investment: Inward and outward flows and stock, annual / UNCTADStat Data Center. – Access mode: <http://unctadstat.unctad.org/wds/ReportFolders/reportFolders.aspx> (date of treatment: 23.10.2018).
20. GDP growth (annual %) / The World Bank Data. – Access mode: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG> (date of treatment: 25.04.2019).
21. Global Competitiveness Reports / Reports // World Economic Forum website. – Access mode: <https://www.weforum.org/reports?page=3> (date of treatment: 16.07.2018).
22. Gross domestic product: Total and per capita, current and constant (2010) prices, annual / UNCTADStat. – Access mode: <https://unctadstat.unctad.org/wds/TableView/tableView.aspx?ReportId=96> (date of treatment: 08.04.2019).
23. Human Development Report 2010. 20th Anniversary Edition. The Real Wealth of Nations: Pathways to Human Development. Copyright 2010 by the United Nations Development Programme. 1 UN Plaza, New York, NY 10017, USA.
24. Kazakhstan. Human Development Indicators / UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. Human Development Reports. – Access mode: <http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/KAZ#> (date of treatment: 16.04.2019).
25. Spot Prices (Crude Oil in Dollars per Barrel, Products in Dollars per Gallon). U.S. Energy Information Administration. – Access mode: https://www.eia.gov/dnav/pet/pet_pri_spt_s1_a.htm (date of treatment: 19.02.2019).

Дмитриева Ирина Анатольевна,

кандидат философских наук,
Дипломатическая академия МИД России, Москва.
E-mail: anonsens@mail.ru

Irina A. Dmitrieva,

Phd in Philosophy,
Diplomatic Academy of the Russian Foreign Ministry,
Moscow.
E-mail: anonsens@mail.ru

РЕЛИГИОЗНАЯ ПОЛИТИКА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

RELIGIOUS POLICY OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

Аннотация: на примере религиозной политики Казахстана статья исследует влияние системы ценностей, формируемой обществом, на политические процессы. В феноменологической аксиологии предполагается, что ценности любого человеческого сообщества содержат субординацию. Вершиной ценностной иерархии выступает священное. Общий иерархический порядок ценностей в каждом сообществе имеет свое особое проявление, которое находит свое внешнее выражение в политике.

Цель статьи – показать, что в современном мире для построения демократического светского государства необходима взвешенная религиозная политика. Недооценка ее значимости в конечном счете может привести к последствиям, которые создадут угрозу для существования светского государства. Одной из таких угроз является экстремистская идеология, которая находит общественную поддержку. Условиями распространения экстремистской идеологии в Казахстане стали: закрепление религиозной системы ценностей, религиозная самоидентификация населения при минимальном религиозном просвещении, а также идеологическая двусмысленность основополагающих государственных документов. В статье говорится о том, как эти факторы создают почву для экстремистских настроений в обществе и ставят под угрозу светский характер государства.

Ключевые слова: религиозная политика, Республика Казахстан, ценности, священное, религиозная вера, ислам.

Abstract: the article investigates the influence of the system of values on the political processes in relation to the religious policy of the Republic of Kazakhstan. In phenomenological axiology it is assumed that the values of any human community contain subordination and that the top of the value hierarchy is the sacred. The general hierarchical order of values in each community has its own specific manifestation, which finds its external expression in politics.

This article shows that in the modern world for construction of the democratic secular state the weighed religious policy is necessary. Underestimating its significance may eventually lead to consequences that threaten the existence of a secular state. One such threat is the extremist ideology, which, in the context of underestimated religious policy, finds public support. The conditions for the spread of extremist ideology in Kazakhstan are: the consolidation of a religious system of values, religious self-identification of the population with minimal religious education, and the ideological ambiguity of fundamental state documents. The article describes the prerequisites that create the ground for extremist sentiments in society and endanger the secular character of the state.

Key words: religious policy, Republic of Kazakhstan, higher values, Sacred, religious faith, Islam.

Одна из ключевых составляющих человеческой жизни – это вера. Она имеет множество видов и с неизменностью сопровождает жизнь людей, начиная с древности и по настоящее время. Могут меняться объекты веры: Бог, коммунизм, наука, демократия и т.д., но потребность в вере остается неизменной. Не случайно она занимает в системе ценностей значимое место.

Чтобы жить людям нужно представлять мир в качестве некоторой целостности, где сам человек занимает определенное место. Такова еще одна из особенностей человеческого существования. Эта целостность может быть очень сложной или максимально простой, но, в любом случае, она напрямую связана с системой ценностей, которую воспроизводит общество и разделяет человек. Более того, в этой целостности ценности функционируют как структурообразующий элемент. Они предопределяют все отношения человека с миром. Сначала человек решает, что хорошо, а что плохо, что важно, а что нет, а уже затем начинает действовать в том или ином направлении. Любая система ценностей иерархична. «Непосредственно с чувством самой ценности должно быть связано чувство высоты ценности» [2, с. 292]. В ней что-то определяется как значимое, что-то как менее значимое, а что-то как совсем не значимое. В соответствии с этим человек действует сам и оценивает поступки других людей.

Священное – это вершина ценностной иерархии человеческих сообществ. «Проявление священного онтологически сотворяет мир. В однородном и бесконечном пространстве, где никакой ориентир невозможен, где нельзя сориентироваться, иерофания [проявление священного] обнаруживает абсолютную “точку отсчета”» [14, с. 22–23]. Оно задает систему координат любой социальной организации и потому является значимой социальной силой. Поскольку идея священного – структурообразующая конструкция для любого общества, то для того, чтобы она функционировала в интересах данного общества, мифологемы священного и их социальные интерпретации должны тщательно выстраиваться государством и поддерживаться обществом. Без специальной поддержки в обществе могут закрепиться иные мифологемы, которые будут функционировать уже не в интересах государства и общества, а в интересах тех сил, которые стремятся к установлению в обществе альтернативной государственной системы ценностей. Опыт формирования религиозной политики Казахстана показывает, насколько важна однозначность при построении ценностной иерархии и какие могут быть последствия при отсутствии такой однозначности.

Идея священного как одна из основополагающих идей любого общества была реализована в Советском Союзе. Священное было связано с мифологемой коммунистического будущего человечества. Эта идея выстраивала ценностную иерархию общества определенным образом. Пока данная мифологема работала, она поддерживалась одновременно и государством, и обществом. После распада СССР образовались независимые государства, которые уже не поддерживали мифологему коммунистического будущего. Во вновь создаваемой Республике Казахстан место священного заняла религиозная вера и, соответственно, религиозные организации, которые выступают механизмом ее социализации. Это произошло потому, что религия уже играла значимую роль в казахском обществе как неформальный социальный институт. После обретения Казахстаном независимости роль религии в стране возросла, и увеличилось число верующих. По данным опросов, верующими себя считали примерно 80% населения Республики. На это повлияло и то обстоятельство, что религиозная принадлежность стала фактором этнокультурной самоидентификации населения. При этом дифференцированные опросы показали, что среди заявленных 80% верующих преобладают непрактикующие верующие – они составляли 56,5% всех верующих [12, с. 101–106]. Это означает, что примерно 2/3 верующих имеют достаточно поверхностное представление о той религии, с которой они себя идентифицируют, что не только может оказаться проблемой для внутриконфессионального взаимодействия, но также может способствовать дестабилизации социально-политической ситуации в целом, так как создает почву для распространения радикальных и экстремистских религиозных течений. Именно религиозно необразованные люди прежде всего становятся объектом манипуляции.

На фоне усиления процесса религиозной самоидентификации граждан исподволь начинается исламизация государства. С начала 90-х гг. XX в. и по настоящее время Казахстан представляет собой многоконфессиональное государство, в котором представлены разные религии – ислам, православие, католицизм, протестантизм и многие другие. В начале 1990-х гг. доминировали две конфессии – Русская Православная Церковь и ислам. Мусульмане составляли немногим меньше 50% от числа всех верующих, а православные – чуть больше 40% [1]. Именно их сбалансированное взаимодействие было гарантом устойчивости общества. Это неоднократно отмечалось религиозными и государственными деятелями.

В этой ситуации руководство страны провозгласило ислам в качестве духовной основы нации и придало этой конфессии особую значимость. В результате в понимании священного в качестве религиозной веры ислам начинает занимать выделенное место, а конкретное вероисповедание становится значимым элементом вновь создаваемой идеологии и претендует на абсолютную легитимность как со стороны государственных структур, так и со стороны неформальных общественных институтов и населения. Религия занимает значимое место в государственной политике, и неизбежно возрастает роль религиозного фактора в жизни страны, усиливается его влияния на широкий спектр внутривнутриполитических процессов Казахстана. И всё это происходит, несмотря на тот факт, что Казахстан изначально позиционировал себя как светское государство, в котором религиозные институты отделены от государства, что однозначно зафиксировано в Конституции Республики [9].

На фоне роста религиозности населения и возрастания значимости ислама для построения национального государства в 1992 г. был принят **Закон «О свободе вероисповедания и религиозных объединениях»** [4]. Принятие этого Закона стало первым шагом в формировании религиозной политики в Республике Казахстан. Этот Закон имел предельно общий либеральный характер. В нем были обозначены базовые ориентиры развития данной сферы, о которых необходимо было заявить государству, вставшему на путь демократического развития. В частности, в Законе был зафиксирован светский характер государства и подтверждено верховенство светских законов в стране, а также декларировались: равенство религий и граждан, их исповедующих; свобода совести и вероисповеданий. В этом документе позиционировался самый широкий спектр возможностей и свобод для верующих, религиозных организаций и объединений. В целом он имел программный характер и декларировал демократические приоритеты государства в религиозной сфере.

Следует обратить внимание не столько на содержание самого Закона – время его появления и содержание вполне предсказуемы, – а на тот факт, что после его принятия государство оставило эту важнейшую сферу социальной жизни без своего пристального внимания примерно на 20 лет. Для любого государства, а тем более для государства, находящегося в стадии становления, это было крайне опрометчиво. В тот период государство утратило интерес к религиозной сфере. В результате многие существенные изменения в религиозной структуре казахстанского общества остались без его внимания; сре-

ди них – изменения демографической ситуации в стране. Активная эмиграция русскоязычного населения нарушила баланс численности верующих, т.е. мусульманское население становится значимым большинством, которое по-прежнему обладает поверхностными знаниями о собственной вере. Остается недостаточной также специальная подготовка у священнослужителей. Среди мусульманских священнослужителей немало тех, кто не имел специального богословского образования, многие из них лишь знали наизусть суры из Корана и умели совершать обряды, т.е. могли обеспечивать лишь внешние формы религиозной деятельности – это впоследствии привело к тому, что прежде всего мусульманское население страны оказалось объектом экстремистской религиозной пропаганды.

Это стало возможным потому, что либеральный по своей сути Закон, регулирующий религиозную сферу, способствовал значительному увеличению числа религиозных организаций и объединений. В 1990 г. действовало всего 670 религиозных объединений, в 2004 г. – уже 3259 религиозных объединений [7, с. 32]. В числе религиозных объединений представлены общины мусульман – 1766 (в 1990 г. их было всего 46), православных христиан – 255 (62), католиков – 90 (42), Евангельских христиан-баптистов – 291 (168), лютеран – 28 (171), Адвентистов седьмого дня – 62 (36), Свидетелей Иеговы – 104 (в 1990 г. их было всего 27). Объединений Пятидесятников насчитывается 50 против 42 в 1990 г. Новых религиозных образований (новые протестанты, бахаи, общество сознания Кришны, церковь последнего Завета и т.д.) в последние годы в Республике – 450 (13), а других немногочисленных религиозных формирований – 159 (64) [7, с. 40].

Возрождение активного интереса населения к религии создавало возможности для расширения поля деятельности различных религиозных объединений и культов. В свою очередь, это привело в Республику множество иностранных религиозных миссионеров и эмиссаров из разных религиозных и псевдорелигиозных общин и организаций. Часть из них работала нелегально, в рамках тайной общины, но многие из них вполне легально занимались пропагандой своей веры, способствуя скорейшему обращению населения Республики, в том числе и в нетрадиционные вероисповедания, далекие и чуждые традиционной культуре и менталитету казахстанцев.

Для достижения своих целей зарубежные миссионеры оказывали материальное поощрение новообращенным, находили им работу, способствовали трудоустройству их родных и близких. Естественно,

это находило широкий отклик среди населения. В Казахстане известно много случаев, когда представители нетрадиционных исламских течений помогали, например, погорельцам восстанавливать жилье, тогда как чиновники и представители официального ислама находили множество причин, чтобы отказать пострадавшим людям в помощи. Как итог, те же погорельцы обращали свои взоры в сторону, например, салафитов. Отсюда – и симпатии части населения Республики в отношении этих течений.

Активное обращение населения в иные вероисповедания осуществлялось в Казахстане за счет огромных внешних финансовых вливаний. Особая опасность этой деятельности заключалась в том, что ряд зарубежных миссионеров исповедовали нетрадиционные учения, запрещенные во многих западных странах.

Значительное по сравнению с 1990 г. увеличение числа религиозных объединений и количества конфессий существенно изменили структуру конфессионального пространства страны. До определенного момента эти изменения, казалось бы, не имели системного характера и не оказывали существенного влияния на развитие Республики. Но уже в начале 2000-х гг. экстремистски настроенные граждане начали дестабилизировать ситуацию в стране.

На территории Республики в 2004 г. были зафиксированы более 180 фактов распространения листовок и другой печатной продукции «Хизб ут-Тахрир», которые содержали антиконституционные призывы. Деятельность «Хизб ут-Тахрир» в Республике была направлена на изменение конституционного строя, подрыв национальной безопасности государства, разжигание социальной розни и религиозной вражды. Первые эмиссары «Хизб ут-Тахрир» появились в Южно-Казахстанской области в 1998 г. и на начальном этапе действовали в глубоком подполье. Позднее представители этой организации начали заявлять о себе уже открыто, сначала в Кызылординской, Жамбылской и Алматинской областях, а после 2002 г. – и на севере Казахстана, в Павлодарской и Ақмолинской областях [3]. Официальных данных о том, сколько южан состоит в рядах «Хизб ут-Тахрир», нет. Основную опору вербовщики делают на молодежь, не имеющую достаточного жизненного опыта. Особенно привлекательными эти идеи оказываются для граждан, которые находятся на самой низкой ступеньке социальной лестницы. В основном это люди, не имеющие работы, жилья, не располагающие средствами к существованию. Обычно членами организации становятся мужчины, которые потом начинают втягивать в деятельность организации своих близких – ма-

терей, сестер, жен. Возраст активных участников движения колеблется от 15 до 35 лет.

По мнению начальника департамента Комитета национальной безопасности по Южно-Казахстанской области Владимира Накисбаева, одним из факторов вовлечения молодых людей в деятельность «Хизб ут-Тахрир» является не только недостаточный общеобразовательный уровень, но и слабый уровень религиозных знаний. В последнее время внимание эмиссаров акцентируется на подборе кандидатов из числа государственных служащих, сотрудников правоохранительных органов, состоятельных бизнесменов, представителей интеллигенции и студентов. «Хизб ут-Тахрир» стремится внедрить своих людей практически во все сферы общества и, прежде всего, во властные структуры. Об этом свидетельствуют и оперативные данные, да и сами тахрировцы не скрывают такой информации. Например, был изъят целый арсенал литературы, содержащей призывы к изменению конституционного строя в Казахстане, т.е. фактической ликвидации Республики как суверенного, демократического и светского государства [3].

Сложная ситуация в стране вынудила правительство на законодательном уровне регламентировать работу по запрету и предотвращению экстремистской деятельности в стране. В 2005 г. был принят **Закон Республики Казахстан «О противодействии экстремизму»** [5].

Появление данного Закона свидетельствует, что эта проблема перестала иметь локальный характер и стала общегосударственной, требующей для своего разрешения централизации всех общественных ресурсов. Как ни парадоксально, лишь одна статья данного документа посвящена работе с религиозными организациями, точнее, профилактической работе с ними, и сводится к требованию «изучения и анализа деятельности созданных на территории Республики Казахстан религиозных объединений и миссионеров, осуществлению информационно-пропагандистских мероприятий по вопросам, относящимся к его компетенции, рассмотрению вопросов, касающихся нарушений законодательства Республики Казахстан о свободе вероисповедания и религиозных объединениях, внесению предложений о запрещении деятельности религиозных объединений, нарушающих законодательство Республики Казахстан о противодействии экстремизму» [5].

По прошествии времени стало очевидным, что этой работы было либо недостаточно, либо она была малоэффективна. Финансо-

во-экономический кризис, начавшийся во второй половине 2007 г., спровоцировал еще больший интерес казахстанцев к нетрадиционным течениям ислама, в частности к идеям салафитов и коранитов, что создавало дополнительную почву для экстремистской ориентации граждан.

События конца весны – начала лета 2011 г. в Казахстане (самоподрыв смертника в Актобе, нападение группы экстремистов на полицейских в поселке Шубарши, угрозы талибов произвести террористические акты в Казахстане, в случае если власти страны примут решение отправить казахстанских военных на территорию Афганистана) привлекли внимание общественности к религиозной ситуации в Республике. Казахские издания (как печатные, так и электронные) критиковали власть за нежелание признать очевидный факт: страна уже вступила в сообщество государств с развивающимися радикальными формами ислама [10].

Во многом декларативная деятельность Ассамблеи народов Казахстана и форумов религиозных деятелей, которые регулярно проводились в Республике, а также выступления президента Н.А. Назарбаева о необходимости сохранения межэтнического и межконфессионального согласия не смогли существенным образом изменить ситуацию в Республике. В итоге государство оказалось вынуждено уделить более пристальное внимание реальному положению дел в религиозной сфере и уже на законодательном уровне внести изменения в ее регулирование. В 2011 г. появляется новый документ – **Закон «О религиозной деятельности и религиозных объединениях»** [6]. Этот документ, отменивший действие Закона 1992 г., фактически подвел итоги 20-летней религиозной политики, проводимой в стране. Эти итоги не внушают оптимизма. Радикальным образом изменилась тональность и акцентуация документа. На первый план выходит борьба с религиозным экстремизмом, который активизировался в Республике и начал представлять реальную угрозу стабильности государства. Данный документ олицетворяет второй этап религиозной политики Казахстана, который реализуется уже в новых условиях, когда социальной стабильности угрожает религиозный фанатизм и экстремизм.

Закон, как это следует из его названия, направлен в первую очередь на регулирование деятельности религиозных и миссионерских организаций и объединений, регистрация которых согласно Закону 1992 г. «О свободе вероисповедания и религиозных объединениях» имела заявительный характер. Отсутствие регуляции и контроля

в этом сегменте привело к значительному росту социально опасных организаций. В новом документе появляется понятие «деструктивные течения», что свидетельствует о намерении государства цензуровать и селективировать религиозные образования, действующие в стране. Закон также предполагает прохождение религиозной экспертизы для всех религиозных организаций и объединений, которая обязательна для получения официальной регистрации. Более того, зафиксировано требование о необходимости перерегистрации всех существующих на территории Казахстана религиозных организаций и объединений. Все эти положения Закона говорят о более пристальном внимании к религиозной сфере со стороны государства. Особый акцент в Законе делается на методы вовлечения населения в разные организации: «Не допускается деятельность религиозных объединений, принудительно вовлекающих в свою деятельность граждан Республики Казахстан, иностранцев и лиц без гражданства, в том числе посредством благотворительности, и (или) препятствующих выходу из религиозного объединения, в том числе путем применения шантажа, насилия или угрозы его применения, с использованием материальной или иной зависимости граждан Республики Казахстан, иностранцев и лиц без гражданства либо путем обмана» [6]. Благотворительной деятельности посвящена даже специальная статья 10 Закона, в которой еще раз повторяется, что «при осуществлении благотворительности не допускается использование материальной зависимости (нужды) граждан Республики Казахстан, иностранцев и лиц без гражданства в целях вовлечения в религиозную деятельность». Также «не допускается принуждение участников (членов) религиозного объединения и религиозных последователей к отчуждению принадлежащего им имущества в пользу религиозного объединения, его руководителей и других участников (членов). Не допускается принятие решений и совершение действий с использованием религии и религиозных воззрений, заведомо способных дезорганизовать деятельность государственных органов, нарушить их бесперебойное функционирование, снизить степень управляемости в стране» (п. 13–15 ст. 3). Фактически в Законе прописаны опасности, которые несут деструктивные религиозные организации для граждан Казахстана и которые требуют особого внимания со стороны государства.

В статье 5 Закона определены также конкретные действия государственных органов по отношению к религиозным организациям. Они обязаны обеспечивать проведение проверки списков граждан

инициаторов создания религиозных объединений и проводить регистрацию лиц, осуществляющих миссионерскую деятельность (п. 9, 10). Более того, «миссионеры на территории Республики Казахстан обязаны ежегодно проходить перерегистрацию в местных исполнительных органах областей, городов республиканского значения и столицы» (п. 3 ст. 8 гл. 3). Это фактически обеспечивает персональный контроль за руководящим звеном религиозных объединений.

Особое место в Законе занимает религиозоведческая экспертиза, прохождение которой необходимо для всех религиозных организаций и объединений. Данной экспертизе подвергается вся массовая литература и другие материалы религиозного содержания: как привезенная из-за рубежа, так и напечатанная в Казахстане, а также «документы религиозного содержания, духовные (религиозные) образовательные программы, информационные материалы религиозного содержания и предметы религиозного назначения» (п. 2 ст. 6). При проведении религиозоведческой экспертизы обязательно рассматривается устав религиозной организации, в который должны быть включены «сведения об основах вероучения и религиозной деятельности, основные религиозные идеи, формы деятельности религиозного объединения, особенности отношения к браку и семье, образованию, здоровью участников (членов) данного религиозного объединения и других лиц, отношение к реализации конституционных прав и обязанностей его участников (членов) и служителей». Это позволяет государственным органам комплексно оценить возможную социальную опасность того или иного социального объединения (п. 3 ст. 16).

Фактически только с появлением этого Закона государство начало целенаправленно, систематически и адресно контролировать и регулировать религиозную сферу. Это происходит только на 20-й год существования Республики Казахстан, хотя механизмы регуляции и контроля за религиозной деятельностью должны были быть сформулированы в первые годы существования государства. Это необходимо потому, что периферийность религиозной сферы по сравнению с экономической или политической сферами кажущаяся. Поскольку при создании нового государства происходит реструктуризация феномена священного, т.е. переопределяется ценностная иерархия, господствующая в обществе, то в данном конкретном случае религиозная активность, как со стороны населения, так и со стороны разных организаций, играет существенную роль. Интерес граждан к религиозной жизни, стремление участвовать в ней, видя в ней

значимую составляющую собственной жизни, при этом не обладая необходимыми знаниями и часто не имея адекватного духовного руководства, приводят их в религиозные организации самого разного толка, включая экстремистские. Государство же оказывается дистанцировано от этих проблем, до того момента пока не нарушается законодательство Республики.

Если обратиться к статистике, то, по данным уже на 2017 г., всего религиозных организаций, действующих в Казахстане, стало на 751 организацию меньше (4430 – в 2011 г. и 3679 – в 2017 г.). Незначительно сократилось число исламских организаций (с 2756 на 2011 г. до 2570 в 2017 г.). Почти вдвое уменьшилось число разных протестантских организаций (так, евангельские христиане – баптисты представлены 181 организацией в 2017 г. по сравнению с 314 организациями в 2011 г.; пресвитерианские церкви – 106 в 2017 г. и 239 в 2011-м; и т.д.) [13].

Летом 2017 г. была принята **Концепция государственной политики в религиозной сфере Республики Казахстан на 2017–2020 годы [8]**. С ней связан третий шаг в формировании религиозной политики Республики. Особенность этого шага – целостный взгляд на межконфессиональные и государственно-конфессиональные отношения, которые сложились к концу второго десятилетия XXI века. В этом документе сформулированы концептуальные подходы к деятельности государства в религиозной сфере и основные положения религиозной политики. Лейтмотивом Концепции стала защита Республики Казахстан как светского государства. Именно этому вопросу прямо и косвенно посвящена значительная часть документа. В частности, в параграфе 3 раздела 1 фиксируются риски размывания основ светского государства, среди которых по-прежнему называются: усиление религиозности населения, низкий уровень образования в религиозной сфере как населения, так и священнослужителей, особенно в системе ДУМК¹. Отдельно выделяется проблема неконтролируемого религиозного образования за рубежом, которое способствует появлению граждан, легко вовлекаемых в деструктивную деятельность. Фиксируются и новые проблемы, связанные с существующей практикой подмены в некоторых ситуациях светских законов религиозными обрядами (например, в случае бракосочетания). Угрозу обществу по-прежнему составляют незарегистрированные религиозные организации. Во многом повторяю

¹ ДУМК – религиозное объединение мусульман «Духовное управление мусульман Казахстана».

щийся перечень проблем, стоящих перед казахстанским обществом, говорит о недостаточной эффективности проводимой государством религиозной политики. Судя по появлению новой задачи – укрепления светских принципов государства, – эти проблемы лишь увеличиваются. Об этом косвенным образом свидетельствуют зафиксированные в документе ожидаемые результаты реализации Концепции, среди которых, например, следующие: «поддержка светских принципов развития государства должна была составить на 2018 г. 61%, а к 2020 г. – 63%» [8]. То есть правительство надеется, что в результате проведенной работы чуть больше половины населения готово будет защищать светскую направленность страны.

В Концепции неоднократно подчеркивается недопустимость проявлений религиозности на государственном уровне, в политике, образовании, медицине и в каких-либо иных общественных институтах, за исключением религиозных, т.е. государство всеми силами пытается ограничить религиозное, прежде всего исламское, влияние на жизнь государства. Ограничение религиозного влияния на жизнь страны и фиксация этой угрозы в государственном документе говорит о том, что светский характер Республики нуждается в защите и патронаже со стороны государства.

Множество факторов оказались собраны воедино и создали такую ситуацию. Произошла реструктуризация феномена священного. В период создания нового государства сложившееся в Советском Союзе светское понимание священного было изменено на религиозное, что, в свою очередь, преобразовало ценностные приоритеты вновь создаваемого общества, и произошла переориентация системы ценностей. Свою роль сыграла и активность разных экстремистских организаций, готовых импортировать свои идеи, программы действий в Республику, при чрезвычайно низкой религиозной образованности как граждан, так и священнослужителей. Все эти факторы способствовали созданию ситуации, при которой существование светского государства могло быть поставлено под вопрос. Возникшие проблемы, связанные с системными недоработками, разрешились бы гораздо быстрее, если правительство само не проблематизировало бы светский характер государства и светскую систему ценностей, которую оно пытается формировать, заявляя одновременно приоритеты религиозной системы ценностей.

В подтверждение этого обратимся к не менее значимому программному документу «**Стратегия “Казахстан-2050”: новый политический курс состоявшегося государства**» [11], принятому

еще в 2012 г. В нем заявлена особая роль ислама в построении государства и говорится, что именно ислам является духовной основой и средством сплочения нации. С одной стороны, налицо попытка ограничить религиозную составляющую, а с другой стороны, она фактически объявляется фундаментом общества. Подобная двойственность создает проблемы для развития светской направленности государства и дает некоторое идеологическое оправдание для религиозного фанатизма и экстремизма.

Ценности – неотъемлемый элемент любого человеческого общества. Они системно организованы и имеют иерархическую структуру. Вершиной этой системы является священное. Священное может быть реализовано либо в порядках религиозной веры, либо в светских установлениях. Для успешного, поступательного развития государство должно однозначно задать собственные приоритеты уже на уровне формируемых мифологем и идеологем. Особенности построения государственности в Казахстане связаны с опорой на внутренние порядки религиозной веры как на духовные основания Республики и с устремлением к созданию светского государства, т.е. обнаруживается рассогласование в базовой системе ценностей. Стихийное формирование общественной системы ценностей в конечном счете будет приводить не только к усугублению проблем, связанных с формированием духовных основ общества, но и к значительным социально-политическим коллизиям.

Список литературы

1. *Амирова А.А.* Диалог конфессий – важный фактор укрепления стабильности в Казахстане / Центр внешней политики и анализа. Внутренняя политика Казахстана. – Режим доступа: www.cvi.kz (дата обращения: 18.04.2019).
2. *Гартман Н.* Этика / пер. с нем. – СПб.: Владимир Даль, 2002. – С. 292.
3. *Доброта Л.* Омут под названием «Хизб-ут-Тахрир» // Казахстанская правда. – 2006. – № 48.
4. Закон Республики Казахстан от 15 января 1992 г. № 1128-ХІІ «О свободе вероисповедания и религиозных объединениях». – Режим доступа: <https://online.zakon.kz/Document/> (дата обращения: 22.03.2019).
5. Закон Республики Казахстан от 18 февраля 2005 г. № 31-ІІІ «О противодействии экстремизму». – Режим доступа: <https://online.zakon.kz/Document/> (дата обращения: 22.03.2019).
6. Закон Республики Казахстан от 11 октября 2011 г. № 483-ІV «О религиозной деятельности и религиозных объединениях». – Режим доступа: <https://online.zakon.kz/Document/> (дата обращения: 22.03.2019).
7. *Иванов В.А., Трофимов Я.Ф.* Религии в Казахстане: Справочник. – 2-е изд., перераб. и доп. – Алматы: Аркаим, 2003. – С. 238.
8. Концепция государственной политики в религиозной сфере Республики Казахстан на 2017–2020 годы. – Астана, 2017. – Режим доступа: https://online.zakon.kz/Document (дата обращения: 22.03.2019).

9. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 г. – Режим доступа: http://www.akorda.kz/ru/official_documents/constitution (дата обращения: 22.03.2019).
10. Смагулов К. Современная религиозная ситуация в Казахстане // Центральная Азия и Кавказ. – Т. 14. – 2011. – Вып. 3. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/v/sovremennaya-religioznaia-situatsiya-v-kazahstane> (дата обращения: 18.04.2019).
11. Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства. – Астана, 2012. – Режим доступа: <https://online.zakon.kz/Document> (дата обращения: 22.03.2019).
12. Телебаев Г. Т. Религиозная идентификация населения и религиозная ситуация в Республике Казахстан // Социс. – 2003. – № 3. – С. 101–106.
13. Шибутов М., Шибутова Л. Религиозные объединения в стране с точки зрения статистики с 2011 по 2017 год. – Режим доступа: <https://regnum.ru/news/2288695.html> (дата обращения: 18.04.2019).
14. Элиаде М. Священное и мирское / пер. с фр. – М.: Изд-во МГУ, 1994. – С. 17–18.

Ильинова Катерина Геннадиевна,

соискатель,
Дипломатическая академия МИД России, Москва.
E-mail: ilinoval7katerina@mail.ru

Katerina G. Ilinova,

Applicant,
Diplomatic academy MFA of Russia, Moscow.
E-mail: ilinoval7katerina@mail.ru

МИНСКИЕ ДОГОВОРЕННОСТИ: ПЕРСПЕКТИВЫ РЕАЛИЗАЦИИ

MINSK AGREEMENTS: PROSPECTS OF REALIZATION

Аннотация: в статье рассматривается эволюция Минского переговорного процесса. Данный формат был создан для разрешения конфликта на юго-востоке Украины. Несистемная политика киевских властей на пути выполнения Комплекса мер по урегулированию вооруженного противостояния ставит под вопрос территориальную целостность украинского государства. Однако приоритетной задачей для стран – участниц Минского переговорного процесса и, прежде всего, для украинского правительства должна выступать реинтеграция переселенцев и участников боевых действий, что позволит говорить о единстве украинской национальной идеи и государственности. Вне зависимости от хода событий на юго-востоке Украины для разрешения конфликта важно сохранить действующий формат Минского переговорного процесса, сторонам необходимо сосредоточиться на реализации заявленных в ходе переговоров деклараций. Урегулированию противостояния может также служить проведение местных выборов по украинскому законодательству с учетом согласованной с представителями самопровозглашенных республик конституционной реформы.

Ключевые слова: Украина, Минск, Минские переговоры, ДНР, ЛНР, Донбасс, антитеррористическая операция.

Abstract: in article evolution of the Minsk negotiation process is considered. This format was created for resolution of conflict in the southeast of Ukraine. Non-systemic policy of the Kiev authorities on the way of performance of the Package of measures for settlement of the armed opposition call into question into territorial integrity of the Ukrainian state. However, as a priority task for member countries of the Minsk negotiation process and, first of all, for the Ukrainian government reintegration of immigrants and combatants has to act that will allow to speak about unity of the Ukrainian national idea and statehood. Regardless of the course of events in the southeast of Ukraine, for resolution of conflict it is important to keep the operating format of the Minsk negotiation process, it is necessary for the parties will focus on implementation of the declarations stated during negotiations. Also to settlement of opposition can serve carrying out local elections by the Ukrainian legislation taking into account coordinated with representatives of the self-proclaimed republics of the constitutional reform.

Key words: Ukraine, Minsk, Minsk talks, the self-proclaimed republics, DPR, LPR, Donbass, anti-terrorist operation.

Предыстория Минских соглашений

В ноябре 2013 г. на территории Украины начались масштабные общественно-политические события [11, с. 16]. Отправной точкой

послужили массовые акции протеста, начавшиеся на фоне отказа украинского правительства подписывать Соглашение об ассоциации между Украиной и Евросоюзом. В дальнейшем акции протеста привели к отставке правительства Н.Я. Азарова и государственному перевороту, в ходе которого от должности был отстранен президент В.Ф. Янукович и к власти пришла оппозиция. Новая власть была настроена радикально – под руководством временно исполняющего обязанности президента А.В. Турчинова украинский парламент провел голосование об отмене Закона об основах государственной языковой политики [3, с. 15], также был подготовлен и реализован Закон о люстрации [17, с. 16]. Данные юридические преобразования наряду с радикальными заявлениями активистов и ряда других политических деятелей, сделанных на фоне событий ноября 2013 – февраля 2014 г. подтолкнули власти Крымского полуострова к проведению референдума относительно будущего статуса и государственной принадлежности полуострова. На референдум были вынесены два вопроса: о вхождении Крыма в состав России в качестве субъекта Федерации и о восстановлении Конституции Республики Крым в редакции 1992 г. при сохранении полуострова в составе Украины. Согласно официальным данным, 96,77% проголосовавших поддержали вхождение Крыма в состав Российской Федерации [9, с. 15].

События, происходившие на Украине на рубеже 2013–2014 гг., обострили противоречия между западными и восточными областями страны. Западные области в своем подавляющем большинстве поддержали пришедшую к власти оппозицию и возобновление курса на евроинтеграцию, юго-восточные регионы были сторонниками свергнутой власти, поддерживали отстраненного неконституционным путем президента В.Ф. Януковича и выступали за сохранение политических и экономических отношений с Россией. Усилившаяся нестабильность и раскол в обществе отражали глубинные внутренние противоречия украинского общества [7, с. 15], которые начали проявляться еще в середине 1990-х гг. и обострились во время Оранжевой революции 2004 г. [4, с. 15].

Население юго-восточных регионов не поддержало государственный переворот, выступив за создание альтернативных органов власти и собственных правоохранительных органов. В свою очередь, новые власти Украины объявили волну протестов на юго-востоке проявлением сепаратизма «под прикрытием российских военных», увидев в этом угрозу существованию украинского государства.

Антитеррористическая операция

В марте–апреле 2014 г. в ряде городов юго-восточных регионов (Славянске, Мариуполе, Краматорске и других) между сторонниками и противниками новой власти проходили столкновения. В целях подавления недовольства исполняющий обязанности президента А.В. Турчинов объявил о проведении в юго-восточных областях страны антитеррористической операции (АТО). На поддержку правоохранительным органам были направлены военные подразделения. Итогом противостояния стало создание на территории Донецкой и Луганской областей республик, которые фактически вышли из-под контроля Киева. Самопровозглашенное руководство Донецкой Народной Республики (ДНР) и Луганской Народной Республики (ЛНР) выступало с требованием провести децентрализацию, намереваясь таким образом расширить права региона. Однако с ростом давления на ДНР и ЛНР со стороны киевского правительства представители самопровозглашенных республик выступили с требованием федерализации украинского государства. В результате мирные акции, начавшиеся весной 2014 г., уже через несколько месяцев переросли в полномасштабные боевые действия между сторонниками непризнанных республик и украинскими войсками с участием добровольческих военизированных формирований.

В результате боевых действий, начавшихся в апреле 2014 г., под контролем ДНР и ЛНР оказалось около половины территорий Донецкой и Луганской областей. Неконтролируемые украинским правительством районы Украина рассматривала как «временно оккупированную Россией» территорию, а структуры ДНР и ЛНР – как «российскую оккупационную администрацию». Таким образом, руководство самопровозглашенных республик расценивалось властями Украины как «преступный режим», который совершает на «оккупированной территории военные преступления, вызвавшие жертвы среди мирного населения и гуманитарную катастрофу» [14, с. 16]. Россия отвергала обвинения в своем участии в вооруженном конфликте в Донбассе.

Первые попытки урегулировать конфликт. Женевские соглашения

Мировое сообщество не смогло остаться в стороне от конфликта. Первая встреча на уровне глав МИД состоялась 17 апреля 2014 г. в Женеве при участии министра иностранных дел России С.В. Лав-

рова, госсекретаря США Дж. Керри, главы европейской дипломатии К. Эштон и исполняющего обязанности главы МИД Украины А.Б. Дешицы.

Достигнутые в ходе четырехсторонней встречи соглашения, были направлены на разоружение незаконных вооруженных формирований (в первую очередь, это касалось праворадикальных ультранационалистических организаций), освобождение захваченных административных зданий, улиц, площадей и других общественных мест. Кроме того, речь шла об амнистии участников протестов и тех, кто освободит здания и другие общественные места и добровольно сложит оружие, за исключением тех, кто будет признан виновным в совершении тяжких преступлений. Предполагалось активизировать деятельность Специальной мониторинговой миссии Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) для содействия немедленной реализации мер, направленных на деэскалацию ситуации, с участием наблюдателей от США, ЕС и России; осуществить всеобъемлющий, прозрачный и ответственный конституционный процесс с немедленным началом широкого национального диалога, который будет учитывать интересы всех регионов и политических сил Украины. В заявлении подчеркивалось, что «все стороны должны воздержаться от любых насильственных действий, запугивания и провокаций». Участники встречи решительно осудили и отвергли любые проявления экстремизма, расизма и религиозной нетерпимости, включая антисемитизм [5, с. 15]. Женевские соглашения в отношении Украины стали ответом на нарастающие центробежные движения в Донецкой и Луганской областях.

Женевские соглашения в том виде, в котором они были подписаны, способствовали разрешению конфликта. Однако трудность заключалась в том, что каждая сторона по-своему интерпретировала суть договоренностей. Так, на Украине заявили, что этот документ не относится к активистам «Евромайдана» [4, с. 15]. В МИД России отмечали, что требование разоружения касается прежде всего бойцов «Правого сектора» и других группировок, принимавших участие в госперевороте [12, с. 16]. Представители самопровозглашенных республик в заявлении увидели сигнал Киеву прекратить антитеррористическую операцию и освободить арестованных активистов. При этом западные лидеры дали понять, что выполнять договоренности должна лишь российская сторона, поскольку, по их мнению, именно Москва руководит волнениями на востоке Украины. Американская и европейская стороны переговоров отмечали, что пункт о разоруже-

нии незаконных формирований и освобождении административных зданий относится только к пророссийским активистам на востоке.

Отсутствие прогресса в процессе урегулирования конфликта на востоке Украины способствовало тому, что 18 апреля 2014 г. исполняющий обязанности президента А.В. Турчинов и руководитель правительства А.П. Яценюк выступили с совместным заявлением о ситуации в общественно-политической жизни страны: «Руководство государства при поддержке большинства в Верховной Раде Украины приложит все усилия к безотлагательному рассмотрению соответствующих изменений в Конституции Украины и проведению на Украине реформы местного самоуправления и организации власти в регионах» [23, с. 17]. Реформа была нацелена на защиту прав местных властей, придание русскому языку статуса официального наравне с украинским, замену областных и районных государственных администраций избираемыми на прямых выборах советами и исполнительными комитетами. В то же время исполняющий обязанности министра иностранных дел Украины А.Б. Дешица заявлял, что «операция на Востоке страны будет продолжаться до полного разоружения митингующих и освобождения ими административных зданий». Также А.Б. Дешица подчеркнул, что украинские власти готовы провести амнистию, но только после полного разоружения участников акций: «Сначала освобождение зданий, сдача оружия, потом амнистия. В такой последовательности» [12, с. 16].

По мнению украинского руководства, достигнуть мира на Донбассе было возможно лишь силовым методом. Исходя из этой позиции, 22 апреля 2014 г. на сайте Верховной Рады было опубликовано заявление исполняющего обязанности президента Украины А.В. Турчинова с требованием к силовым структурам возобновить проведение «результативных антитеррористических мероприятий для защиты от террористов украинских граждан, проживающих на востоке Украины». Официально поводом для возобновления АТО послужили жестокие убийства депутата Горловского горсовета от партии «Батькивщина» В.И. Рыбака и студента – активиста Евромайдана, в совершении которых Служба безопасности Украины обвинила повстанцев [22, с. 17].

В мае 2014 г. лидер праворадикальной националистической организации «Правый сектор» Д.А. Ярош объявил о создании политической партии «Правый сектор» на юридической и кадровой базе партии «Украинская национальная ассамблея» (УНА-УНСО). Таким образом, зарегистрированная партия переставала быть объектом Женевских

соглашений. На встрече мониторинговой миссии ОБСЕ во Львове с городским координатором «Правого сектора» было заявлено, что вся деятельность «Правого сектора» направлена на поддержание усилий по укреплению обороноспособности страны (включая регистрацию добровольцев и их общефизическую подготовку без оружия) и что «Правый сектор» координирует свои действия с Советом национальной безопасности и обороны Украины и ее вооруженными силами. Руководство львовского «Правого сектора» также заверило представителей ОБСЕ, что боевое крыло организации прекратило свое существование, преобразовавшись в политическую партию, а поэтому не считает себя одним из «вооруженных формирований», о которых идет речь в Женевских соглашениях.

В мае 2014 г. в Славянске началась военная операция, которая положила конец Женевским договоренностям [13, с. 16].

Встречи нормандской четверки

В августе–сентябре 2014 г. развернулись кровопролитные бои в районе города Иловайск, которые закончились поражением украинской армии. На этом фоне президенты России и Украины В.В. Путин и П.А. Порошенко обнародовали свои инициативы по прекращению кровопролития в Донбассе. Их подходы к мирному урегулированию легли в основу протокола, утвержденного 5 сентября 2014 г. в Минске участниками трехсторонней контактной группы по Украине. Документ подписали представители ОБСЕ, Украины, России и самопровозглашенных Донецкой и Луганской народных республик. В прессе документ назвали Минским соглашением.

Первый пункт мирного урегулирования провозглашал незамедлительное прекращение огня. Стороны договорились вывести все незаконные вооруженные формирования, боевиков и наемников, а также военную технику из зоны конфликта; безотлагательно освободить заложников, объявить амнистию участникам конфликта; принять закон о самоуправлении в отдельных районах Донецка и Луганска и провести там досрочные местные выборы. 19 сентября был парафирован дополнительный меморандум, связанный с отводом вооружений.

Президентом Украины П.А. Порошенко 16 сентября 2014 г. был подписан Закон № 5081 «Об особом порядке местного самоуправления в отдельных районах Донецкой и Луганской областей». Согласно документу «особый порядок самоуправления» должен был быть установлен на три года со дня принятия Закона. Однако на практике Закон

так и не был реализован: 15 ноября того же года президент подписал Указ об экономической блокаде районов Донецкой и Луганской областей, подконтрольных ополченцам. На Донбассе возобновились бои.

В дальнейшем поиск решения конфликта дипломатическими методами продолжился в форме многочисленных международных встреч нормандской четверки высокопоставленных представителей Германии, Франции, Украины и России, а также в рамках трехсторонней контактной группы по Украине.

Стороны конфликта обвиняли друг друга в невыполнении обязательств. Отвод войск с линии фронта начался только в декабре 2014 г. Однако уже в январе 2015 г. на Донбассе возобновились активные боевые действия. По данным ООН, в результате вооруженного конфликта на востоке Украины с апреля 2014 г. по август 2015 г. погибли 7883 человека, свыше 17 тысяч получили ранения [14, с. 15]. Стартом новому этапу переговоров стали, в том числе, боевые действия с возросшим числом жертв и отмена запланированной в Астане при содействии глав государств нормандской четверки встречи.

Минск-2 и конфликт на Донбассе

Неготовность Киева сделать первый шаг к диалогу с самопровозглашенными республиками стала основанием для нового этапа переговоров по урегулированию конфликта на востоке Украины, так называемого Минска-2. Формально второго Минского соглашения, или Минска-2, не существует. Так называют комплекс мер по выполнению протокола от сентября 2014 г. По аналогии с Минском-1 документ был согласован «нормандской четверкой» и 12 февраля 2015 г. был подписан участниками трехсторонней группы.

В целом новый список мер по урегулированию конфликта на Донбассе повторял предыдущий: говорилось о незамедлительном прекращении огня, выводе незаконных вооруженных формирований и амнистии. Однако добавились и новые пункты, среди которых было проведение на Украине конституционной реформы, которая предполагала децентрализацию власти и обмен заложников и незаконно удерживаемых лиц по формуле «всех на всех».

Договоренности о перемирии в рамках второго Минского соглашения не были реализованы в полной мере: стороны конфликта частично отвели тяжелое вооружение от линии соприкосновения, однако эпизодические столкновения и в дальнейшем имели регулярный характер. Заявленной децентрализации так и не состоялось, заложники не были освобождены по формуле «всех на всех». На этом фоне

стороны неоднократно продолжали заключать дополнительные договоренности о введении «режима тишины», «безоговорочном прекращении огня», отводе тяжелой техники и др. Представители ОБСЕ характеризовали перемирие как «хрупкое», чему свидетельствовало общее число погибших на Донбассе, которое к апрелю 2016 г. превысило 9 тысяч человек [6, с. 15].

Имплементация договоренностей, достигнутых в ходе вторых Минских соглашений, затянулась на годы. Конституционная реформа П.А. Порошенко также не находила отклика – окончательное принятие было заблокировано сопротивлением региональных элит и националистов по причине того, что в соответствии с Минскими соглашениями в тексте документа упоминается об особом порядке самоуправления в отдельных районах Донецкой и Луганской областей.

С переменным успехом проходил процесс обмена пленными по формуле «всех на всех», который так и не получил завершения. Масштабный обмен пленными состоялся 28 декабря 2017 г. После многочисленных переговоров в рамках Минских соглашений условия обмена были согласованы при участии лидера общественного движения «Украинский выбор» В.В. Медведчука, главы самопровозглашенной Донецкой Народной Республики А.В. Захарченко, исполняющего обязанности главы самопровозглашенной Луганской Народной Республики Л.И. Пасечника, а также Патриарха Московского и всея Руси Кирилла. В подготовленных списках было 306 пленных, удерживаемых на Украине, и 74 человека – на территории ДНР и ЛНР. После полутора месяцев переговоров Киев вместо обещанных 306 человек освободил только 237, из которых 16 отказались уходить с территории Украины, а ДНР и ЛНР взамен выпустили 73 пленных. Впервые за историю конфликта обмен проходил днем и с заранее объявленным местом – КПП «Майорск» на линии разграничения вблизи Горловки. Впоследствии, 20 февраля 2018 г., представитель Украины в гуманитарной подгруппе Трехсторонней контактной группы И.В. Геращенко заявила, что Украине предстоит общественная дискуссия об амнистии лиц в отдельных районах Донбасса, но этот процесс возможен только после завершения активной фазы конфликта [2, с. 15].

Украинская сторона не выполнила ни один из пунктов политических соглашений, ссылаясь на невыполнение со стороны республик вопросов безопасности и требуя выполнения одного из последних пунктов «Минска-2»: передачи контроля над границей между само-

провозглашенными республиками и Россией Украине. На прямые переговоры с руководством самопровозглашенных республик Киев принципиально не идет.

Ввиду невозможности решить вопрос силовым путем в украинской политической элите и в обществе сформировались два «лагеря». Первый выступает за прекращение всех отношений с Донбассом без предоставления ему особого статуса. Приверженцы второго «лагеря», который в основном представлен «Оппозиционным блоком» и частью «Блока Петра Порошенко», выступают за реинтеграцию и политический диалог.

На фоне отсутствия согласованной внешней и внутренней политики официальные власти Киева предпочитают не решать имеющиеся социально-политические проблемы, перекладывая ответственность на соседние государства, в частности на Россию. В данном случае Россия, по мнению Украины, должна восприниматься как агрессор, а весь конфликт – как сугубо внешнее вторжение. При этом выполнение Минских соглашений обуславливается несколькими обстоятельствами, прежде всего проблемой обеспечения безопасности. По замыслу Киева, это означает демилитаризацию региона, разоружение ополченцев, передачу границы и только затем решение политического вопроса через выборы по украинскому сценарию. Последнее решение фактически ведет к институционализации политических лидеров юго-востока в политическое поле Украины, в том числе через представительство в Верховной Раде [21, с. 17].

В последние годы Киев не проводит системную политику по отношению к жителям самопровозглашенных ДНР и ЛНР. Между тем полноценная реинтеграция населения отдельных районов Донецкой и Луганской областей остается для Украины важной задачей.

Таким образом, Минские соглашения давно превратились из комплекса мер, направленных на примирение враждующих сторон и решение гуманитарных проблем Донбасса, в инструмент внутриполитической борьбы Киева. Украинская позиция относительно урегулирования конфликта на юго-востоке имеет особенности, которые обусловлены целым рядом внутренних и внешних факторов. Так, например, Минский комплекс мер не устраивает украинскую сторону, так как фактически приводит к федерализации страны. Президент Украины П.А. Порошенко настаивал также на том, что единственно возможными решениями являются подавление и расформирование самопровозглашенных республик и оформление в дальнейшем экономических и политических претензий к России.

Минск-2 под угрозой срыва

Реализация мирного плана, достигнутого лидерами Германии, Франции, России и Украины в феврале 2015 г., не привела к ожидаемым результатам – конфликт на Донбассе не был разрешен. 12 февраля 2019 г. по инициативе России состоялось заседание Совета Безопасности ООН по Украине. На заседании, приуроченном к четвертой годовщине подписания Минских соглашений («Минск-2»), заместитель постоянного представителя США при ООН Дж. Коэн всю ответственность за отсутствие прогресса в урегулировании конфликта на Донбассе возложил на Россию.

В связи с этим переговорный процесс по мирному урегулированию был возобновлен. На заседании, которое состоялось 14 февраля 2019 г. в Минске, поднимались экономические проблемы и вопрос обмена пленными. Так, МИД ДНР сообщил, что за время конфликта украинские власти задолжали жителям ДНР пенсионные выплаты на общую сумму 71,6 млрд гривен (2,6 млрд долл.). Было отмечено, что из общего числа состоящих на учете в ДНР пенсионеров более половины – 370 тысяч человек – не имеют возможности получать пенсию на территории Украины. По состоянию на 1 февраля 2019 г. примерно 40% из них – маломобильные граждане. Несмотря на это, на заседании подгруппы украинская сторона отказалась внедрять предложенный Международным комитетом Красного Креста механизм выплаты пенсий маломобильным гражданам. Украинская сторона продолжает настаивать на том, что выплата пенсий на неподконтрольных территориях невозможна ввиду отсутствия возможности верифицировать получателей пенсий и избежать манипуляций и злоупотреблений в выплате пенсий [18, с. 16].

Реализация обмена пленными по формуле «всех на всех» саботируется Украиной, которая отказывается от контактов с представителями ДНР и ЛНР, несмотря на попытки координатора от ОБСЕ П. Мореля разблокировать работу подгруппы. В ответ на данное заявление представитель Украины в гуманитарной подгруппе Трехсторонней контактной группы по урегулированию на Донбассе И.В. Геращенко сообщила о готовности к обмену 25 содержащихся в заключении на Украине российских граждан и о готовности помиловать 72 сторонников ДНР и ЛНР в обмен на украинских граждан, содержащихся в заключении на Донбассе. Также И.В. Геращенко заявила, что российская сторона срывает переговоры гуманитарной группы, «навязывая Киеву условия прямого диалога» с ДНР и ЛНР [20, с. 16].

На президентских выборах, первый тур которых состоялся 31 марта, избирательные участки на контролируемой ДНР и ЛНР территории не открылись. Одержавший победу во втором туре президентских выборов В.А. Зеленский заявил, что намерен продолжать действовать в нормандском формате, интенсифицируя Минский процесс кадровыми изменениями [10, с. 15]. По свидетельству В.А. Зеленского, конкретным подтверждением данной готовности должен стать взаимный обмен пленными в формате «всех на всех».

Однако в мае 2019 г. на брифинге Саммита в Брюсселе министр иностранных дел Украины П.А. Климкин призвал расширить санкции против России. Данное заявление стало ответной реакцией на подписанный Президентом России В.В. Путиным Указ об упрощенном порядке получения российских паспортов жителям отдельных районов Луганской и Донецкой областей Украины [19, с. 16]. Данный шаг имеет исключительно гуманитарный характер – российская сторона обеспокоена ситуацией нарушения гражданских прав на Донбассе.

Это решение встретило сопротивление Киева. Украина требовала от международного сообщества принять жесткие меры. Однако в Евросоюзе отказались принять новые ограничительные меры против Москвы. В ответ на это министр иностранных дел П.А. Климкин заявил, что украинская сторона не собирается соблюдать Минские соглашения, возлагая всю ответственность за нарушения договоренностей на ЕС.

Украинский кризис, начавшийся в 2013 г., наряду с карабахским можно охарактеризовать как самый острый конфликт на всем постсоветском пространстве. Насильственная смена власти на Украине, создание самопровозглашенных республик на юго-востоке страны, боевые действия, повлекшие за собой, по оценкам ООН, около 10 тысяч погибших, сложные переговоры, – всё это в последние годы представляет важнейший пункт повестки дня современных международных отношений.

Конфликт на юго-востоке Украины имеет ряд особенностей, которые выделяют его на фоне других национально-территориальных конфликтов на постсоветском пространстве. Во-первых, он отличается гораздо большей заинтересованностью крупных мировых и региональных центров силы – США, России, ЕС. Во-вторых, кризис стал индикатором и катализатором ухудшения отношений между Россией и Западом. В-третьих, это пример гуманитарной катастрофы с миллионами беженцев, подобной которой в Европе не было со времен распада Югославии.

Список литературы

1. *Абрамова Е.Н.* Россия в политическом нарративе Украины // *Обозреватель-Observer*. Серия: Политология. – 2018. – № 9 (334). – 95 с.
2. Амнистия для ЛДНР пока невозможна – Геращенко // *Корреспондент.net*. – Режим доступа: <https://korrespondent.net/ukraine/3943049-amnystiya-dlia-ordlo-pokane-vozmozhna-heraschenko> (дата обращения: 14.12.2018).
3. Верховная рада отменила закон о статусе русского языка / РИА НОВОСТИ. – Режим доступа: <https://ria.ru/world/20140223/996527008.html> (дата обращения: 14.12.2018).
4. Женевская договоренность по очистке админзданий не коснется Майдана // *Vesti*. – Режим доступа: <https://vesti-ukr.com/kyiv/48258-zhenevskaja-dogovorennost-po-ochistke-adminzdanij-ne-kosnetsja-majdana> (дата обращения: 14.12.2018).
5. Женевское заявление от 17 апреля 2014 года // *Корреспондент.net*. – Режим доступа: <https://korrespondent.net/ukraine/politics/3351183-zhenevskoe-zaiavlenye-ot-17-aprelia-2014-hoda> (дата обращения: 14.12.2018).
6. Жертвы среди гражданского населения на востоке Украины. 2016 год: тематический отчет / ОБСЕ, Специальная мониторинговая миссия в Украине. – Режим доступа: <https://www.osce.org/ru/special-monitoring-mission-to-ukraine/342131?download=true> (дата обращения: 17.12.2018).
7. *Жильцов С.С.* Государственное устройство Украины: проблемы современного развития // *Обозреватель-Observer*. Серия: Политология. – 2015. – № 5 (304). – 5 с.
8. *Жильцов С.С.* Истоки современного украинского национализма // *Вестник РУДН*. Серия: Политология. – 2014. – № 4. – С. 21–36.
9. За присоединение Крыма к России проголосовало 96,77% крымчан // *ИНТЕРФАКС*. – Режим доступа: <https://www.interfax.ru/world/365090> (дата обращения: 14.12.2018).
10. Зеленский назвал свою задачу номер один на посту президента // *ТАСС*. – Режим доступа: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/6359937> (дата обращения: 13.05.2019).
11. *Ильинова К.Г.* Политико-экономическая ситуация на Украине: итоги и перспективы // *Проблемы постсоветского пространства*. – 2014. – № 2 (2). – С. 191–197.
12. Конфликт интерпретаций // *Взгляд: деловая газета*. – Режим доступа: <https://vz.ru/politics/2014/4/18/682913.html> (дата обращения: 14.12.2018).
13. Кремль рассмотрел в АТО отказ Киева от женевских договоренностей // *Vesti*. – Режим доступа: <https://vesti-ukr.com/donbass/50149-kreml-rassmotrel-v-ato-otkaz-kyiva-ot-zhenevskih-dogovorennostej> (дата обращения: 14.12.2018).
14. ООН назвала число жертв конфликта на Украине // *Lenta.ru*. – Режим доступа: https://lenta.ru/news/2015/09/08/un_report/ (дата обращения: 17.12.2018).
15. От Майдана до Гонконга // *Коммерсант Власть*. – 2014. – № 50 (1105). – 28 с.
16. Официальное заявление Министерства иностранных дел Донецкой Народной Республики «О недопустимости действий по легитимации киевского режима» // Официальный сайт Министерства иностранных дел Донецкой Народной Республики и Новороссии. – Режим доступа: <http://mid.donr.su/DOC/2014.06/20140606.htm> (дата обращения: 14.12.2018).
17. Рада всё же приняла закон о люстрации / *Українські новини*. – Режим доступа: <https://ukranews.com/news/271812-rada-vsjo-zhe-prynjala-zakon-o-lyustracyu> (дата обращения: 14.12.2018).
18. Рева уточнил позицию правительства по выплатам пенсий переселенцам // *Аргументы и факты*. – Режим доступа: http://www.aif.ua/society/people/rev_utochnil_poziciyu_pravitelstva_po_vyplatam_pensiy_pereselencam (дата обращения: 13.05.2019).
19. Указ Президента Российской Федерации «Об определении в гуманитарных целях категорий лиц, имеющих право обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке» // *Президент России*. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/acts/news/60358> (дата обращения: 13.05.2019).
20. Украина готова обменять 25 осужденных россиян на украинцев // *Коммерсантъ*. – Режим доступа: <https://www.kommersant.ru/doc/3909350> (дата обращения: 13.05.2019).
21. «Формула Штайнмайера» и решение вопроса Донбасса // *РИА НОВОСТИ Украина*. – Режим доступа: <https://rian.com.ua/analytics/20160128/1004336347.html> (дата обращения: 17.12.2018).
22. Заява в.о. Президента України, Голови Верховної Ради України Олександра Турчинова / *Верховна Рада України*. – Режим доступа: <http://rada.gov.ua/news/Top-novyna/91938.html> (дата обращения: 14.12.2018).
23. Спільна заява в.о. президента України, голови Верховної Ради України та прем'єр-міністра України, 18 квітня, Прес-служба / *Верховна Рада України*. – Режим доступа: <http://rada.gov.ua/news/Top-novyna/91889.html>. (дата обращения: 14.12.2018).
24. *Zhiltsov S.* Revolutionary Waves in the Post-Soviet Expanse // *Central Asia and the Caucasus*. – 2005. – No. 6. – P. 7–13.

ИСТОРИЯ И РЕЛИГИЯ

Бажан Наталия Станиславовна,

кандидат политических наук,
Дипломатическая академия МИД России, Москва.
E-mail: natalia.bazhan@dipacademy.ru

Natalia S. Bazhan,

Ph.D. (Political Science),
Diplomatic Academy of the Russian Foreign Ministry,
Moscow.
E-mail: natalia.bazhan@dipacademy.ru

СТАНОВЛЕНИЕ ДИПЛОМАТИЧЕСКОГО ЦЕРЕМОНИАЛА В РОССИИ (КОНЕЦ XV–XVII В.): ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ

THE ESTABLISHMENT OF DIPLOMATIC CEREMONIAL IN RUSSIA (END OF THE XV–XVII CENTURY): GOALS AND OBJECTIVES

Аннотация: в статье рассматривается процесс становления дипломатического церемониала Московского государства в конце XV–XVII в., а также анализируются цели и задачи, стоявшие перед ним в разные годы исследуемого периода. Несмотря на то что московский церемониал впитал в себя некоторые черты византийских, западноевропейских и татарских обычаев и традиций, он отличался глубоко национальным характером. Большое внимание уделено работе Посольского приказа, который организовывал работу дипломатического церемониала и придавал ему идеологическую направленность. Через всю статью проходит мысль о том, что дипломатический церемониал осуществлял свою работу на основе принципа охранения государевой чести. Отдельно рассмотрены такие составные элементы дипломатического церемониала, как посольский размен, публичная аудиенция иноземных послов у московских государей и царей, межгосударственные переговоры, обмен посольскими дарами и поминками, а также титул и печать русских государей.

Ключевые слова: дипломатический церемониал; Московское государство; византийские, западноевропейские и татарские обычаи и традиции; идеологическая направленность; охранение государевой чести; московские цари; посольский размен; аудиенция у главы государства; обмен посольскими дарами; поминки; межгосударственные переговоры; титул и печать; европейские монархи; профессиональная дипломатическая служба; наказания; наставления; образцовые речи; посольское делопроизводство; публичность.

Abstract: the article discusses the process of the establishment of diplomatic ceremony of the Moscow state in the late XV – the XVII century, and analyses its aims and objectives, standing before him in different years of the study period. Despite the fact that the Moscow ceremonial absorbed some features of Byzantine, Western European and Tatar customs and traditions, it was characterized by a deeply national character. Much attention is paid to the work of the Embassy order, which

organized the work of the diplomatic ceremony and gave it an ideological orientation. Through the whole article passes the idea that the diplomatic ceremony carried out its work on the basis of the principle of protecting the sovereign's honor. Considered separately, these constituent elements of diplomatic ceremonial, as the Embassy exchange, a public audience of foreign ambassadors from Moscow princes and tsars, international negotiations, exchange of ambassadorial gifts and funeral, as well as the title and the seal of the Russian rulers.

Key words: diplomatic ceremonial; Moscow state; Byzantine, Western European and Tatar customs and traditions; ideological orientation; protection of the sovereign's honor; Moscow tsars; embassy exchange; audience with the head of the state; exchange of embassy gifts; tribute; interstate negotiations; title and seal; European monarchs; professional diplomatic service; orders; instructions; exemplary speeches; embassy office work; publicity.

Введение

Дипломатический церемониал сформировался на основе обрядов, обычаев и традиций, существовавших как в России, так и в других государствах, прежде всего Византии: чествование послов, блеск и роскошь придворных церемоний, демонстрация иноземным послам и другим членам дипломатических миссий огромного количества празднично одетых вооруженных людей и простого народа. «Нет сомнения, – писал известный русский и советский византист Ф.И. Успенский, – что византийский двор по блеску и роскоши превосходил всё, что знала тогдашняя Европа, и что этикет придворных церемоний, на исполнении которого византийцы очень сильно настаивали, должен был производить импонирующее впечатление» [17, с. 20].

Заметное влияние на формирование дипломатического церемониала оказала Золотая Орда, с учетом того что Россия в течение почти 240 лет находилась под ее влиянием, которое осуществлялось преимущественно через взаимное проникновение двух культур – русской и татарской. По этому поводу профессор Петербургского университета Н.И. Веселовский отмечал, что «в течение долгого периода Посольский церемониал в московский период русской истории носил в полном, можно сказать, объеме татарский или вернее – азиатский характер; отступления у нас были незначительные и вызывались главным образом религиозными воззрениями» [3, с. 1].

После окончательного освобождения от татарского ига в 1480 г. Москва начала активную работу по установлению дипломатических отношений со странами Западной Европы. «Падение татарского ига, – писал известный русский историк В.И. Савва, – способствовало подъему духа московской дипломатии вряд ли в меньшей степени, чем брак Ивана III с Софьей Палеолог» [16, с. 195].

Западноевропейское влияние на формирование дипломатического церемониала в России осуществлялось путем использования

опыта, полученного русскими дипломатами в столицах иностранных государств. Русские цари в стремлении стать в один ряд с западно-европейскими монархами пытались произвести хорошее впечатление на прибывающих в Москву иноземных послов и часто добивались успеха путем копирования некоторых тонкостей европейского дипломатического церемониала. В этом смысле, по словам доктора исторических наук Н.М. Рогожина, «московские государи скорее были носителями европейского посольского обряда при дворах восточных, чем последователями посольского обряда последних» [15, с. 42].

Церемониал приема иноземных послов в России был разным и зависел главным образом от отношений между русским государем и иностранным монархом. Москва, взяв курс на установление и развитие отношений с европейскими государствами и одновременно поддерживая отношения с Крымом и другими восточными странами, была вынуждена применять два вида дипломатического церемониала. Первый создавался на основе принципа братства и равноправия русских государей и европейских монархов, которые были воплощением возглавляемых ими государств, а послы в свою очередь являлись представителями монархов. Второй, наоборот, предполагал неравенство и подчинение, что имело место в отношениях России с Ордой. По этому поводу Н.И. Веселовский писал: «Мысль о том, что посол является представителем своего государя и своей страны, не могла получить на Востоке сколько-нибудь серьезного развития при условии, что там послов не только унижали нравственно, но и мучили физически...» [3, с. 3].

По мере становления дипломатического церемониала в России развивалось сотрудничество с зарубежными странами в области соблюдения отдельных его элементов. Первые такие договоры были подписаны с Речью Посполитой (1672 г.) и Данией (1684 г.).

Становление дипломатического церемониала в России происходило в период формирования профессиональной дипломатической службы в России, которое, по словам доктора политических наук Т.В. Зоной, «происходило по мере расширения и укрепления централизованного государства. Исторические рамки этого процесса охватывают XV–XVII вв.» [7, с. 104].

Посольский приказ

Важную роль в развитии и становлении дипломатического церемониала сыграл Посольский приказ. Он строил свою работу с учетом характера жизни Московского государства, который, по словам

В.И. Саввы, «отразился и на посольском обряде... обряд этот соответствовал приемам московского Посольского приказа» [16, с. 194].

Первое упоминание о Посольском приказе относится к 1549 г. До этого приемом иноземных послов, ведением переговоров и решением вопросов внешних сношений занималась Боярская дума, которая назначала комиссию для ведения переговоров с иноземными послами. Постепенно из членов этой комиссии была сформирована Ближняя дума, которая вместе с Посольским приказом, по словам хранителя Московского главного архива Министерства иностранных дел С.А. Белокурова, «имела самое ближайшее отношение к вопросам, касающимся внешних сношений Московского государства» [2, с. 14]. Все решения государя и Боярской думы претворялись в жизнь в виде соответствующих грамот, памяток, наказов и других дипломатических документов, которые составлялись в Казенном дворе, выполнявшем роль канцелярии.

Образование Посольского приказа происходило в рамках формирования государственного аппарата в России. Главной задачей, поставленной перед этим учреждением, как писал Н.М. Рогожин, были «контроль за сношениями с иностранными государствами, присоединение новых территорий и соби́рание Российской державы» [14, с. 64].

Статус Посольского приказа строился на основе идеологии Церкви, которая проповедовала божественное происхождение и уважение власти. Глава Посольского приказа (с 1667 по 1671 г.) А.Л. Ордин-Нащокин назвал возглавляемое им внешнеполитическое ведомство «Оком всей великой России». По словам Н.М. Рогожина, «он подразумевал евангельское изречение “Светильник тела есть око, и так, если око твое будет чисто, то и всё тело твое будет светло”» [15, с. 77]. Это была своего рода программа, в которую вошли «единство христианской веры, российского самодержавия и высокая роль Посольского приказа в государственной жизни России» [15, с. 77].

Поступавшие на службу в Посольский приказ независимо от ранга и звания приводились к присяге и клялись честно и верно служить государю и его детям, хранить государеву тайну и не разглашать ее, как иноземцам, так и русским людям.

Вся работа внешнеполитических ведомств Московского государства строилась на основе принципа охранения государевой чести. В.И. Савва по этому поводу писал: «Когда Посольский приказ появился в Москве, задачей его стало обеспечить московскому царю в Европе то значение, которое уже признали за ним народы Азии,

и тот яркий блеск могущества, который завещала ему Византия» [16, с. 194]. Кроме того, в Посольском приказе разрабатывалась и обосновывалась мысль о «добродетельном прошлом» московских царей. По словам Н.М. Рогожина, «Посольский приказ превращался в своего рода центр идеологического обоснования существующего строя и официальной историографии» [14, с. 39]. Всё это естественным образом оказывало влияние на формирование и характер дипломатического церемониала.

Русские послы в иноземных государствах согласно требованиям дипломатического церемониала должны были действовать в строгом соответствии с полученными указаниями, составляемыми дьяками Посольского приказа. Эти указания регламентировали практически каждый шаг посла: от церемониальных формул повседневного поведения до предполагаемых вопросов и ответов на них. По словам В.И. Саввы, «послу давались самые точные указания, как держать себя на аудиенции у иноземного государя, что отвечать, какие вопросы предлагать и т.п.» [16, с. 218].

Кроме указаний послам давались также образцовые речи, которым они должны были следовать, поэтому, как писал русский историк А.Н. Попов, «они слово в слово повторяли только то, что в их наказах написано, отклоняя все вопросы за неимением полномочия...» [13, с. 22].

Кроме вышеуказанных задач перед Посольским приказом и другими внешнеполитическими ведомствам Московского государства стояла задача преодоления татарского и крымского влияния на русский посольский церемониал. Решать эти задачи в условиях, когда «сам регион, частью или непосредственным соседом которого была Московия, появился на европейских картах XVI в. под названием "Tartaria"» [5, с. 35], было весьма непросто.

Делопроизводство сначала в Казенном дворе и позже в Посольском приказе также осуществлялось в соответствии с требованиями дипломатического церемониала, который определял порядок составления, учета, хранения, крестоцелования (ратификации), архивирования, тайнописи, перевода и художественного оформления всех дипломатических документов.

На протяжении указанного периода в России, по мнению Т.В. Зоновой, «постепенно появляются все виды дипломатической документации: верющие (верительные) грамоты, опасные грамоты, ответные грамоты, наказы, посольские отчеты – статейные списки» [7, с. 105]. Оформление каждого из этих документов осуществлялось в соответ-

ствии с определенными требованиями дипломатического церемониала. Так, при составлении царских грамот, адресованных иноземным монархам, например, в обязательном порядке в начале текста приводилась обширная преамбула, рассказывающая о божественном происхождении царской власти.

Все дипломатические документы готовились подьячими на основе имевшихся образцов и с учетом имевших место ранее прецедентов. Грамоты, направлявшиеся иноземным монархам, должны были иметь надлежащее художественное оформление. Этим занимались золотописцы в Посольском приказе. Первое упоминание о них относится к 1622 г. и, по словам С.А. Белокурова, в их обязанности входило «расписывать золотом и красками грамоты, посылавшиеся в иностранные государства; они писали каймы в сих грамотах и начальные слова их» [2, с. 55]. Готовые документы подписывались дьяками или послами. Подготовленные и подписанные таким образом дипломатические документы не имели юридической силы и считались проектами. Они приобретали юридическую силу только после их утверждения государем.

Церемониал посольского «размена»

До первой половины XVII в. в Москве не было постоянных дипломатических представительств иноземных государств. Дипломатические отношения поддерживались через послов, посланников и гонцов, обмен которыми осуществлялся путем посольского «размена», который происходил в соответствии с определенными правилами дипломатического церемониала. Так, считалось, что первым отправить свое посольство, кроме случая вступления на престол, означало поставить себя в положение просителя и уронить свою честь. Если сторонам не удавалось достичь согласия в вопросе очередности обмена дипломатическими миссиями, то проводились посольские съезды на границе двух государств. Посольские съезды проводились также в целях возобновления отношений между государствами при их взаимной договоренности, а также в случае взаимного согласия сторон на заключение мирного соглашения. Посольские съезды представляли собой форму посольского «размена» и начали проводиться с 1593 г.

Церемониалу посольского «размена» отводилось одно из центральных мест в деятельности Посольского приказа. Мельчайшие детали церемониала должны были способствовать повышению чести и достоинства главы государства. Перед церемониалом посоль-

ского «размена» ставилась задача произвести самое благоприятное впечатление на прибывающих в Московское государство иноземных послов и других членов дипломатической миссии на протяжении всего периода их пребывания в России. По словам русского историка В.О. Ключевского, «в Москве старались принимать иностранные посольства с соответствующим великолепием и торжественностью: это был лучший случай блеснуть перед чужими людьми и внушить гостям самое выгодное понятие о хозяевах» [8, с. 48].

В отношениях с Крымом церемониал посольского «размена» являлся своего рода гарантией безопасного возвращения русских послов. Как писал С.А. Белокуров, «московское правительство крымских послов и гонцов отпускало из своих пределов обыкновенно только по размене на русских послов, возвращавшихся из Крыма» [2, с. 68].

На границе Русского государства иностранных послов встречали московские приставы из Посольского приказа, которые вручали им охранные грамоты и предписания о том, как себя вести по дороге в Москву. Пристав обязан был согласно требованиям дипломатического церемониала спросить о здоровье иностранного государя. При этом относительно крымских послов им было приказано, по мнению С.А. Белокурова, «беречи того, чтобы крымский посол против государева жалования на колени садился и колпак снимал» [2, с. 77]. Церемониал встречи иноземных европейских послов был таким же, какой оказывался русским послам. Вот что писал по этому поводу В.И. Савва: «...вопросы послам о здоровье их государей предлагались московскими государями не потому, что так велось при византийском дворе, но потому, что такой обычай в то время существовал при европейских дворах» [16, с. 187]. Таким образом, «создавался новый посольский церемониал, основанный на братстве и равенстве государей между собой; отличаясь друг от друга степенью могущества, государи эти были равны между собой» [16, с. 245].

В пути следования и во время пребывания в Москве иностранные послы обеспечивались всем необходимым – от провианта до лошадей с телегами и охраной. Содержание иностранных посольств в Москве было весьма щедрым, однако, как писал доктор исторических наук Д.В. Лисейцев, «прежние прецеденты, ранг дипломата и значение для Московского государства связей с представляемой им страной непосредственно влияли на оказываемые ему почести» [10, с. 218].

Церемониал посольского «размена» включал в себя, в том числе, такие детали, как, например: кто первым должен сойти с лошади, как долго можно сидеть на лошади, когда можно с нее слезать, по какую сторону от наездника должен находиться сопровождающий. Больше уважение оказывалось тому, кто дольше оставался в седле. Доктор исторических наук А.Л. Хорошкевич по этому вопросу писала: «...подведением коня русскому послу крымцы демонстрировали уважение, как к личности посла, так и к главе государства» [19, с. 201].

В Москве при подготовке посольств к отправке в зарубежные страны учитывалась цель миссии, а также важность государства, куда посольство направлялось. В качестве послов, по мнению С.А. Белокурова, назначались лица, «пользовавшиеся доверием великого князя и царя и, быть может, к тому же отличавшиеся умением вести дипломатические переговоры» [2, с. 67]. Перед отправкой русских посольств в зарубежные страны послам в Посольском приказе выдавались подробные инструкции касательно соблюдения дипломатического церемониала, который не всегда совпадал с иностранным.

Публичная аудиенция у главы государства

Кульминационным моментом пребывания иностранных послов в Москве считалась публичная аудиенция у государя. Каждый прибывающий в столицу иноземный посол стремился встретиться с главой государства, однако это удавалось не всем. Московский государь, принимая иностранного посла, оказывал ему честь и того же ждал от него. Иноземный посол в свою очередь путем соблюдения нижеуказанных церемониальных элементов должен был продемонстрировать на аудиенции честь и уважение к московскому государю. По словам Н.И. Веселовского, «обряды, требовавшиеся от посла на аудиенции, имели целью воздать честь государю данной страны» [3, с. 3].

Публичная аудиенция, как об этом писал Н.М. Рогожин, тщательно готовилась «с учетом прецедентов, имевших место раньше» [14, с. 273] и включала в себя следующие церемониальные элементы:

- торжественное вхождение в Кремль и предварительные встречи по пути следования к государю;
- приветственная речь и поклон посла;
- вопрос о здоровье государя;
- передача грамоты;
- вопрос государя о здоровье монарха, направившего в Москву посла;
- целование руки государя;

- демонстрация привезенных подарков;
- угощения и пиры;
- отпускная аудиенция.

Отсутствие или нарушение любого из этих элементов вызывало недовольство московского государя действиями иноземного посла и пославшего его монарха.

В соответствии с дипломатическим церемониалом иноземные послы входили в Кремль пешком, что считалось долгом вежливости и уважения. Европейские дипломаты, проехав мимо Посольского приказа, спешивались и дальше шли пешком мимо Благовещенского собора к Красному крыльцу. Послы восточных стран шли прямо с площади к крыльцу. Приемы послов производились в разных избах и палатах Кремлевского дворца, однако прием в Грановитой палате считался высшей степенью уважения. Согласно действовавшему в то время правилу дипломатического церемониала послы и сопровождавшие их лица входили в царский дворец без всякого оружия. Что касается очередности приема послов, то в первую очередь принимали послов более значимых государств.

Церемониал аудиенции у государя в годы царствования Федора Ивановича (с 1584 по 1598) предусматривал проведение предварительных встреч послов во время следования посла на аудиенцию: со стольниками, думными дьяками и боярами. Количество встреч и положение лица, встречавшего посла, зависело от ранга посла и важности миссии. Подобные встречи послов перед аудиенцией у государя считались «возданием чести» и должны были произвести сильное впечатление на послов и сопровождавших лиц и подчеркнуть важность их миссии. По словам Н.И. Веселовского, «первая встреча была у рундука (т.е. крыльца), вторая в санях, а для большего почета еще третья, причем служебный ранг каждого встречавшего увеличивался в последовательном порядке» [3, с. 13]. При входе посла в палату государя, как отметил в своей работе В.О Ключевский, «бояре, сидевшие на лавках в шапках, вставали и снимали их» [8, с. 60].

Важным элементом церемониала аудиенции была демонстрация привезенных посольством подарков для государя. Как правило, это были дорогие вещи из золота и серебра, украшенные драгоценными камнями. Подарки преподносились государю от иноземных монархов, послов и их родственников, а также от других приближенных особ.

Особое место в церемониале аудиенции у государя отводилось царскому трону и внешнему виду царя. Эти элементы были призваны вызвать у зрителя ощущение богатства, могущества и великолепия.

Отличия в церемониале аудиенции у государя касались в основном татарских и крымских послов. Московский государь ограничивался короткой беседой с ними и к руке не звал. Вместо этого «великий князь карашевался с послом: клал на голову его руку, спрашивал о здоровье» [16, с. 228]. Отличительной чертой церемониала аудиенции у посла, как, впрочем, и у других церемониалов, является его публичность. По словам немецкого историка Адама Олеария, «турецкого посла встретили с очень большим великолепием, шестнадцать тысяч человек конницы» [12, с. 46]. Для придания этому церемониалу большей публичности и торжественности вдоль улиц, ведущих в Посольский приказ и в Кремль, стояли стрельцы, приказные люди и жители Москвы в праздничных одеждах, чтобы везде было «людно и нарядно». Публичность обеспечивалась также присутствием на аудиенции родственников государя, бояр, думных дьяков, представителей купечества и других видных особ. Атмосферу публичности и торжественности подробно описал Стефан Гейс, сопровождавший посла римского императора Николая Варкоча во время его поездки в Москву: «Пока мы ехали в Кремль, везде стояло несколько тысяч народа, глядевшего с удивлением на наше шествие. В самом Кремле и перед ним стояли по обеим сторонам московские стрелки в числе 4000 с длинными ружьями, для большей торжественности, везде там звонили по всем церквям в большие колокола» [4, с. 17].

Обязательным элементом церемониала аудиенции у государя были царские угощения и торжественный обед, которые проводились во время первой аудиенции с государем и по случаю отъезда иноземного посольства. Все угощения и пиры отличались изобилием и разнообразием блюд.

Во время пиров также звонили колокола кремлевских церквей, что дополнительно создавало атмосферу праздника и торжественности. Государь на пирах лично руководил застольем, требовал посла подойти к нему и подавал ему из своих рук золотую чару с дорогим медом. Государь использовал пиры для пропаганды своих идей и оказания влияния на окружающих путем произнесения речей, демонстрации богатства, силы, могущества и щедрости.

Переговоры

Организация и проведение переговоров с иноземными послами строились на основе определенных норм и требований дипломатического церемониала, которые определяли порядок подбора лиц для участия в переговорах, их полномочия, место проведения пере-

говоров, позиции сторон, продолжительность и количество встреч, предполагаемые результаты переговоров, наличие информации касательно предмета переговоров, проведение заключительного банкета и другие нюансы. Важность дипломатического церемониала в организации и проведении переговоров объясняется прежде всего отсутствием в то время четких международных правовых норм и стабильных международных отношений. По словам С.А. Белокурова, «при зародышном состоянии правильных международных сношений определение формальных и обрядных условий дипломатических переговоров всегда стояло на первом месте» [2, с. 70].

Переговоры рассматривались в качестве основного инструмента дипломатической деятельности, и перед ними ставилась задача, используя нормы дипломатического церемониала, добиваться требуемого результата, собирать информацию и распространять дезинформацию.

Переговоры с приезжающими в Москву послами иностранных государств вела специальная комиссия, сформированная из двух или трех назначенных государем бояр Боярской думы и нескольких дьяков Посольского приказа. Переговоры велись в Ответной, или Посольской, палате и назывались «ответом». В зависимости от сложности переговоров в них могло участвовать и большее число бояр. Адам Олеарий, побывавший в Москве в 1634 г., писал: «В этой комнате сидели четыре лица, коим было поручено дать нам тайную аудиенцию, а именно два боярина и два канцлера (дьяка)» [12, с. 42]. Каждый боярин говорил с послами только по своему вопросу. Если бояре не могли ответить на вопрос, или «когда посол делал новое предложение, рассуждавшие с ним думные люди шли к государю за ответом, который, иногда уже на другой день, в точности передавали послу» [8, с. 63]. Если обсуждение вопроса затягивалось, то в соответствии с требованиями церемониала бояре имели право требовать от посла письменного изложения предложения. По этому вопросу Адам Олеарий писал: «...когда советникам (боярам) показалось, что время затянулось, они потребовали передачи обеих письменно изложенных пропозиций...» [12, с. 44]. Государь, кроме Ивана Грозного, не участвовал в переговорах с иноземными послами, но находился поблизости и внимательно следили за их ходом.

Все принимаемые решения постоянно согласовывались с государем. Так, во время проведения русско-крымского посольского съезда под Ливнами в 1593 г. было отправлено в Посольский приказ четыре донесения и три грамоты и получено несколько грамот от государя.

В соответствии с дипломатическим церемониалом в Посольском приказе разрабатывались специальные указания и рекомендации, которые использовались в качестве аргументов в переговорах. В ходе переговоров важно было знать истинные намерения иноземных послов, с тем чтобы не ошибиться в принятии окончательного решения. Для сбора необходимой информации дипломатическую миссию встречал на границе специальный пристав из Посольского приказа. Он должен был осторожно, в непринужденной обстановке выяснить интересующие русскую сторону вопросы. Ему предписывалось отправить полученную информацию в Посольский приказ до прибытия туда дипломатической миссии.

При подготовке ответов думные дьяки также использовали информацию, накопленную в архивах Посольского приказа. Они внимательно изучали прецеденты, имевшие место ранее, и определяли уровень «чести», которая должна быть оказана иноземному послу. По словам В.О. Ключевского, «ответ разделялся по листам между думными людьми и каждый из них поочередно прочитывал свой лист послу. Копия с прочитанного акта отдавалась послу» [8, с. 63]. При оглашении ответа послы в соответствии с церемониалом стоя слушали членов ответной комиссии и при каждом упоминании имени и титула русского царя снимали головные уборы.

Обмен посольскими дарами и поминки

Непременным элементом посольского церемониала в XV–XVII вв., повлиявшим на характер дипломатических отношений, был обмен посольскими дарами, который осуществлялся между Московским государством и европейскими и восточными странами. При этом, по словам профессора Н.И. Веселовского, в отношениях между Москвой и Крымом подарки назывались «поминками, или любительскими поминками, так как посылались на память и в знак любви, и существовал глагол “напомянуться”, т.е. царь напоминал о себе “своему брату” такими-то предметами» [3, с. 9].

Обмен посольскими дарами имел двусторонний, но не всегда равноценный характер. Послы из Польши, Литвы, Ливонии, Швеции и других европейских государств привозили в Москву дары для московского государя и его окружения и в обмен получали подарки для своего монарха. Происходил своеобразный обмен посольскими дарами, который имел политический характер и был призван показать отношение государей двух стран друг к другу. Он также являлся демонстрацией намерений сторон. Как правило, обмен посольскими

дарами осуществлялся на уровне высшего руководства двух стран. Однако, как об этом писал Н.И. Веселовский, «кроме царских подарков наш посол обязан был представить таковые и от себя» [3, с. 8].

Иногда подарки, так называемые сорок соболей, от русского государя получали приезжавшие в Москву посланники при условии, что они прибыли с хорошей вестью. Московские государи, действуя в соответствии с традицией русского гостеприимства и щедрости, всегда преподносили европейским монархам дорогие подарки, демонстрируя при этом высокую степень чести и уважения. Что касается вопроса о том, принять или отвергнуть подарки от иноземных дипломатических миссий, то русские государи действовали в соответствии с принципом сохранения царской чести. В период после правления Ивана III в случае, если иноземное посольство прибывало в Москву без подарков, то сначала дьяки Посольского приказа выражали свое недовольство, которое вскоре могло перерасти в явный протест со стороны московского государя. Когда в Москву прибыла польская дипломатическая миссия без подарков от польского короля, то «посол от себя лично поднес великому князю красивую карету. Когда, однако, и ему поднесены были несколько сороков соболей, то посол не захотел их принять. Тогда и великий князь отослал его карету обратно» [12, с. 144].

Все представленные иноземными дипломатическими миссиями на аудиенции с главой государства подарки просматривались, переписывались и оценивались, а результаты докладывались государю. Следует отметить, что московские государи в случае возвращения европейским послам их подарков, добавляли к ним свои, стоимость которых во много раз превышала стоимость подарков иноземных монархов, публично демонстрируя этим щедрость, богатство и силу. Как правило, московские государи дарили дорогие меха и изделия из меха, украшенные драгоценными камнями и золотом. Эти дары были настолько популярными в европейских странах, что на гравюрах, изготовленных в этих странах, появилось даже изображение русского дипломата со связкой дорогих мехов. По словам В.О. Ключевского, «послов из западной Европы дарили почти исключительно мехами, преимущественно собольими...» [8, с. 72].

Задачи, стоявшие перед церемониалом обмена посольскими дарами (поминками) в дипломатических отношениях между Москвой и Бахчисараем, были несколько иными. После падения Золотой Орды противостояние между Москвой и Крымом не прекратилось. Отношения между ними строились также с учетом международной обста-

новки, которая в то время была довольно сложной. В этих условиях Москва вынуждена была идти на уступки Крыму в вопросах выплаты поминков. Перед Посольским приказом в те годы стояла задача использовать поминки прежде всего для оказания влияния на руководство Крымского ханства в целях создания условий для поддержания мирных отношений между двумя странами. По мнению доктора исторических наук А.А. Новосельского, «при Иване IV поминки посылались Давлет Гирею, несмотря на набеги, потому что Иван IV пытался склонить его к миру» [11, с. 437].

Москва, помня ордынские времена, пыталась не допустить, чтобы выплата поминков рассматривалась в Крыму как дань. Для решения этой задачи размер поминков строго контролировался, а их выплата производилась нерегулярно и с большими задержками. По этому вопросу А.А. Новосельский писал: «Размер поминков, увеличение их, на которое шло русское правительство, или уменьшение были показателем того, как расценивало русское правительство силу Крыма, реальность угроз с его стороны, полезность его как союзника» [11, с. 132–133]. Иногда у крымских ханов возникали подозрения, что русские послы утаивают от них часть поминков, и по этой причине последние вынуждены были иметь при себе «поминочную роспись», служившую подтверждением правильности доставленных подарков. Были также случаи, когда к прибывшим послам применялось физическое воздействие с тем, чтобы получить от них как можно больше поминков. Иногда послы прибывали в Москву из Крыма в больших количествах и с единственной целью – получить как можно больше посольских подарков. По воспоминаниям Адама Олеария: «...в 1634 г. поехали в Кремль 72 крымских татарина, которые все именовали себя послами» [12, с. 54]. Естественно, что в таких условиях обмен посольскими дарами имел неравноценный характер. Крымский хан слал в Москву послов «с тяжелым поклоном и легким поминком». По словам Н.И. Веселовского, татары «довели систему вымогательства подарков до виртуозности» [3, с. 7].

Москва неоднократно пыталась ликвидировать практику раздачи поминков, однако вследствие складывающейся неблагоприятной для Москвы международной обстановки и высокой эффективности этого инструмента оказания влияния не решалась на это. Поминки формировались в Москве и распределялись русскими послами, что давало возможность использовать их для оказания нужного влияния на внешнюю политику ханства путем подкупа. На раздачу поминков Москва тратила огромные средства, но «его царское величество

в таких случаях не обращает внимания на расходы, только бы купить мир» [12, с. 54].

Титул и печать русских государей

Центральное место в дипломатическом церемониале занимал вопрос о титуле русских государей, который в течение длительного времени не признавался европейскими монархами и использовался ими в качестве инструмента для оказания давления в переговорах с Московским государством. Вокруг вопроса о царском титуле часто возникали горячие споры, и русские послы иногда в знак протеста, не добившись его признания, покидали иноземные государства, не выполнив возложенную на них миссию. Важность вопроса о признании титула русского государя состояла в том, что, по словам А.Л. Хорошкевич, «признание полного титула русских государей рассматривалось как признание международного престижа всего государства» [18, с. 77].

Титул русских государей постепенно превращался в инструмент, с помощью которого решались политические задачи межгосударственных отношений. По словам русского историка А.Б. Лакиера, «русские государи по всей справедливости дорожили своим наименованием и, отстаивая каждую его часть, отстаивали вместе с тем принадлежность им той или другой страны, таких или других прав Величества» [9, с. 154].

Борьба за признание титула русских государей сначала внутри страны, а затем и со стороны европейских монархов шла в общем русле европейской политики. Так, по словам Т.В. Зоной, «короли, герцоги, графы тщательно заботились о том, чтобы их представления о собственном статусе получили признание не только в своей стране, но и при дворах других правителей» [6, с. 38].

По мере формирования Московского государства и смены правителей менялся и титул государя. В начале периода правления Ивана III (с 1462 по 1505 г.) его титул формулировался как «великий князь» с добавлением имени и отчества. В 1485 г. в дипломатической переписке к этому титулу впервые была добавлена фраза «всея Руси», закреплявшая право великого князя на верховную власть над всеми землями, которые были в составе Руси до золотоордынского нашествия. Опасность нового титула правители европейских государств и прежде всего Литвы и Польши видели в том, что, по словам А.Л. Хорошкевич, «название Руси, да еще с определением “всея”... скрывало за собой программу воссоединения земель в объеме Древнерусского государства» [18, с. 85]. С 1489 г. титул Ивана III принимает форму «великий государь

всея Руси, Володимирский, Московский и т.д.» с перечисление всех княжеств. Введение этого титула в практику дипломатических отношений происходило постепенно. Сначала он произносился дьяками при встрече иностранных дипломатических миссий на границе Московского государства, затем стал в обязательном порядке произноситься при любом упоминании имени русского государя. По словам В.О. Ключевского, «где случалось упоминать имя государя, сказывался титул с перечислением главнейших княжеств» [8, с. 45].

Иноземные монархи упорно отказывались признавать и этот титул по той причине, что, признав его, они подтверждали бы право русского государя на присоединенные территории Великого Новгорода (1478), Тверского княжества (1485) и других. По этому поводу С.А. Белокуров писал: «Титул государственный выражает формальное подтверждение конкретных прав. Умышленное изменение этого титула или пропуск составных его частей представляются посягательством на чужую честь или отрицанием приобретенных тем или другим способом прав» [2, с. 70].

По мере формирования Русского государства все присоединенные к Московскому государству территории записывались в титуле государя. Зная возражения европейских монархов против нового титула, в Посольском приказе вынуждены были направлять в некоторые европейские страны грамоты с коротким титулом, без упоминания присоединенных территорий. В период правления Ивана III в восточные страны также направлялись грамоты с коротким титулом.

В январе 1547 г. великий князь Московский Иван IV (годы правления: с 1533 по 1584 г.) принял царский титул после венчания на царство в Успенском соборе Московского Кремля. В то время у Москвы были все основания на принятие такого решения. Русь освободилась от татарского ига, разрозненные русские княжества были объединены в единое государство, Москва подчинила себе Казанское (1552) и Астраханское (1556) ханства. Царский титул давал Ивану Грозному право вести себя как суверенному правителю и наследнику византийских императоров, которым он по праву себя считал. В 1563 г. Иван Грозный в споре о царском титуле с литовскими послами, по словам А.Б. Лакиера, заявил: «Не имею нужды в титуле, ибо всем известно, что род мой происходит от Кесаря Августа, а данного Богом человек не отнимает» [9, с. 115].

Для подтверждения царского титула Ивана Грозного и других правителей России в Посольском приказе создавались различные легенды, как, например, «Сказание о князьях Владимирских», содержавшие

идеи о царственном происхождении русских государей и божественной природе верховной власти. По этому поводу русский историк Е.В. Барсов писал: «Создается целая литература, направленная к отысканию внешних исторических оснований для подтверждения прав Московских государей на царский титул» [1, с. 22].

Царский титул Ивана Грозного также менялся по мере присоединения новых территорий. По воспоминаниям А.Б. Лакиера, «когда в 1558 году Правительство наше получило влияние на дела Ливонские, то Грозный стал именоваться Государем Ливонской земли» [9, с. 120–121].

Русские дипломаты внимательно следили за тем, чтобы иноземные монархи в ответных грамотах правильно писали царский титул. Когда крымский хан не назвал царский титул Михаила Федоровича (годы правления: с 1613 по 1645 г.), то в 1635 г. с него была взята грамота о том, что «в договорной грамоте со стороны хана имя государя будет написано с полным царским титулом» [16, с. 384].

Непременным атрибутом грамот, направляемых в иноземные государства, была печать государя. В сущности печать в некоторой степени повторяла титул, указанный в грамоте. В центре печати находился двуглавый орел, который символизировал власть государя над всеми русскими землями, а по окружности на ней были перечислены все княжества, входившие в состав Русского государства. Существовал закон строгого соответствия между титулом государя, написанным в грамоте и изображенным на печати.

Заключение

Становление дипломатического церемониала в Московский период русской истории (конец XV–XVII в.) осуществлялось под влиянием следующих факторов:

- русские, византийские и татарские обычаи и традиции, действовавшие на территории Московского государства в исследуемый период;
- цели и задачи, стоявшие перед Московским государством на международной арене;
- степень влияния, оказываемого на московский дипломатический церемониал, европейскими и восточными странами;
- территориальное расширение Московского государства, укрепление его государственности и рост международного авторитета;
- важность иноземного государства для внешнеполитической деятельности Москвы;

- степень развития профессиональной дипломатической службы Московского государства.

Московский церемониал, впитав в себя некоторые элементы византийского, восточного и западноевропейского дипломатического церемониала, имел вместе с тем ярко выраженный национальный характер, который отличался следующим:

- верным служением русским государям и защитой их чести и достоинства;
- высокой степенью уважения к иностранным послам, а через них к иноземным монархам, странам и народам;
- публичностью, выражавшей радушное отношение к иноземным дипломатическим миссиям;
- ярко выраженной религиозной и идеологической направленностью;
- проявлением гостеприимства и щедрости.

Дипломатический церемониал прошел испытание Смутным временем (1598–1613 гг.), когда «каждый новый претендент на престол... стремился наладить самостоятельные контакты с зарубежными дворами» [14, с. 29]. С его помощью удалось положить конец польским претензиям на русский престол. Дипломатический церемониал был направлен, по словам Н.И. Веселовского, «на публичное выражение “чести” на три стороны: государю, посылающему посла; государю, принимающему посла, и самому послу» [3, с. 2–3], а вся его деятельность строилась на основе принципа охранения чести русских государей.

Дипломатический церемониал успешно выполнял свои функции благодаря умелой организаторской и направляющей деятельности Посольского приказа, что позволило достичь основных целей, стоявших перед Московским государством в то время в сфере внешнеполитической деятельности:

- возвращение в состав России территорий, которые были в составе Древнерусского государства и постепенное признание основными европейскими странами законности этой акции;
- признание законности и преемственности власти русских правителей со стороны европейских монархов;
- преодоление золотоордынского влияния;
- вывод страны из международной изоляции и укрепление ее международного авторитета.

Становление дипломатического церемониала происходило постепенно в соответствии с изменением внешнеполитической обстановки.

новки. Так, в начале периода правления Ивана III, по словам В.И. Саввы, «когда приближались татарские послы, [он] выходил к ним на встречу за город и выслушивал их стоя, тогда как они сидели» [16, с. 215]. Однако, по преданию, спустя полтора десятка лет, в 1478 г., он в присутствии ханских послов разорвал грамоту с требованиями выплаты дани, публично продемонстрировав решимость Московского государства покончить с золотоордынской зависимостью. По мере решения территориальных вопросов, роста силы, могущества и престижа России на международной арене к концу исследуемого периода дипломатический церемониал превратился в мощный инструмент для решения международных вопросов.

Список литературы

1. Барсов Е.В. Древнерусские памятники священного венчания царей на царство / Императорское общество истории и древностей российских при Московском Университете. – 1883. – 195 с.
2. Белокуров С.А. О Посольском приказе. – М., 1906. – 96 с.
3. Веселовский Н.И. Татарское влияние на русский посольский церемониал в московский период русской истории. – СПб.: тип. Б.М. Вольфа, 1912. – 19 с.
4. Гейс Стефан (спутник Варкоча). Описание путешествия в Москву посла римского императора Николая Варкоча 22-го июля 1593 года. – М.: Университетская типография, 1875. – 36 с.
5. Ерусалимский К.Ю. История на посольской службе: дипломатия и память в России XVI в. – М.: ГУ ВШЭ, 2005. – 55 с.
6. Зонова Т.В. Дипломатия: модели, формы, методы. – М., 2017. – 348 с.
7. Зонова Т.В. Основные этапы становления российской дипломатической службы // Дипломатическая служба. – 2011. – № 1 (18). – С. 113.
8. Ключевский В.О. Сказания иностранцев о Московском государстве. – СПб.: Первая гос. тип., 1918. – 333 с.
9. Лакиер А.Б. История титула государей России // Журнал Министерства народного просвещения. – СПб.: типография Императорской Академии Наук, 1847. – Т. LVI. – № 10.
10. Лисейцев Д.В. Российский посольский обычай в начале XVII века (по материалам делопроизводства Посольского приказа): сб. ст. / Рос. акад. наук, Ин-т рос. истории; отв. ред. П.Н.Зырянов. – М., 2004. – С. 251.
11. Новосельский А.А. Борьба Московского государства с татарами в первой половине XVII века. – М.: Изд-во Академии наук СССР, 1947. – 448 с.
12. Олсари А. Описание путешествия в Московию и через Московию в Персию и обратно. – СПб.: Издание А.С. Суворина, 1906. – 582 с.
13. Попов А.Н. Русское посольство в Польше в 1673–1677 годах. – СПб., 1854. – 288 с.
14. Рогожин Н.М. Посольский приказ: Колыбель российской дипломатии. – М., 2003. – 432 с.
15. Рогожин Н.М. У государевых дел быть указано... – М., 2002. – 285 с.
16. Савва В.И. Московские цари и византийские василевсы. – Харьков, 1901. – 400 с.
17. Успенский Ф.И. Русь и Византия в X веке. – Одесса, 1888. – 38 с.
18. Хорошкевич А.Л. Русское государство в системе международных отношений конца XV – начала XVI в. – М., 1980. – 293 с.
19. Хорошкевич А.Л. Русь и Крым: от союза к противостоянию. – М., 1981. – 336 с.

Бажанов Евгений Петрович,
доктор исторических наук, профессор,
Дипломатическая академия МИД России,
Москва.
E-mail: bazhanov.ep@gmail.com

Evgeny P. Bazhanov,
Doctor of Historical Sciences, professor,
Diplomatic Academy of the Russian Foreign Ministry,
Moscow.
E-mail: bazhanov.ep@gmail.com

ТЕРНИСТЫЙ ПУТЬ ОБЪЕДИНЕНИЯ ГЕРМАНИИ THE THORNY PATH OF GERMAN REUNIFICATION

Аннотация: в статье приводится исторический обзор образования и существования Германской Демократической Республики, анализируются причины разделения Германии и способствовавшие этому условия блокового противостояния на Европейском континенте в период холодной войны. Подробно рассматриваются межгерманские политические и экономические контакты, даются характеристики возможности сближения ГДР и ФРГ в период окончания холодной войны и перестройки. В оценке ситуации в ГДР накануне объединения Германии акцент делается на росте таких проблем, как нелегальная миграция, социальное недовольство, политическая слабость власти. Особое внимание уделяется позициям Москвы в отношении германского вопроса. Приводится подробная характеристика процесса объединения Германии.

Ключевые слова: ГДР, ФРГ, холодная война, перестройка, блоковое противостояние, объединение Германии, политическая система.

Abstract: the article provides a historical overview of the formation and existence of the German Democratic Republic, analyzes the reasons for the division of Germany and contributed to this conditions of block confrontation on the European continent during the cold war. Political and economic contacts between Germany and Germany are considered in detail, the characteristics of the possibility of rapprochement between the GDR and Germany during the end of the cold war and perestroika are given. In assessing the situation in the GDR on the eve of German unification, the emphasis is on the growth of such problems as illegal migration, social discontent, political weakness of power. Special attention is paid to Moscow's positions on the German issue. A detailed description of the process of unification of Germany is given.

Key words: German Democratic Republic, Federal Republic of Germany, Cold War, perestroika, block confrontation, German reunification, political system.

Напомним историю возникновения и эволюции Германской Демократической Республики. 5 июня 1945 г. уполномоченные СССР, США, Англии и Франции подписали в Берлине Декларацию о поражении Германии и взятии верховной власти в отношении Германии правительствами четырех держав. Ранее, в мае, для осуществления основных требований безоговорочной капитуляции представители правительств СССР, США, Англии и Франции в Европейской консуль-

тативной комиссии подписали в Лондоне соглашение о Контрольном механизме в Германии.

26 июля 1945 г. решением Европейской консультативной комиссии Германия была разделена (на период до заключения с ней мирного договора) на четыре оккупационные зоны: восточную (советскую), северо-западную (английскую), юго-западную (американскую) и западную (французскую).

С 17 июля по 2 августа 1945 г. в Потсдаме состоялась конференция глав трех держав – СССР, США и Великобритании, – выработавшая политические и экономические принципы координированной политики в отношении побежденной Германии на период совместного контроля. Главы трех держав обязались рассматривать Германию в период оккупации как единое экономическое и политическое целое.

Временный характер разделению Германии придавался, однако, недолго. Союзники во Второй мировой войне очень быстро превратились в антагонистов, которые ни в чем не хотели уступать друг другу. Не желали они идти на взаимные уступки и в Германии. Американский посол Дж. Кеннан в своих мемуарах признает, что уже в 1945 г. выступал за «раскол Европы и расчленение Германии», против передачи Восточной Пруссии Советскому Союзу и за возвращение Польше ее западных земель [цит. по: 7, с. 49].

На место принципа политического сотрудничества выдвинулось идеологическое противостояние. Европа и Германия стали рассматриваться победителями как сферы противоборства, а немцы – как материал, из которого можно лепить те или иные государственно-политические конструкции. Политическое соперничество на континенте перерастало в военное, что оказывало решающее влияние на акции по германскому вопросу. За предложениями о сохранении германского единства стороны видели, и не без оснований, стремление соперника расширить сферу собственного влияния.

В итоге вопрос об объединении Германии потерял всякую актуальность. В реальной жизни речь шла лишь об установлении межблокового военно-стратегического баланса в побежденной стране. Москва всячески укрепляла дружественный себе режим в восточной части Германии. То же самое делали западные державы в тех районах Германии, которые оказались под их контролем.

Раскол немецкой нации лишь углублялся, и преодолеть его не представлялось никакой возможности. Для этого необходимо было урегулировать конфликт между коммунистическим и антикоммунистическим лагерями в глобальном масштабе. Альтернативным

вариантом решения германской проблемы было применение силы, на что антагонисты пойти также не могли.

Существовала еще одна веская причина, породившая раскол немецкой нации, которая не была связана ни с характером оккупации разгромленного гитлеровского рейха, ни с холодной войной. Эта причина – сознательное стремление союзников ослабить врага, не допустить его возвращения на путь агрессий.

В годы холодной войны Москва и западные державы регулярно обвиняли друг друга в расчленении Германии. На самом деле, как видно из документов и научных исследований, все страны-победительницы предпочитали, чтобы Германия была разделенной и не могла угрожать соседям [цит. по: 1, с. 112–113].

Во второй половине 1950-х гг., вслед за включением ФРГ в НАТО и образованием Варшавского договора, две части Германии глубоко втягиваются в блоковую конфронтацию. Это выразилось и во внешнеполитических концепциях, взятых тогда на вооружение Бонном и Восточным Берлином.

В декабре 1955 г. появляется на свет «доктрина Хальштейна». Она концентрирует усилия всей мощи западногерманского государства на присоединение ГДР к ФРГ. Ставится задача изолировать восточногерманский режим на мировой арене, подорвать его позиции внутри страны. ФРГ не признает ГДР, препятствует ее связям с другими странами, демонстрирует подход к восточным землям как к части Западной Германии, временно оккупированной иностранными войсками. Используются различные каналы для формирования антиправительственного движения внутри ГДР.

В условиях холодной войны многие страны поддерживают западногерманскую политику непризнания ГДР. Дает эффект антиправительственная пропаганда внутри Восточной Германии. Население ГДР выражает недовольство подавлением в стране демократических свобод и усугубляющимся отставанием восточных земель от западных в сфере экономики. Пользуясь открытостью границ, граждане ГДР (особенно квалифицированные специалисты) в массовых количествах перебазируются в ФРГ.

Ситуация становится критической, и восточногерманские власти отгораживаются от ФРГ Берлинской стеной, принимают другие меры по укреплению контроля над собственным населением. Берлинский кризис 1961 г. доводит конфронтацию до опасного предела и убеждает противоборствующие стороны в необходимости нового модуса вивенди.

В 1960-х гг. на Европейском континенте начинается и углубляется поиск путей ограничения военной конфронтации, налаживания политического диалога и экономического взаимодействия. Открываются возможности для ослабления напряженности непосредственно между ФРГ и ГДР. Такой курс поощряется Вашингтоном и Москвой. Находит он поддержку и в самих германских государствах.

Бонн стремится усилить воздействие на восточногерманское общество, добиться расположения со стороны СССР, ослабить американскую опеку над внешней политикой ФРГ. Восточный Берлин надеется добиться международного признания, закрепить статус-кво на континенте, а также решить экономические проблемы с помощью Западной Германии.

Ключевой элемент в позиции Москвы и Восточного Берлина – закрепление межгерманской границы как межгосударственной, всеобщее признание наличия двух отдельных, суверенных германских государств, фактический отказ от курса на объединение Германии. Такая позиция проистекала из нараставшего отставания Востока от Запада в социально-экономической сфере, из нереальности объединения на восточногерманских условиях.

В 1969–1971 гг. противостоящим лагерям удалось выработать и согласовать обновленную систему международных отношений на Европейском континенте, в том числе на германском направлении. Московский договор 1970 г. и сопутствующие ему документы определили иной подход к преодолению споров и разногласий. Главной задачей стал поиск равновесия интересов в широком спектре военно-политических, экономических и гуманитарных вопросов международной жизни.

Западная Германия дезавуировала «доктрину Хальштейна» и обязалась установить дипломатические отношения с ГДР. Прогресс в советско-западногерманских контактах ставился в зависимость от продвижения вперед диалога между Бонном и Восточным Берлином. Таким образом, Советский Союз способствовал созданию условий для разрядки в межгерманских отношениях, сближению сторон.

В 1970-х гг. межгерманские отношения шли по восходящей. Формировалась правовая инфраструктура взаимодействия сторон за счет подписания соглашений, достижения договоренностей. Бонн ставил свою подпись под документами, закреплявшими международные права ГДР, ее независимость и самостоятельность во внутренних и международных делах. Вместе с тем в ФРГ постоянно пропагандировался тезис о том, что политической целью Западной Германии

остается содействие «такому состоянию мира в Европе, которое позволило бы воссоединиться немецкому народу путем свободного самоопределения».

В первой половине 1980-х гг. международная обстановка, обрамлявшая отношения между ФРГ и ГДР, заметно изменилась. Разразился острый кризис по линии Восток – Запад из-за действий СССР в Афганистане, развертывания новых советских ракет средней дальности в Европе, дестабилизации внутреннего положения в Польше, конфликтов на Ближнем Востоке, в Индокитае, Центральной Америке, Африке.

Межгерманские отношения тем не менее продолжали набирать обороты. Официальные контакты, правда, несколько затормозились, но зато повысилась активность в сфере экономического и научно-технического сотрудничества, общественных и личных связей.

В основу восточногерманской позиции легла концепция создания «коалиции разума и реализма», разработанная после Хельсинкского акта, в 1981–1982 гг. Ее сущность заключалась в налаживании партнерства со всеми силами на Западе, которые выступают за мир. В обоснование приводились доводы о том, что международная безопасность не ограничивается лишь военным измерением, а является результатом сотрудничества государств в разных областях. При этом взаимодействие в политической, военной, экономической, научно-технической и гуманитарной областях не следует ограничивать только межгосударственным уровнем. Оно должно включать в себя и сотрудничество между системами.

Новые идеи Восточного Берлина вплоть до середины 1980-х гг., т.е. до перехода Москвы к политике перестройки, подвергались осуждению в советской прессе. Не находили эти идеи понимания и в Бонне. Руководящая коалиция ХДС/ХСС¹ вяло реагировала на предложения ГДР по выработке совместного подхода к обеспечению безопасности на Европейском континенте. Поэтому Восточная Германия сделала упор на диалог по упомянутому комплексу проблем с социал-демократами и пацифистами ФРГ.

В экономической же сфере дела продвигались весьма успешно. Не только Восточный Берлин, но и Москва были заинтересованы в притоке в ГДР современных технологий и кредитов. ФРГ шла на экономические уступки, пыталась увязать их с политическими требова-

¹ ХДС/ХСС (нем. CDU/CSU), также «Союз» (нем. Union) – блок правоцентристских политических партий в Германии (и ранее – ФРГ), включающий в себя «Христианско-демократический союз Германии» (ХДС) и «Христианско-социальный союз в Баварии» (ХСС).

ниями, с бо льшим открытием восточногерманского общества для влияния извне. Эффективность данной тактики была ограниченной.

Москва и Восточный Берлин выступили решительно против размещения нового поколения американских ракет на западногерманской территории. Кремль потребовал отражения в практической деятельности ФРГ «понимания потребностей СССР в области безопасности». Подчеркивалось, что прогресс в отношениях Бонна с Москвой и Восточным Берлином возможен в случае сдвигов в решении разоруженческих проблем.

Западная Германия пыталась уйти от увязки военно-политических требований с наращиванием оборотов экономического и культурного сотрудничества. Москва и ее восточногерманские союзники оставались непреклонными. В конце концов, к середине 1980-х гг. Бонн согласился с приоритетностью вопросов безопасности.

Всё это не приносило прорыва в межгерманских отношениях. Во-первых, разногласия в сфере безопасности были слишком велики. Во-вторых, власти ГДР предпочитали соблюдать дистанцию в отношениях с ФРГ из-за боязни потерять контроль над собственным населением.

Во второй половине 1980-х гг. отношения между Восточной и Западной Германией стали испытывать на себе мощнейшее воздействие целого комплекса новых международных и внутренних факторов.

Решающее значение имели фундаментальные изменения во внутренней и внешней политике советского руководства во главе с М.С. Горбачевым. Наряду с другими моментами кремлевские лидеры признали за каждым европейским народом право самостоятельно, без вмешательства извне, выбирать общественную систему и осуществлять связи с внешним миром. Провозглашалась также цель строительства единого европейского дома независимо от идеологических и прочих индивидуальных особенностей государств континента.

Перестроечная стратегия М.С. Горбачева, естественно, воодушевляла западногерманскую элиту на активизацию восточной политики. Менялась ситуация и внутри ГДР. В стране усиливалось брожение умов, всё новые и новые слои общества испытывали тягу к переменам: к демократизации, экономическим реформам. Тем более, что подобные процессы наметились в соседних социалистических государствах Восточной Европы.

Недовольство подстегивалось социально-экономическими неурядицами. Несмотря на весьма благоприятные внешние условия,

командно-бюрократическая экономика ГДР не могла обеспечить своевременную модернизацию производства, сопоставимый с ФРГ уровень жизни населения. Во второй половине 1980-х гг. в Восточной Германии неуклонно снижаются темпы экономического роста, а во многих отраслях промышленности падает производство. Свыше 50% предприятий работают исключительно на дотациях государства. Рекордных величин достигают дефицит госбюджета и внешняя задолженность.

ФРГ опережала ГДР по ВВП на душу населения на 50–60%, по ежемесячному доходу на душу населения – более чем в 2 раза, по среднемесячной заработной плате – в 3,5 раза. Всё чаще возникали в Восточной Германии перебои с потребительскими товарами; люди охотились за импортными изделиями; объектом вожделения стала западногерманская валюта.

В целом программа «сильной социальной политики» не приносила искомых результатов. В условиях перемен в социалистическом лагере, возрастающей открытости ГДР для Запада тоталитарная система не в состоянии была обеспечить социальную устойчивость в обществе.

По мере углубления технологического отставания и падения темпов роста экономики восточногерманское руководство всё больше увлекалось идеей тесного экономического сотрудничества с ФРГ. Восточной Германии был фактически предоставлен статус квазичлена ЕЭС; она пользовалась огромными льготами в торговле с ФРГ. В итоге ГДР попадала во всё большую валютную и экспортно-импортную зависимость от соседа.

Еще более опасной для коммунистического режима «миной замедленного действия» явилось наращивание во второй половине 1980-х гг. объемов гуманитарных обменов. Германо-германская граница постепенно становилась «прозрачной». Число поездок в обе стороны превысило в 1987 г. 10 млн человек. Стремясь сбить остроту эмиграционных настроений (всегда сильных), власти ГДР продолжали облегчать порядок временного выезда граждан в ФРГ. Улучшалось транспортное сообщение между двумя странами, расширялись возможности для валютного обмена, ввоза и вывоза изделий ширпотреба, продовольствия.

Фактически ГДР, сама того не желая, оказалась в условиях открытого соревнования общественно-экономических и политических моделей с Западной Германией. Восточные немцы сравнивали ситуацию в ФРГ и в собственном государстве и теряли всякое уважение

к руководству ГДР, социалистической системе. Население требовало перемен, воодушевляясь примером СССР и таких восточноевропейских стран, как Венгрия и Польша.

Перед восточногерманскими властями встала острейшая проблема. Необходимо было осуществить реформы, которые открыли бы возможности для сохранения государственности ГДР. Однако трагедия заключалась в том, что данная задача являлась неразрешимой. Двинуться в сторону создания демократического общества с полноценной рыночной экономикой означало подписать смертный приговор отдельному социалистическому государству на германской территории, ведь продолжавшийся раскол Германии можно было оправдать только принципиальными различиями двух германских режимов.

Восточный Берлин оказался в политическом тупике, и ему, чтобы выжить, не оставалось ничего иного, как противиться любым реформам. Восточногерманские власти заняли круговую оборону против как западных, так и восточных оппонентов консервативного политического курса. Руководство ГДР в полемике с Москвой доказывало, что реформы развалят государство, приведут к его растворению внутри ФРГ. Что же касается существовавшей в ГДР системы, то Э. Хонеккер и его команда настаивали: потенциал социализма далеко не исчерпан, возможен новый рывок в наращивании социально-экономических достижений.

Идеологическая и информационно-пропагандистская линия Восточного Берлина всё дальше отходила от реалий жизни. Социалистическая единая партия Германии (СЕПГ) продолжала трубить о новых и новых достижениях, в то время как трудности и неудачи во всех сферах общества нагромождались с нарастающей скоростью. Граждане ГДР потеряли всякое доверие к доморощенной пропаганде. Западногерманские источники информации превратились в решающий фактор формирования общественного мнения, пропаганды идеи национального единства.

Атмосфера внутри Восточной Германии еще больше накалилась после решения верхушки СЕПГ запретить распространение некоторых советских печатных изданий, официальных документов КПСС и правительства СССР. Такая линия властей Восточной Германии, разумеется, усиливала трения и в ее отношениях с Москвой.

Правящие круги ГДР рассчитывали на неизменность геополитических интересов СССР, на то, что Москва не допустит ослабления военно-политических уз с Восточным Берлином, будет и впредь, не-

смотря ни на что, поддерживать «товарищей по социализму». Советский Союз, однако, стремительно менялся; претерпевала изменения и его внешняя политика. Э. Хонеккер с его догматизмом перестал восприниматься советскими реформаторами как товарищ и единомышленник. Поддержка со стороны Москвы ослабевала. Восточногерманское руководство реагировало на метаморфозы в политике СССР весьма болезненно.

Негативно сказывалось на положении ГДР и то, что ее лидеры не только по тактическим соображениям, но на самом деле недооценивали глубину и остроту экономических проблем страны. Э. Хонеккеру и его окружению представлялось, что дела идут неплохо, а «слабые места» можно преодолеть за счет наращивания сотрудничества с ФРГ.

Политическую систему ГДР сковывал паралич. СЕПГ удерживала ситуацию под контролем (и то лишь внешне) исключительно благодаря репрессивному аппарату. Подспудно даже в самой правящей партии шло активное расслоение. Увеличивалась пропасть между верхушкой СЕПГ и основной частью партийцев. Узкая группа лиц, возглавлявшаяся Э. Хонеккером, принимала все решения, не считаясь с мнением общества и, как правило, вопреки его чаяниям.

В этих условиях массы недовольных потянулись к церкви. Люди, сплотившиеся под покровительством церковной иерархии, ратовали за демократизацию ГДР, гласность, свободу слова и собраний, за оздоровление экономики, решение социальных проблем.

Руководство СЕПГ ошиблось в оценке потенциала организованной оппозиции, так же как и в других важных вопросах. Восточный Берлин упорно не замечал мощи церковных групп. Слепота стала проходить, когда оппозиция вышла на улицы, ведя за собой сотни тысяч людей. Но тогда уже реагировать было поздно, не помогли даже испытанные временем методы насилия.

Проблема беженцев из ГДР в ФРГ явилась катализатором недовольства. Она буквально «вспыхнула» в середине 1989 г. Вначале Венгрия, а затем Чехословакия приняли решение (при энергичном давлении со стороны Бонна) об облегчении пропускного режима через границу с западными соседями. В течение лета шла рекламируемая в западных средствах массовой информации концентрация в Венгрии и Чехословакии граждан ГДР, выехавших туда в качестве туристов и отказавшихся возвращаться домой. Туристы требовали пропуска их в Австрию и ФРГ. Венгерские и чехословацкие власти колебались, но получив карт-бланш у Москвы, дали «зеленый свет» восточногерманским гражданам, желающим уехать на Запад.

Вопрос о беженцах вышел на передний план в межгерманских отношениях. Предпринимались усилия урегулировать его дипломатическими средствами. Интенсивные переговоры закончились тем, что власти ГДР обещали гарантировать прекращение уголовного преследования лиц, пытавшихся нелегально покинуть страну.

В конце сентября 1989 г. в Нью-Йорке, на встрече министров иностранных дел ФРГ, ГДР, СССР и ЧССР, была предпринята последняя попытка «склонить» Восточный Берлин к реформам. ГДР вновь отвергла нажим, настаивала на оценке действий ФРГ как вмешательства во внутренние дела ГДР.

Позиция Москвы на этом этапе была неоднозначной – из-за различий во взглядах в рядах советских лидеров. С одной стороны, в Заявлении ТАСС от 11 сентября 1989 г., накануне поездки в ГДР Е. Лигачева, осуждалось вмешательство ФРГ во внутренние дела Восточной Германии и отказ Венгрии от выполнения обязательств по содружеству. С другой – в русле, схожем с западногерманским, оценивались события в межгерманских отношениях такими членами советского руководства, как А. Яковлев и Э. Шеварднадзе.

В целом же можно считать, что Москва выжидала. Было очевидно, что Советский Союз, ангажированный политикой «нового мышления» и углублявшимся сотрудничеством с Западом, не осмелится вступить за разлагавшийся режим. Тем более, что эффективным средством могло быть только массированное военное вмешательство. Оно же в принципе исключалось, поскольку не просто положило бы конец перестройке в СССР и разрядке в международных делах, но и грозило мировым конфликтом.

Во время визита М.С. Горбачева в ГДР в октябре 1989 г. советский лидер попытался в очередной раз «образумить» лидеров ГДР, передать им реформаторский настрой. Рекомендации были отвергнуты. Вскоре после возвращения М.С. Горбачева на родину ГДР оказалась «взорванной» вследствие резкого обострения всех противоречий, десятилетиями копившихся в обществе. Народ восстал против режима, который никогда не пользовался у него особым уважением и который окончательно обанкротился идеологически, политически и экономически.

Поражению СЕПГ, естественно, способствовали внешние факторы – конкуренция и идеологическое воздействие, граничащее с вмешательством со стороны ФРГ; сила примера событий в СССР и в странах Восточной Европы; отказ Москвы поддержать союзника, давление на него в пользу перемен.

Возник вопрос о смысле дальнейшего существования ГДР как самостоятельного государства. Все в Германии, за исключением хонеккеровского руководства, хотели объединения нации. Великие державы были не в состоянии, даже решились они на такое, помешать немцам.

В октябре 1989 г. Пленум ЦК СЕПГ, наконец, освободил Э. Хонеккера от занимаемых должностей. Одновременно лишились власти наиболее непреклонные соратники коммунистического лидера. Во главе партии встал Э. Кренц, который тут же поклялся осуществлять реформы и диалог. Он призвал СЕПГ возглавить движение к «совершенствованию социализма». Москва приветствовала перестановки в высшем эшелоне власти в Восточном Берлине, очевидно надеясь, что Э. Кренц будет реформатором, послушным воле СССР.

Вновь избранный Генеральный секретарь СЕПГ не собирался, однако, идти сколько-нибудь далеко и решительно по пути реформ. У обновленного восточногерманского руководства не было никакой более или менее четкой программы преобразований. Не внушала доверия у населения и личность самого Э. Кренца, человека близкого Э. Хонеккеру.

Вскоре страну сотрясли массовые митинги и демонстрации против избрания Народной палатой Э. Кренца Председателем Госсовета и Национального совета обороны ГДР. В ходе этих выступлений впервые выдвигались требования отказа СЕПГ от притязаний на руководящую роль в стране и в обществе, проведения свободных выборов, отставки всех руководителей.

Несмотря на фактическую потерю контроля над населением, восточногерманские власти по-прежнему добивались от Бонна участия на основе принципов добрососедства в развитии торгово-экономического сотрудничества, а также невмешательства во внутренние дела, уважения гражданства ГДР и ее суверенитета.

Платформа Э. Кренца выглядела полным анахронизмом. Ее движение ярко свидетельствовало о том, что Восточный Берлин не понимал, насколько серьезные проблемы встали перед ГДР и ее отношениями с ФРГ. В Москве осознали катастрофичность ситуации раньше. 1 ноября 1989 г. на встрече с Э. Кренцем М.С. Горбачев указал на то, что ГДР стоит перед серьезными испытаниями, ей предстоят крупные перемены. Советский лидер потребовал выдвижения на ведущий пост в восточногерманском правительстве реформаторски настроенного сравнительно популярного дрезденского партсекретаря Х. Модрова. Э. Кренцу пришлось согласиться, а месяц спустя

Э. Кренц и его команда, не без подсказки со стороны Москвы, ушли в отставку.

В первой половине ноября ФРГ подняла вопрос о вступлении внутривосточных взаимоотношений в новый этап. Бонн заявил о желании взять на себя ответственность за преодоление кризиса в ГДР. Вместо попыток спровоцировать развал восточногерманского режима изнутри, ФРГ обещала помочь оппозиции в ГДР прийти к власти (ненасильственным путем) и реформировать общество. 8 ноября 1989 г. канцлер Г. Коль, хотя и повторил стандартный тезис «о противоестественности разделения германского народа», тем не менее впервые заговорил о готовности «поддержать серьезные реформы в ГДР, которые не станут косметическими».

С 11 ноября 1989 г., вслед за крушением Берлинской стены, Г. Коль выдвигает тезис о крупномасштабном участии ФРГ в преодолении восточногерманского кризиса. Новый премьер ГДР Х. Модров как бы в ответ провозглашает программу глубокого реформирования политической системы государства. При этом Х. Модров отверг как нереалистические «спекуляции по поводу воссоединения». Вместо этого он предлагал изменить характер межгерманских отношений, перевести их в русло «качественно нового добрососедства», «сотруднического сосуществования», идущего «намного дальше традиционной трактовки руководством ГДР Договора об основах отношений и других соглашений между ГДР и ФРГ».

Возможно, принятие Бонном и восточногерманской оппозицией программы Х. Модрова стало бы оптимальным способом постепенного, эволюционного решения германской проблемы, по крайней мере, с точки зрения социально-экономических и идеологических последствий для населения двух частей Германии. Однако ФРГ и многие граждане ГДР слишком долго и томительно ожидали перемен, чтобы остановиться на полпути. Они делали всё, чтобы форсировать слияние двух Германий. В итоге объединение состоялось в рекордно короткие сроки и возложило на всех немцев огромные перегрузки.

Программа восточногерманского правительства не была одобрена. Две партии, связанные с западногерманскими аналогами, НДПГ¹ и ХДС, ужесточили требования – ими был поставлен вопрос о создании конфедерации двух немецких государств. Вскоре ХДС пошла еще дальше, выдвинув концепцию политической и социально-экономической интеграции вплоть до присоединения ГДР к ФРГ.

¹ Национал-демократическая партия Германии (НДПГ) (нем. Nationaldemokratische Partei Deutschlands (NPD)) – ультраправая партия в ФРГ.

28 ноября Г. Коль выступил в Бундестаге с программой углубления внутривосточных отношений. Ведущее место канцлер отводил стимулированию политических перемен в ГДР, которые способствовали бы созданию в краткосрочной перспективе единого германского конфедеративного государства. Г. Коль обещал увеличение помощи Восточной Германии соответственно прогрессу в демонтаже ее политической и экономической системы. Канцлер, в частности, потребовал принятия закона о свободных выборах, ликвидации коммунистической системы управления экономикой, открытия беспрепятственного доступа в ГДР иностранному капиталу. Было также предложено учредить совместные комиссии, которые участвовали бы в формировании основ конфедерации.

Программа Г. Коля вызвала определенный переполох в Европе. Спонтанное и стремительное сближение германских государств порождало опасения. За рубежом указывали, что канцлер не дал никаких гарантий неизменности послевоенных границ на континенте, что на карту поставлено сохранение действующей системы безопасности.

Советский Союз на первых порах отреагировал довольно жестко, заявив, что общеевропейский процесс имеет неоспоримый приоритет над германским объединением. В Париже и Лондоне тоже высказывали недовольство торопливостью и излишней самостоятельностью Бонна. Зазвучал тезис о том, что объединенная без учета интересов и мнений окружающего мира Германия способна превратиться в «сверхдержаву», нарушить баланс сил на континенте.

Важное значение для согласования позиций великих держав по германскому объединению имела встреча М.С. Горбачева и Дж. Буша-старшего на Мальте 3 декабря 1989 г. Москва дала согласие впредь не вмешиваться во внутренние дела ГДР. Вашингтон обещал отказаться от наступательных доктрин в отношении Советского Союза, удвоить усилия по формированию истинно партнерских связей между США и СССР.

После Мальты М.С. Горбачев всё же продолжал отстаивать концепцию двух Германий. 9 декабря 1989 г. он заявил: «Мы со всей решимостью подчеркиваем, что ГДР в обиду не дадим. Это наш стратегический союзник и член Варшавского договора. Необходимо исходить из сложившихся после войны реалий существования двух германских государств, членов ООН. Отход от этого грозит дестабилизацией в Европе» [8].

Западноевропейские союзники ФРГ также сохраняли осторожность в германском вопросе. На заседании Совета министров стран НАТО

14–15 декабря 1989 г. в Брюсселе прозвучал призыв развертывать процесс объединения Германии на мирной и демократической основе при сохранении заключенных соглашений и договоров, без исключения каких-либо положений Заключительного акта Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе в контексте диалога Восток – Запад.

Тем временем связи между Западной и Восточной Германиями продолжали бурно развиваться практически во всех областях. Становилось всё очевиднее, что, несмотря на колебания третьих стран, их озабоченность, объединение Германии близится. Если в конце 1989 г. большинство населения ГДР всё еще предпочитало сохранение суверенности государства, то в январе 1990 г. восточные немцы уже высказывались за слияние с ФРГ.

События в ГДР и изменения в межгерманских отношениях показывали, что любые попытки затормозить объединение чреватые конфронтацией, крупной дестабилизацией на Европейском континенте. Связанные системой обязательств перед ФРГ, как Запад, так и Восток не в состоянии были существенно ограничивать по темпам и формам продвижение немцев к единству. Германско-германское сближение шло в соответствии с немецким сценарием, составленным в Бонне и поддерживавшимся подавляющей частью населения ГДР.

В начале 1990 г. имело место дальнейшее разложение политической системы восточногерманского государства. Поток беженцев в ФРГ возрастал, разваливалась на глазах экономика, с правительством никто больше не считался. Чтобы как-то смягчить напряженность в обществе, власти согласились на участие в «круглом столе» с представителями оппозиции. Этот форум быстро приобрел настолько высокий авторитет, что без согласования с ним правительство Х. Модрова не осмеливалось сделать ни шагу. Восточногерманский премьер скорректировал линию в немецком вопросе и 1 февраля 1990 г. выдвинул план под названием «За Германию, единое Отечество». План предусматривал постепенное и поэтапное сближение, а затем и окончательное объединение двух германских государств.

Г. Коль отверг предложения Х. Модрова, прежде всего его идею германского нейтралитета. Было подчеркнуто, что это равносильно призывам к сепаратным действиям и особому пути Германии. Москва ответила довольно решительным «нет» на помыслы Бонна о включении будущей Германии в НАТО. Как выразился М. Горбачев, «на это мы не можем дать согласия, это абсолютно исключено» [4].

18 марта 1990 г. состоялись выборы в Народную палату ГДР. Избиратели в надежде на совершение «экономического чуда» поспе-

шили отдать свои голоса тем, кто ратовал за безотлагательное объединение Германии. Выборы вчистую выиграл «Альянс за Германию». Он был образован при непосредственном участии лично канцлера Г. Коля.

В Восточном Берлине было сформировано новое, коалиционное правительство, нацеленное на скорейшее слияние с ФРГ. Таким образом, выбор был сделан и процесс объединения стал необратимым. 12 апреля 1990 г. в ГДР был утвержден новый премьер-министр – Л. де Мезьер. Деятельность правительства была ограничена «формированием необходимых правовых предпосылок для создания валютного, экономического и социального союза с ФРГ как исходного пункта к движению по пути к неразрывному единству» [цит. по: 3].

В то время как внутригерманские препятствия на пути слияния ГДР с ФРГ были полностью устранены, на международной арене разворачивалась борьба вокруг механизма объединения и военно-политической ориентации объединенной Германии. В конце апреля советское руководство стало высказывать серьезное беспокойство в связи с согласованием Западом общей позиции, направленной на поглощение одного немецкого государства другим, участие Германии в НАТО.

Тревоги Москвы были изложены М.С. Горбачевым на встрече с Л. де Мезьером 29 апреля 1990 г. Позиция СССР была развита на первой встрече «шестерки», которой предстояло урегулировать международные аспекты германской проблемы (четверка держав в составе СССР, США, Англии и Франции плюс два немецких государства). Ключевым вопросом переговоров «шестерки» (4+2) стало определение содержания требований четырех держав к Германии при одновременном предоставлении немцам права выбирать военно-политические и экономические союзы, ликвидировать права и обязанности четырех держав в отношении Германии. Всё остальное выносилось за рамки переговорного механизма «шестерки».

Позиции Москвы стремительно слабели – как на переговорах по Германии, так и в международных делах в целом. В СССР нарастала политическая нестабильность, начался развал экономики. М.С. Горбачев обратился к Западу за поддержкой и материальной помощью. В этих условиях Советскому Союзу пришлось идти на уступки в германском урегулировании.

На последней встрече «шестерки» в Москве 12 сентября 1990 г. был заключен Договор об окончательном урегулировании в отношении Германии (далее – Договор), предоставлявший ей полный

суверенитет во внутренних и внешних делах. Договором предусматривалось, что Германия сама будет определять свое участие (или неучастие) в союзах. Накладывались ограничения на размер и задачи размещенных на германской территории иностранных войск, определялся новый правовой статус их пребывания, условия пребывания и вывода. Договор подтверждал окончательный характер границ объединенной Германии, отказ немцев от территориальных претензий. Германия выразила готовность внести в Конституцию изменения, которые привели бы ее в соответствие с требованиями Устава ООН, с принципами проведения мирной внешней политики.

В Договоре определялись сроки окончания переходного периода концом 1994 г., когда должны были быть ликвидированы военно-политические ограничения на территории бывшей ГДР. Договор включал в себя обязательства объединенной Германии сократить вооруженные силы в течение 3–4 лет до 370 тысяч человек. В подписанном в Москве документе регулировались и многие другие проблемы.

Ко времени подписания Договора демонтаж восточногерманской государственности был окончательно завершён. Весной и летом 1990 г. регулярно проходили встречи Г. Коля и Л. де Мезьера. В этот период на территории ГДР постепенно вступало в силу законодательство ФРГ, регулирующее основные вопросы общественного бытия.

8 мая в Брюсселе было подписано соглашение о торговле и кооперации между Европейским экономическим сообществом и ГДР, в тот же день сообщество приняло решение об отмене с 1 июля 1990 г. въездных виз для граждан ГДР, посещающих его страны. 18 мая был заключен договор о введении с 1 июля немецкой марки на территории обоих государств и тем самым ликвидации суверенитета ГДР в финансово-экономической области.

С 23 мая приступила к работе германо-германская комиссия по единству. В июне была ликвидирована символика ГДР, а затем принят Закон о дополнениях и изменениях Конституции Восточной Германии. В Законе предусматривалась передача суверенных прав ГДР межгосударственным учреждениям и давалось согласие на ограничение восточногерманского суверенитета.

Это были временные изменения в Конституции, в порядке подготовки к государственному единству немцев. Тогда же было сделано предложение о вхождении ГДР в ФРГ. 1 июля было подписано соглашение об отмене контроля за перемещением лиц через пока еще официальную межгерманскую границу. 21 июня 1990 г. Бундестаг ФРГ и Народная палата ГДР одновременно приняли резолюцию

о границе по Одере и Нейсе. Два парламента обязались подписать договор с Польшей с конкретными положениями о неприкосновенности существующих границ.

2 декабря 1990 г. состоялись общегерманские парламентские выборы, которые завершили формирование новой политической структуры объединенного немецкого государства. На выборах с большим преимуществом победила коалиция Г. Коля. Население восточной части Германии, голосуя за нее, высказалось за единое государство, за новую экономическую политику.

Последующие события показали, что поглощение одной частью расколота нации другой, да еще в рекордно короткие сроки, чревато крупными издержками. В восточной части Германии вслед за четырьмя десятилетиями планового хозяйства всего за один месяц был осуществлен переход от социалистической экономики к капиталистической (рыночной). Достигнутые договоренности не смогли предотвратить снижения уровня реальных доходов граждан, ухудшения их социального обеспечения. Беззащитным оказался внутренний рынок ГДР – местные предприятия не выдерживали конкуренции с западногерманскими и зарубежными фирмами и разорвались. Огромные массы инженерно-технического персонала и рабочих оказались выброшенными на улицу. В одночасье законы и порядки, в соответствии с которыми привыкли жить, трудиться и отдыхать миллионы восточных немцев, перестали действовать. Люди ощутили правовой вакуум, не представляя, что и как им следует делать, а что является противозаконным.

На повестку дня встали острейшие проблемы выравнивания уровня экономического развития и жизни бывших ФРГ и ГДР. Потребовались огромные инвестиции на нужды жилищного строительства, модернизацию и расширение транспортной, телекоммуникационной, почтовой связи, на поднятие эффективности промышленного производства, приведение в порядок сельского хозяйства, экологии, зон отдыха, сферы услуг в бывшей Восточной Германии.

Сохранились различия в духовной сфере, образе мышления, мировоззрении, традициях, привычках между бывшими гражданами двух бывших германских государств. Целое поколение немцев выросло по разные стороны Берлинской стены. Одни привыкли видеть врагов на Востоке, другие – на Западе. Западные немцы были приучены во всем полагаться только на себя, восточные – ждали указаний и помощи от властей. Для граждан ФРГ естественным явлением всегда была частная собственность в экономике, граждане ГДР были

воспитаны смотреть на нее с подозрением как на пережиток старой, отжившей свой век эпохи. Люди в двух немецких государствах чтили разных героев, читали разные книги, следовали неодинаковой морали.

За бортом активной жизни очутились сотни тысяч восточных немцев – офицеров, дипломатов, политических лидеров, партийных функционеров. Их карьера закрылась по закону. Многие другие – певцы, спортсмены, повара, профессора, журналисты – или оказались неконкурентоспособными в новом государстве, или в этом государстве не было спроса на их профессии, таланты и знания. В объединенной Германии правительство не собиралось субсидировать школы по подготовке спортивных «звезд» (как это делал Восточный Берлин, чтобы восхищать весь мир достижениями социализма). В вузах объединенной Германии не были больше нужны бесчисленные специалисты по марксизму-ленинизму и плановой экономике.

Стало очевидным, что проблемы в духовной сфере будут разрешены лишь в длительной перспективе, скорее всего через поколения. Это такой же трудный процесс, как тот, который пришлось пережить немцам после окончания Второй мировой войны.

Список литературы

1. *Бережков В.М.* Тегеран. 1943. – М., 1971. – С. 112–113.
2. Выступление Генерального секретаря ЦК КПСС М.С. Горбачева на Пленуме ЦК КПСС 9 декабря 1989 года // Правда. – 1989. – 10 дек.
3. Европа в эпоху перемен: коллективная монография / отв. ред Т.В. Зверева. – М., 2017.
4. Интервью М.С. Горбачева газете «Правда» // Правда. – 1990. – 7 марта.
5. *Кузьмин И.Н.* Поражение. Крушение ГДР и объединение Германии. – М., 2002.
6. *Максимычев И.Ф.* Крушение. Реквием по ГДР. – М., 1993.
7. *Мельников Ю.М.* От Потсдама к Гуаму. Очерки американской дипломатии. – М., 1974.
8. *Полынов М.Ф.* М.С. Горбачев и объединение Германии // Новейшая история России. – 2011. – № 1. – С. 201–215.
9. *Филитов А.М.* Советская политика и объединение Германии (1989–1990 гг.) // Отечественная история. – 2004. – № 6. – С. 48.
10. *Черняев А.С.* Объединение Германии. Политические механизмы и политические стереотипы // Свободная мысль. – 1997. – № 8. – С. 31.

НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

Яковенко Александр Владимирович,

доктор юридических наук, профессор,
Чрезвычайный и Полномочный Посол России в Великобритании.
E-mail: secretariat@rusemb.org.uk

Alexander V. Yakovenko,

Doctor of Law, Professor,
Ambassador of Russia to the United Kingdom.
E-mail: secretariat@rusemb.org.uk

РОЛЬ И МЕТОДИКА ДИПЛОМАТИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ МИД ВЕЛИКОБРИТАНИИ В ПРОЦЕССЕ ПОДГОТОВКИ ДИПЛОМАТИЧЕСКИХ КАДРОВ

THE ROLE AND METHODOLOGY OF THE DIPLOMATIC ACADEMY OF THE BRITISH FOREIGN MINISTRY IN THE PROCESS OF DIPLOMATIC TRAINING

Аннотация: в статье рассматриваются работа Дипломатической академии Министерства иностранных дел Великобритании, ее функции и основные направления деятельности, а также роль в процессе подготовки дипломатических кадров. Автор делает акцент на изменениях, которые произошли в подготовке британских дипломатических кадров в ходе реформирования Министерства иностранных дел Великобритании в 2016–2018 гг.

Ключевые слова: Великобритания, дипломатия, Форин Офис, Министерство иностранных дел Великобритании, Дипломатическая академия, международные отношения.

Abstract: the article discusses the work of the Diplomatic Academy of the Ministry of foreign Affairs of the United Kingdom, its functions and main activities, as well as the role in the process of training diplomatic personnel. The author focuses on the changes that occurred in the training of British diplomatic personnel during the reform of the Ministry of foreign Affairs of the United Kingdom in 2016–2018.

Key words: Great Britain, diplomacy, Foreign Office, diplomatic training, reform of the Ministry of foreign Affairs of Great Britain, Diplomatic Academy, international relations.

Прежде всего, хотелось бы коснуться вопроса реформирования Министерства иностранных дел Великобритании, а также роли Дипломатической академии в этом процессе. Сама идея такой реформы возникла еще в 2016 г. в ответ на коренные изменения глобального геополитического ландшафта и необходимость эффективного

реагирования на угрозы и вызовы XXI века. Она представляет собой стратегическую программу «Дипломатия 20:20» [2], рассчитанную на период до 2020 года с возможностью продления. В основном она преследовала три основные цели:

– повышение профессионального уровня сотрудников МИД Великобритании. По причине быстрой ротации дипломаты не успевают набраться опыта и получить необходимые навыки на местах. Для устранения этого пробела была введена практика прохождения вновь назначенным сотрудникам интенсивного двухнедельного тренинга (в идеале в присутствии их предшественников), переходящего в более размеренный курс обучения продолжительностью 6–9 месяцев. Курс включает в себя как знакомство с базовыми понятиями (структура и история Форин Офиса, нормы безопасности, бюджет и госрасходы), так и практическую составляющую (наработка дипломатических социальных навыков, изучение азов разработки внешней политики). Кроме того, в целях увеличения числа квалифицированных специалистов дипломатам теперь рекомендуют дольше оставаться на своих местах (традиционная схема – «3 года + 1»);

– увеличение гибкости дипслужбы посредством перераспределения сотрудников по загранпредставительствам и отделениям центрального аппарата в зависимости от задач, стоящих перед британской дипломатией. В июле 2017 г. была запущена пилотная программа, направленная на большую гибкость при назначении кандидатов на зарубежные должности (сотрудникам было разрешено отправляться в длительные заграничные командировки без семей);

– создание необходимой инфраструктуры за рубежом, включая строительство новых объектов, ремонт находящихся в эксплуатации помещений, обновление материальной базы, создание новых систем коммуникации, внедрение более эффективного программного обеспечения.

Форин Офис ежегодно отчитывается перед британским парламентом о ходе реализации проекта «Дипломатия 20:20». Основными итогами работы по достижению его целей в 2017–2018 гг. стали следующие:

- в области повышения квалификации сотрудников:
 - запуск на площадке британской Дипломатической академии программы по совершенствованию навыков ведения переговоров (обучение прошел 31 дипломат);
 - открытие в рамках Дипломатической академии онлайн-курсов для сотрудников Форин Офиса по изучению теории международного права и прав человека;

- возобновление работы закрытой в 2000-х гг. школы иностранных языков при Дипломатической академии и Форин Офисе;

- в 2018 г. с приходом на должность главы МИД Великобритании Дж. Ханта было объявлено о придании реформе внешнеполитического ведомства дополнительного импульса. 31 октября 2018 г. в ходе своего выступления на площадке одного из лондонских политологических центров («Policy Exchange») министр заявил, что при усовершенствовании работы Форин Офиса основной акцент планируется сделать на «значительное» расширение британской дипломатической сети как за рубежом, так и внутри страны. В практическом плане это будет означать открытие до конца 2019 г. 10 новых посольств в ряде государств, в том числе в Содружестве Багамских Островов, Вануату, Джибути, Лесото, Мальдивской Республике, Нигере, Самоа, Чаде, Эсватини и др. В результате этих преобразований Великобритания будет иметь диппредставительства в 160 странах, что поставит ее по этому показателю на один уровень с Францией и лишь «чуть ниже» США и Китая;

- учреждение трех новых ставок послов (в Антигуа и Барбуде, Гренаде, Сент-Винсенте и Гренадинах);

- открытие постоянного представительства Великобритании при Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН);

- увеличение до конца 2020 г. численности британских дипломатов (на 335 человек за рубежом и на 328 человек в Форин Офисе) и расширение числа принятых на месте работников на 329 человек;

- расширение в течение пяти лет числа изучаемых в школе при Дипломатической академии Форин Офиса иностранных языков с 50 до 70 (включая редкие языки). Таким образом, в течение 10 лет планируется удвоить число дипломатов, владеющих языком страны пребывания (на данный момент таких специалистов в британском МИДе порядка 500 человек);

- введение в состав британских посольств (включая назначения на должности послов) «узких» специалистов, не принадлежащих к категории государственных служащих, с акцентом на коммерческую сферу, которые также проходят переподготовку в Дипломатической академии при Форин Офисе;

- принятие на работу в Форин Офис лиц африканского и азиатского происхождения, а также представителей этнических меньшинств (доля этой категории лиц в общем объеме дипломатов на сегодняшний день равна 13,4%);

- внедрение так называемого наставничества наоборот, суть которого заключается в прикреплении к высокопоставленным дипло-

матам младших сотрудников из числа национальных меньшинств в целях разрушения «ксенофобских стереотипов».

В основе реформы – необходимость обеспечить «безболезненный» выход Великобритании из Евросоюза, комплексная реализация концепции «глобальной Британии», а также имплементация обновленной стратегии на африканском и азиатском направлениях. При этом решение о масштабах расширения дипломатического присутствия принималось с учетом сопряжения задач по продвижению британских интересов в контексте «Брекзита» с финансовыми соображениями. В широком смысле предполагается, что новые посты придадут импульс выполнению Лондоном своих международных обязательств, послужат укреплению многосторонности, увеличат отдачу от применения британской «мягкой силы».

В феврале 2018 г. Совет национальной безопасности Великобритании одобрил направление порядка 1% бюджета на оказание официальной помощи развитию Африки на расширение британской дипломатической сети в Сахаро-Сахельском регионе. Кроме того, Форин Офисом было дополнительно выделено 42 млн ф.ст. на усилия по поддержке процесса выхода из ЕС. Эти средства будут направлены на создание новых 550 должностей (220 – в Лондоне, 190 – за рубежом, 140 – на месте принятых). По задумке реформаторов, увеличение численности дипсостава в странах ЕС способствует углублению отношений Великобритании с европейскими партнерами, отстаиванию внешнеполитических интересов, наращиванию британского представительства в Евросоюзе, а также разработке адекватной политики в случае «Брекзита» без сделки. Что касается «политических назначенцев» на посты руководителей британских дипмиссий за рубежом, то кандидаты на эти должности будут проходить те же процедуры согласования и оцениваться по тем же критериям, что и кадровые дипломаты. При этом новая концепция назначений извне не должна провоцировать изменения существующей системы трудоустройства.

Стратегия по поднятию уровня языковой подготовки британских дипломатов заключается в том, что при приеме на работу в МИД теперь предполагается отдавать предпочтение кандидатам с хорошими знаниями иностранных языков. Кроме того, планируется, что 20% от 335 создаваемых постов за рубежом будут зарезервированы за дипломатами со знанием языка страны пребывания.

27 ноября 2018 г. Комитет по международным делам Палаты общин опубликовал специальный доклад об уровне квалификации

британских дипломатов и реформе дипслужбы, ход реализации которой в 2016–2018 гг. был в целом назван удовлетворительным. Содержащиеся в докладе выводы сводятся к тому, что в последнее время наблюдается падение престижа профессии дипломата и, как следствие, снижение общего уровня профессиональной подготовки сотрудников Форин Офиса. В качестве одной из основных причин утраты интереса британцев к профессии дипломата парламентарии назвали снижение роли МИД в принятии внешнеполитических решений вследствие передачи части его полномочий другим британским ведомствам (Министерству международного развития, Министерству международной торговли, Министерству по вопросам выхода из Евросоюза). «Отталкивает» потенциальных соискателей и отсутствие четко сформулированной стратегии Форин Офиса, а также «низкая» по сравнению с другими ведомствами заработная плата.

Реакция британского экспертного сообщества на новый виток активности руководства Форин Офиса по продвижению реформы неоднозначна. Сама ее идея широко поддерживается, однако высказываются опасения о методах реализации. Наиболее жесткой критике подвергается тезис о пополнении дипсостава лицами «из бизнеса и коммерции». По мнению аналитиков, такой «американский» подход содержит в себе риски подрыва самих принципов дипломатической государственной службы («люди бизнеса редко обладают нужными для профессии дипломата качествами»). При этом решение об увеличении численности сотрудников Форин Офиса названо «косметической» мерой, не способной кардинальным образом изменить статус-кво в британской дипломатии.

Все эти процессы привели к острой необходимости оптимизировать и усовершенствовать подготовку британских дипломатических кадров. Центральную роль в данном процессе сыграла Дипломатическая академия при Форин Офисе. Данный вуз занимается непосредственной подготовкой профессиональных дипломатов, а также переподготовкой и повышением квалификации уже работающих британских сотрудников Министерства. Дипломатическая академия открыла свои двери 10 февраля 2015 г., став центром передового опыта, новых технологий и реформирования британской дипломатической системы [3].

Обучение в Академии доступно для всех британских дипломатов – как для базирующихся в центральном аппарате в Лондоне, так и для находящихся в длительных командировках за рубежом. Дипакадемия

осуществляет свою деятельность на базе учебного центра, распложенного непосредственно в Форин Офисе, что позволяет профессорскому составу передавать знания, опыт и навыки весьма оперативно. Академия имеет отдельное помещение в лондонской штаб-квартире Форин Офиса на улице Кинг Чарльз стрит, где проводятся семинары, мастер-классы и индивидуальные занятия. Вуз тесно сотрудничает также с другими академическими и профессиональными учреждениями, что позволяет использовать различные творческие подходы и возможности в обучении дипломатов.

В практическом плане Дипломатическая академия является центром обмена знаниями и опытом. В Академии представлены как классические академические программы, так и специализированные учебные курсы, что делает процесс обучения уникальным. Дипакадемия имеет как физический, так и виртуальный «центр» обучения, который вобрал в себя лучшие зарубежные практики в целях внедрения творческого и инновационного мышления в учебный процесс.

Важно отдельно отметить цифровой потенциал Дипакадемии. Большинство учебных материалов присутствует на цифровой платформе вуза, что обеспечивает их доступность для всех сотрудников, где бы они ни находились – в Великобритании или за рубежом.

Академия имеет 11 факультетов, которые охватывают основные элементы работы Форин Офиса [1]:

- 1) Международные отношения;
- 2) Дипломатическая практика;
- 3) Государство и общество;
- 4) Понимание Великобритании;
- 5) Консульский и кризисный менеджмент;
- 6) Экономический факультет;
- 7) Факультет по делам Европы;
- 8) Многосторонняя дипломатия;
- 9) Безопасность, оборона и разведка;
- 10) Закон;
- 11) Факультет языковой подготовки.

Учебный план Академии структурирован и состоит из трех уровней обучения.

Базовый уровень: в него входят фундаментальные навыки и знания, необходимые госчиновникам, работающим в британском правительстве в сфере международных отношений. Этот уровень ориентирован на большую часть сотрудников МИДа.

Уровень практикующего специалиста: сюда входят фундаментальные знания и навыки, необходимые дипломатам, работающим над конкретными темами или с определенными регионами.

Уровень эксперта: к нему следует отнести знания и навыки, которые могут быть получены благодаря значительному опыту в конкретной области.

Материалы базового уровня доступны всем сотрудникам цифровой платформы Дипакадемии. Что касается обучения на уровне практикующего специалиста или эксперта, то возможности обучения, как правило, нацелены на тех, кто работает или планирует работать над конкретными вопросами или регионами.

Кроме того, в Академии существуют так называемые образовательные пакеты, которые позволяют повысить свою квалификацию или пройти профессиональную переподготовку дипломатам в определенный момент их карьеры. Например, вводный курс для начинающих дипломатов или подготовительный курс обучения перед выездом в командировку.

Дипакадемия является центром знаний не только для сотрудников Форин Офиса, но и для работников других государственных ведомств и министерств. Коллеги из британского правительства тесно работают с британским МИДом для того, чтобы помочь в разработке учебного плана и содержания обучения.

За время обучения студенты Дипакадемии осваивают разные темы, которые в целом можно разделить на следующие блоки:

- 1) «Введение в дипломатию и международные отношения»;
- 2) «Министерство иностранных дел Великобритании, Правительство и Парламент» (в данном разделе слушатели подробно изучают дипломатическую и консульскую службу, а также основы госслужбы в целом);
- 3) «Устройство Великобритании (исторический процесс эволюции в Великобритании и ее заморских территориях)»;
- 4) «Великобритания и Евросоюз»;
- 5) «Великобритания и мир» (в рамках данного курса слушатели изучают регионы мира и государственное устройство стран);
- 6) «Процветание Великобритании» (студенты знакомятся с основами экономической теории, проблемами климатических изменений, а также с вопросами торговли и инвестиций);
- 7) «Национальная безопасность» (противодействие распространению фейковой информации, вопросы кибербезопасности и борьба

бы с терроризмом; как правило, в рамках данного блока студенты подробно изучают Афганистан);

8) «Навыки для работы в международных структурах и организациях» (здесь будущие дипломаты осваивают искусство ведения переговоров и основы протокола).

Что касается практической части обучения, то она направлена на сотрудников, работающих в определенных областях, например на госчиновников, которые нуждаются в более глубоких знаниях в определенных сферах. В практическом блоке задействованы все 11 факультетов, что позволяет будущим дипломатам быстро перейти от теории к практике в той сфере, которая им наиболее интересна. На практическом этапе молодые дипломаты посещают разные семинары, выступают в роли спикеров, а также имеют возможность присутствовать на лекциях послов, политиков и опытных дипломатов. Примечательно, что любой сотрудник Форин Офиса может участвовать в таком семинаре или даже выступить в роли спикера, находясь в другой стране. Специально для этих целей здание Дипакадемии было оборудовано новейшей техникой для проведения онлайн-конференций и связи в прямом эфире.

Педагоги Дипломатической академии Великобритании полагают, что дипломаты должны с самого начала обучения сосредоточиться на сфере их интересов. Например, студенты изучают язык того региона, на котором они хотели бы специализироваться и продолжать свою профессиональную деятельность. Лингвистическое обучение в Дипакадемии осуществляют носители языка, что позволяет с самых первых шагов достигать аутентичного и грамотного произношения.

Обучение на экспертном уровне предназначено для сотрудников, которые уже успели приобрести значительный опыт и умения в определенной области, но нуждаются в индивидуальном подходе для совершенствования своих профессиональных знаний. На данном этапе также задействованы все 11 факультетов. Как правило, обучение заключается в подготовке дипломата к конкретной командировке или к будущему назначению. Они углубленно изучают язык, законы, обычаи и культуру будущей страны пребывания. Сроки обучения в Дипакадемии варьируются и зависят от потребностей и обстоятельств конкретного человека.

Таким образом, Дипломатическая академия является ключевым элементом подготовки и переподготовки широкого круга специалистов для работы как в центральном, так и в заграничном аппарате британской дипломатической службы в XXI веке.

Список литературы

1. Diplomatic academy launch brochure. – Published 9 February, 2015.
2. FCO Digital Brand Library / Foreign and Commonwealth Office. – Access mode: <http://brand.fco.gov.uk/index.download.php> (date of treatment: 16.06.2019).
3. FCO launches UK's first Diplomatic Academy / Civil Service World. – Access mode: <https://www.civilserviceworld.com/articles/news/fco-launches-uk%E2%80%99s-first-diplomatic-academy> (date of treatment: 16.06.2019).

Кулябина Лидия Николаевна,

кандидат политических наук,
Дипломатическая академия МИД России, Москва.
E-mail: lidiakuliabina@gmail.com

Lidiia N. Kuliabina,

Ph.D. (Political Science),
Department of political science and political philosophy,
Diplomatic Academy of the Russian Foreign Ministry, Moscow.
E-mail: lidiakuliabina@gmail.com

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОЦЕССЫ В СТРАНАХ «ВИШЕГРАДСКОЙ ЧЕТВЕРКИ»

POLITICAL PROCESSES IN THE COUNTRIES OF THE "VISEGRAD GROUP"

Аннотация: статья представляет собой рецензию на монографию «Центральная Европа: политический портрет на фоне 100-летия», вышедшую в издательстве Института Европы РАН в 2018 г. В статье анализируются характер представленных в монографии оценок событий настоящего и прошедшего веков, перспективы развития Вишеградской четверки и новых вариантов форматирования пространства Центрально-Европейского региона (Славковское сотрудничество, «Триморье»), а также динамика внутривнутриполитического и экономического развития Венгрии, Польши, Словакии и Чехии, обусловленная фазой избирательных циклов и спецификой инкорпорирования в общеевропейский рынок.

Ключевые слова: Центральная Европа, Вишеградская группа, Вишеградская Европа, Славковский формат, «Триморье», ФИДЕС, «Право и справедливость», «Смер-СД», АНО (Акция недовольных граждан), «Йоббик», миграция, евроскептицизм.

Abstract: the article is a review of the monograph «Central Europe: political portrait on the background of the 100th anniversary» published by the Institute of Europe of RAS in 2018. The article analyzes the nature of the assessments of the events of the present and past centuries presented in the monograph, the prospects for the development of the Visegrad group and new options for formatting the space of the Central European region (Slavkov Cooperation, Three Seas Initiative), as well as the dynamics of domestic political and economic development of the Czech Republic, Hungary, Poland and Slovakia due to the phase of electoral cycles and the specifics of incorporation into the European market.

Key words: Central Europe, Visegrad group, Visegrad Europe, Slavkov Cooperation, Three Seas Initiative, FIDESZ, «Law and justice», SMER-SD/ SMER, ANO (Action of dissatisfied citizens), Jobbik, migration, euroscepticism.

Памятные даты и их оценки

Название монографии «Центральная Европа: политический портрет на фоне 100-летия» не лишено двусмысленности, что создает определенную интригу, но требует дополнительных разъяснений. Неоднозначность эта касается и временного, и пространственного факторов.

Столетие как фон, особенно при написании с использованием цифровых и буквенных обозначений (100-летие), рождает в восприятии двойную интерпретацию: либо речь идет о XXI в. (тогда есть смысл ожидать, что описываемый событийный ряд будет вписан в глобальные процессы современности), либо отсчет следует вести от события столетней давности, определившего современность. Для стран, политической жизни которых посвящена монография, таких дат две: 28 октября 2018 г. отмечалось 100-летие основания Чехословацкой Республики, а 11 ноября 2018 г. одновременно с празднованием всей Европой заключения Компьенского перемирия, завершившего боевые действия Великой войны, названной впоследствии Первой мировой, Польша отмечала 100-летие восстановления независимости. Авторам удалось с успехом совместить обе линии хронологических интерпретаций.

Именно историческому фону посвящен раздел, предваряющий основной текст монографии. Критикуя 10-й, 11-й и 13-й пункты «Палаты цивилизованной вселенной» профессора-идеалиста Вудро Вильсона, авторы считают, что с точки зрения центрально-европейских народов «14 пунктов» породили не меньшее количество проблем, чем призваны были разрешить. Кроме того, авторы фиксируют наличие общественного дискурса относительно упущенных «шансов на сохранение единого политического пространства в рамках политически преобразованной Австро-Венгерской империи», а также о целесообразности распада Чехословакии [7, с. 13].

Столь неожиданные развороты в оценках подтверждаются и данными опросов. Один из заключительных параграфов исследования посвящен вопросам общественного мнения населения Чехии и Словакии по поводу так называемых восьмерочных юбилеев (1918 г. – 100 лет Чехословакии, 1938 г. – 80 лет Мюнхенскому сговору, 1948 г. – 70 лет прихода к власти коммунистов, 1968 г. – 50 лет Пражской весне). Такой прием выстраивания текста любопытным образом «закольцовывает» повествование, способствует восприятию монографии как целостного произведения.

Рейтинг самых негативно оцениваемых событий 100-летия возглавляют ввод в Чехословакию войск стран – членов Организации Варшавского договора в 1968 г. (76% отрицательных оценок, в том числе 57% однозначно отрицательных), а также Протекторат нацистской Германии над Богемией и Моравией, установленный в 1939 г. (74 и 54% соответственно). Небольшой зазор в цифрах, очевидно, можно списать на 30-летний временной разрыв между событиями (живых свидетеле-

лей событий конца 1930-х гг. всё меньше, в то время как о вводе войск Варшавского договора большинство вспоминает с нескрываемой горечью). Здесь обращает на себя внимание тот факт, что оба события воспринимаются чешским и словацким населением как оккупация.

Показательно, что в топ отрицательных оценок парно (с показателями 69 и 67% соответственно) попадают Мюнхенский сговор 1938 г., результатом которого стало установление Протектората, а также приход к власти в Чехословацкой Социалистической Республике коммунистической партии, что предопределило место Чехословакии в социалистическом блоке.

Среди позитивных событий прошедшего столетия безоговорочно лидирует «бархатная революция» (72% положительных оценок), за ней следует период Первой Чехословацкой Республики (66% положительных оценок).

В отношении остальных событий прошедших 100 лет консенсус в обществе не столь крепкий: только чуть более половины респондентов положительно оценили деятельность Хартии-77, политико-экономическое развитие в 1990-е гг., а также вступление Чехии в НАТО; чуть менее половины – общественное движение Пражской весны и вступление в ЕС.

В заключение исторического раздела авторы фиксируют как важнейшую современную тенденцию возрождение концепта Центральной Европы (в самом его многогранном и даже философском звучании), что в интерпретации исследователей звучит скорее как предостережение: «Феномен Центральной Европы имеет обыкновение возрождаться на гребне кризисных моментов в европейской истории» [6, с. 13–14]. Эксперты склонны расценивать этот фактор как сигнал нового серьезного кризиса в Европе.

Политическое пространство и дилеммы наименований

Очертания территории, в отношении которой в мировой политике используется термин «Центральная Европа», нельзя назвать ни традиционным, ни устоявшимся. Четыре из пяти глав книги посвящены внутривнутриполитическим процессам в четырех странах Вишеградской группы (V4) – Венгрии, Польше, Словакии и Чехии, – чья принадлежность к региону Центральной Европы не ставится под сомнение. Однако понимание региона, название которого в 1980-е гг. стало результатом троичного принципа размежевания этой части света на западную, восточную и центральную, до сих пор остается объектом дискуссий [5]. Центральная Европа значительно шире Више-

градского объединения и включает в свой состав, как минимум, еще Румынию, Словению, Хорватию, иногда Болгарию (если речь не идет о более детальном делении, предполагающем вычленение Юго-Восточной Европы), а зачастую сюда же относят и Австрию со Швейцарией. Участниками Центрально-Европейской инициативы, основанной в Будапеште в 1989 г., были 18 стран: от Италии на западе, Албании и Сербии на юге до Украины на востоке. Членами созданной совсем недавно «Инициативы Трех морей» («Триморье») являются 12 государств (помимо Вишеградской четверки еще три страны Балтии, а также Австрия, Болгария, Словения, Хорватия и Румыния).

Вопрос с наименованием мезорегионов имеет более принципиальное значение, чем может показаться, поскольку используемые географические названия политически не нейтральны. Появившись во второй половине XIX в., термин «Центральная Европа» сначала использовался для определения сферы влияния Германии, а в 1980-е гг. – как часть Европы, «чья культура принадлежит Западу, а политический режим – Востоку» [2].

С одной стороны, авторы монографии в текстах большинства глав используют формулу «V4 как ядро Центральной Европы» [6, с. 12, 234 и др.], с которой сложно не согласиться, хотя, с другой стороны, эту формулу нельзя не признать дискриминационной по отношению к остальным странам региона. Исследователи указывают, что изначально объединяющей тематикой V4 было не многостороннее взаимное сотрудничество, а ориентация на практически «пакетное» вступление в НАТО и ЕС, что привело к ситуации, когда «фактически Группа стала закрытым клубом, куда новые члены не допускались» [4]. Однако позиция авторов вышедшей в 2018 г. в Институте Европы РАН работы диаметрально противоположна: «Вишеградская группа может считаться ядром, первой скоростью, современной Центральной Европы, к которому на различных условиях (однако исключая членство) могут присоединяться окружающие страны» [6, с. 12, 234 и др.]. Противоречивость оговорки «однако исключая членство» свидетельствует о том, что V4 всё же не следует расценивать как открытую.

Во введении авторы объясняют более частое употребление термина «Вишеградская группа» (по сравнению с Центральной Европой) необходимостью избежать «преобладания идеологического контекста» [6, с. 6]. Постулируя идею о том, что, наконец, через 100 лет после распада континентальных империй четырем самостоятельным государствам больше не нужно отмежевываться ни от западных, ни от восточных соседей, использовать терминологию, навязанную геополитическими

соображениями мировых держав, авторский коллектив монографии «Центральная Европа: политический портрет на фоне 100-летия» отдает предпочтение термину «Вишеградская Европа».

Видя страны региона через призму именно этого определения – самостоятельными, сильными, следующими своим национальным интересам, «решительно разговаривающими с Брюсселем» [6, с. 232], – российские европейцы выделяют семь основных показателей (достижений) региона: общее таможенное пространство, паритет между всеми государствами-участниками, способность продемонстрировать сплоченность, рост авторитета в глазах всей Европы (прежде всего в глазах Франции и Германии), формирование особого типа экономик (сочетание местной и западной традиций) и др. Очевидно, однако, что прошедшая практически незамеченной замена «Вышеграда» на «Вишеград» является реверансом не в пользу славянских фонетических канонов.

Несомненным украшением монографии является часть первой главы, посвященная анализу экономического развития четверки центральноевропейских государств. Ее автор – кандидат экономических наук, доцент кафедры МГИМО(У) МИД России Анджей Габарта – определяет экономики стран региона в рамках встроенной неолиберальной модели (embedded neoliberalism), для которой характерны поиски компромиссов между рыночным механизмом, элементами патерналистского государства и протекционизмом. Называя результаты экономического развития последних десятилетий «впечатляющими» [6, с. 62], автор обращает внимание на характерный дуализм в сложившихся экономических структурах. Лишь малый и средний бизнес Венгрии, Польши, Словакии и Чехии представлен национальными игроками (его отличительные черты – экстенсивность и низкая производительность), в то время как крупный бизнес – это европейские операторы, по большей части ТНК, подчинение интересам которых и формирует направление социально-экономического развития стран региона [6, с. 51].

Авторы монографии отмечают также, что структура региональных экономик и занятости в центральноевропейских странах существенно отличается от западных. Доля сельхозпроизводства выше, чем в западных странах (до 3,3% в Венгрии и Словакии), процент занятости в сельском хозяйстве населения тоже слишком высок (до 11% в Польше), то же касается и занятости в промышленности (до 38% в Чехии), а сфера услуг до западных стандартов не дотягивает (максимум у Венгрии – 65%). Ссылаясь на «Отчет о глобальной конкурентоспособности» за 2018 г., опубликованный Всемирным эконо-

мическим форумом, исследователи указывают на то, что страны Вишеградской группы определены там как переходные: от экономики, движимой эффективностью, к экономике, движимой инновациями, причем перевалить за эту линию демаркации удалось пока только Чехии [6, с. 57]. Кроме того, в монографии отмечается, что уровень доходов стран V4 по-прежнему в 3 раза ниже, чем показатель для стран «старой Европы» [6, с. 55].

Возвращаясь к вопросу политической ангажированности географических определений, справедливости ради следует заметить, что всё, что связано с термином «Вышеград», имеет четкие и недвусмысленные коннотации прозападно ориентированного движения – как ментально-культурного, так и военно-инфраструктурного. Так, Мартин Бутора, бывший советник Вацлава Гавела, претендовавшего на роль инициатора Вишеградской декларации (эта роль оспаривалась двумя другими подписантами – Лехом Валенсой и Йожефом Анталлом), в пилотном выпуске финансируемого ЕС журнала «Visegrad Inside» в статье с красноречивым названием «Мечта о Вышеграде мертва?» (Is the Dream of Visegrad Dead?) писал: «Вышеград служил тем же самым целям для Центральной Европы, как НАТО для Западной Европы: “не пускать русских” (как первая цель – обеспечение вывода советских войск и дистанцирование от Москвы), удерживать “американцев” (укрепление американского присутствия в Европе путем вхождения в НАТО) и держать “демонов Центральной Европы” (агрессивных национал-популистов) под контролем»[4].

Ассоциирование Вишеградской четверки с членством в ЕС чревато укреплением ментального искажения еще одного порядка. В 2000-е гг., особенно после самого масштабного расширения Евросоюза, на обыденном уровне сформировался шаблон «говорим Европа – подразумеваем ЕС» (восприятие Европы и Евросоюза как синонимов). Потребовались серьезные усилия для обнаружения и устранения этого ментального наслоения [1]. Сегодня шаблон «говорим Центральная Европа – подразумеваем Вишеград» таит в себе опасность окончательного оттеснения на задворки Европы центральноевропейских стран вне Вышеграда (Румыния, Болгария, Словения, Хорватия), в особенности не членов ЕС (Северные Балканы). Это соображение может пополнить список возражений против замещения термина «Центральная Европа» Европой Вишеградской.

Кроме того, следует иметь в виду, что некоторые эксперты продолжают придерживаться двоичного принципа межевания Европы, условно деля ее только на западную и восточную [3].

Из всех «невишеградцев» в монографии отрывочно упоминается лишь Румыния. Так, премьер-министр Венгрии Виктор Орбан в речи по поводу 100-летия современной Румынии в июле 2018 г. в румынских Карпатах заявил, что Трансильвания и земля секеев (венгров, компактно проживающих на территории Румынии) существовали тогда, когда государства румын еще не было, и «будут существовать и тогда, когда Европа станет мусульманской» [6, с. 81]. Подобное заявление как нельзя более красноречиво свидетельствует о том, что противоречия не изжиты, а лишь закапсулированы, как за пределами Вишеграда, так, очевидно, и внутри группировки.

Геометрии объединений

Весьма любопытной и перспективной с точки зрения исследовательской проблематики является заявленная руководителем авторского коллектива, ведущим российским экспертом по странам V4 Любовью Николаевной Шишелиной тематика иных, кроме Вишеградской четверки, вариантов форматирования региона через ряд региональных инициатив. Так, идею «Триморья» (или «Тримариума», Three Seas Initiative – TSI), предложенную в 2015 г. Польшей как формат взаимодействия 12 государств, втиснутых в треугольник между Балтикой, Адриатикой и Черноморьем, эксперт называет «продолжением давней мечты польской элиты о лидерстве и об особой роли на Европейском континенте» [6, с. 23].

На втором саммите «Триморья» в начале июля 2017 г. Дональд Трамп пытался договориться о поставках сланцев. А 17–18 сентября 2018 г. был проведен уже третий саммит этой польской региональной инициативы. Профессор Л.Н. Шишелина оценивает это начинание с настороженностью: в отличие от V4, баланс в которой четко блюдетсся каждым из участников путем взаимного уравнивания интересов и претензий, а также благодаря общности интересов (ранее – вхождения в атлантические и евроструктуры, сейчас – отстаивания своих национальных интересов в рамках ЕС), новая структура, хотя и многочисленна, но не многомерна, а призвана, по мнению исследователя, укрепить политический потенциал Польши: «...многократно усиленный экономической поддержкой Брюсселя, он по ощущениям польской элиты превосходит ее внутренние границы и требует более широкого пространства действий» [6, с. 18].

Совсем в ином ключе видится инициатива «Славковского сотрудничества» (S3, по названию г. Славков-у-Брна, известного как Аустерлиц – место знаменитого сражения 1805 г.) – формата более тесного

взаимодействия исторически близких Австрии, Словакии и Чехии, сложившегося в том же, что и «Триморье», 2015 г. Трех соседям действительно есть чем заняться: между Чехией и Австрией до сих пор нет автомагистрали, как и газопровода между их газотранспортными сетями, требует модернизации магистраль между Моравией и словацкими регионами.

Однако, по справедливому замечанию Л.Н. Шишелиной, появление S3 вызвало напряжение в отношениях V4 (прежде всего из-за недовольства Венгрии, не приглашенной в новый формат). Представляется, что S3 может стать началом вовлечения Австрии в центральноевропейские дела. Но эксперт утверждает, что все уверения по поводу того, что S3 ни в коем случае не претендует на альтернативу V4 благодаря наличию в декларациях идей, дублирующих Вишеградские и общеевропейские инициативы (вроде способствования «повышению осведомленности общественности об общих интересах, доверии к региональному сотрудничеству и европейской интеграции» [6, с. 33]), воспринимаются скептически, но сам факт появления новых форматов S3 и TSI однозначно интерпретируется как сигнализирующий о попытках изменения соотношения сил в регионе.

Рутины демократических процедур

Значительная часть страноведческих глав монографии написана в классическом политологическом ключе: по итогам парламентских выборов в Чехии в 2017 г. и в Венгрии в 2018 г., муниципальных выборов в Польше и Словакии в 2018 г. проанализированы изменения в расстановке политических сил и в конфигурациях партийных систем во всех четырех странах. Причины неудач оппозиционных сил в Венгрии автор видит в их сосредоточении на тематике «анти-Орбан».

Анализируя причины стабильного результата ФИДЕС¹ и политического долголетия ее давно не молодого и уж точно не либерально настроенного лидера Виктора Орбана, в 2018 г. в третий раз подряд (а в общей сложности – в четвертый) занявшего пост премьера, авторы монографии отмечают в первую очередь «виртуозное политическое чутье» [6, с. 68]. Планы В. Орбана не ограничены сроками выборного цикла и простираются до 2030 года, когда Венгрия должна согласно стратегической цели возглавляемого им правительства войти в пятерку стран ЕС, «где лучше всего живется, думается и работает» [6, с. 80].

¹ Венгерский гражданский союз (венг. Fidesz – Magyar Polgári Szövetség) – одна из двух крупнейших политических партий Венгрии.

Анализируя секреты долгосрочного успеха Орбана, эксперты указывают и на эволюцию партии ФИДЕС, которая «может считаться сегодня одной из классических консервативных партий Европы» [6, с. 64]. Любопытна и другая метаморфоза, отчасти иллюстрирующая тезис об общемировой тенденции продолжающейся конвергенции партийных платформ: так, авторы монографии утверждают, что Социалистическая партия Венгрии, которая уже третий выборный цикл числится в аутсайдерах, «всё больше ассоциируется с интересами транснациональных компаний и местных олигархов, исповедующих трансатлантические ценности» [6, с. 64–65].

Общемировая тенденция экономизации политической жизни, превращения политиков в эффективных управленцев ярко проявилась в Чехии, когда в ходе предвыборной кампании лидер антисистемного движения ANO (Акция недовольных граждан – чеш. Akce nespokojených občanů) Андрей Бабиш – один из богатейших жителей Чехии – заявил о концепции руководства государством как предприятием, предложив избирателю представить его как менеджера фирмы под названием «Чехия» [6, с. 175]. В итоге парламентских выборов партия А. Бабиша победила, набрав почти 30% голосов, что всё же не позволило ей сформировать однопартийное правительство.

Внутриполитические кризисы, поразившие в 2017–2018 гг. Чехию и Словакию, по мнению одного из авторов и редакторов книги М.В. Ведерникова, имеют разную природу. В Чехии затяжной кризис был вызван победой на выборах внесистемной партии, что повлекло за собой восьмимесячную процедуру утверждения работоспособного коалиционного правительства. Лидер победившей АНО Андрей Бабиш, находившийся под следствием за растрату средств фондов Евросоюза, при поддержке президента М. Земана, дважды за этот период назначавшего Бабиша премьером и предоставлявшего возможность сформировать коалиционное правительство, в итоге сумел-таки договориться с чешскими коммунистами и социал-демократами.

В Словакии же механизм одномоментно вспыхнувшего кризиса был запущен экстраординарным для страны событием – убийством журналиста Яна Куцяка, расследовавшего связи правящей партии «Смер» с итальянской мафией. Сопоставимая по масштабам со временами «бархатной революции» волна возмущений (до 65 тысяч человек в Братиславе и 120 тысяч человек по стране) привела к отставке премьера Роберта Фицо, оставшегося тем не менее на посту лидера правящей партии, и формированию нового правительства, по большинству параметров схожего с предыдущим. Таким образом,

политическую ситуацию в Словакии 2019 г. чаще сравнивают с положением в Польше, где Ярослав Качиньский – лидер правящей партии – также не является премьером.

Авторы коллективной монографии – отечественные европейцы, ведущие страновые эксперты – не только описывают коллизии межпартийной борьбы, перемены в общественных настроениях, но и обращают внимание читателя на те «маркеры», «маячки», на основании анализа которых прогноз разворотов во внутренней и внешней политике становится возможным.

Так, руководитель авторского коллектива, ведущий российский эксперт по Венгрии доктор исторических наук Любовь Николаевна Шишелина обращает внимание на то, что наиболее значимыми источниками знаний о венгерской политической жизни являются не дебаты в Национальном собрании и даже не официальные заявления министров, а то, что произносится в дни памятных дат – 15 марта и 23 октября. В череду знаковых речей исследователь ставит также и те, что произносятся венгерским премьером в рамках ежегодного летнего лагеря посреди румынских Карпат (близ румынского городка Тушнадфюред, 90% населения которого составляют венгры-секеи) [6, с. 78].

Таким образом, Л.Н. Шишелина считает, что понимание линии поведения Венгрии невозможно без учета так называемой трианонской травмы – травмы разделенного народа, упоминание которой в виде формулы «страна с населением 10 млн и нация в 15 млн» впервые озвучено Орбаном вслед за первым президентом Венгрии в 2018 г.

«Российская тема»

России, по меткому замечанию А. Нойманн, в Центральной Европе отведена роль «конституирующего чужого» [7]. Однако выборы 2017–2018 гг. показывают, что «российская угроза» в предвыборных кампаниях эксплуатирует уже не столь интенсивно, как в предыдущие периоды (уже не считается среди политтехнологов выигрышным сюжетом), а отдельные политические силы вновь заявляют о своей пророссийской ориентации.

В Венгрии тезис о «российской угрозе» в 2018 г. сохранили в своих программах только партии либерального толка, называя российское влияние беспрецедентным и призывая от него «очиститься».

Позиция премьера В. Орбана, усилиями которого долг перед Международным валютным фондом, взятый в кризисном 2008 г., был погашен, а представительство Фонда в Венгрии было закрыто, в отношении ситуации на Украине в последние годы весьма прагматична: «На насто-

ящий момент вместо развивающегося государства я вижу погрязшую в обслуживании рабских долгов экономику» [цит. по: **6**, с. 83]. Так что стремление Украины в НАТО венгерский политический должитель называет нереальным, в ЕС – с нулевыми шансами, чего нельзя сказать о стремлении России вернуть Украину как буферную зону. Политику, проводимую ЕС в отношении Российской Федерации, Орбан обозначает как примитивную, требующую замены на продуманную, формула которой – «дать безопасность тем, кто боится, и возможность торговать и строить отношения тем, кто не боится» [цит. по: **6**, с. 83]. К первым венгерский премьер относит Польшу и страны Балтии, ко вторым – Венгрию, Чехию, Словакию и Запад в целом.

Уже упомянутая польская оппозиционная «Гражданская коалиция» в ходе выборной кампании пыталась очернить лидера правящей партии «Право и справедливость» Ярослава Качиньского в том, что ему ближе по духу «авторитарные режимы Венгрии, Белоруссии и России», но в итоге оппозиционеры одержали победу лишь в 5 из 18 административных центров на муниципальных выборах [**6**, с. 141], а их шансы в выборной гонке 2019–2020 гг. оцениваются еще скромнее.

В Чехии две партии – «Свобода и прямая демократия» и Коммунистическая партия Чехии и Моравии (10,6 и 7,7% голосов на парламентских выборах 2017 г. соответственно) выступали с пророссийской риторикой. В симпатиях к Москве обвиняли и лидера победившей партии Андрея Бабиша, однако один из редакторов монографии и автор главы по Чехии кандидат исторических наук М.В. Ведерников на основании анализа предвыборной программы АНО заключает, что политический курс в отношении России видится сферой компетенции Брюсселя [**6**, с. 180], так что симпатии России – опять не больше чем уловка пропаганды.

Переизбранный на новый срок президент Милош Земан (победил во втором туре с перевесом менее 3%), признаваемый западными СМИ защитником российской позиции, по мнению Ведерникова, российскую карту в ходе выборов не разыгрывал, а следовал линии между «прагматичным русофильством» и «критическим западничеством» [**6**, с. 184]. Оппонент Земана, напротив, бравировал не подтверждаемыми фактами заявлениями о вмешательстве российских спецслужб в чешские выборы, но понимания среди населения не нашел.

В Венгрии, как и в остальных странах, куда более выигрышной картой избирательной кампании оказалась тема, активнее всех эксплуатировавшаяся ФИДЕС, – защита от неконтролируемых потоков

мигрантов, а также от напора Брюсселя по вопросам квотирования размещения нелегалов.

Евроскептицизм, миграционная волна и место Вишеграда в ЕС

Авторы монографии на региональном материале подтверждают гипотезу об изменении – очевидно, под влиянием затяжного Брекзита и роста напряжения в трансатлантических отношениях – не только характера, но и самой природы евроскептицизма: на смену лозунгам про «экзиты» пришли идеи кардинального преобразования Евросоюза изнутри (яркое свидетельство тому – ход и итоги майских выборов 2019 г. в европарламент). Так, «самая лучшая», или «наиболее правая», партия Венгрии (так переводится название существующей девятой год радикальной партии «Йоббик») изъела из своей программы образца 2018 г. пункт о выводе Венгрии из ЕС. А в Польше евроскептицизм обернулся гротеском: оппозиционная «Гражданская коалиция» «запугивала рядовых поляков, что нынешнее правительство тайно пытается вывести Польшу из Европейского Союза» [**6**, с. 141].

Миграционный кризис как системный кризис управления в ЕС не сформировал, а лишь проявил напряженность в отношениях между Брюсселем и Вишеградской четверкой.

Власти ЕС еще накануне событий «арабской весны» в конце 2010 г. раскритиковали действия премьера Венгрии В. Орбана по поводу «удушения» свободы СМИ, ограничения работы судей и даже потребовали внести корректировки в Конституцию страны, но тогда изменения формулировок Основного закона удалось избежать.

В 2018 г. доклад голландского депутата Европарламента Сангенти о курсе премьера Орбана был инициирован для запуска процедур пункта 7 в отношении Венгрии, по которому страна сначала лишается права голоса, а затем – и выплат из централизованного бюджета ЕС. На фоне Брекзита доклад создал довольно щекотливую ситуацию, когда лояльное к Брюсселю венгерское правительство в отстаивании национальных интересов пользуется всенародной поддержкой и сочувствием коллег не только по Вишеградской группе, но и из Австрии, Италии и даже Великобритании.

Защитник религиозных ценностей Виктор Орбан в уже упоминавшейся речи в румынских Карпатах сформулировал идею, которая отражает характер изменений в мировосприятии центральноевропейских элит: «Тридцать лет мы думали, что Европа – наше будущее, теперь мы знаем, что мы – будущее Европы» [цит. по: **6**, с. 84]. Венгерский

премьер в этой фразе выразил не только эволюцию взглядов в странах Вишеградской четверки, но и грядущую поколенческую ротацию европейских элит: на смену генерации 1968 г. идут поколения 1990-х гг. Думается, что именно в характеристиках этого поколения следует искать истоки европейской политики на пару ближайших десятилетий. Виктор Орбан убежден, что приходящее к власти в государствах Европы поколение воспитано в духе антикоммунизма, на христианских и национальных ценностях. Если так, есть серьезный шанс на то, что «третирование» стран региона относительно «недостаточной демократичности их внутренней политики» со стороны структур ЕС будет прекращено.

Авторы коллективного исследования порой ставят вопрос в довольно провокационном ключе, например: «Станет ли брекзит последним добровольным выходом из ЕС» [6, с. 14]. Однако если вынести за скобки противоречия, возникшие между Брюсселем и Вишеградской четверкой по вопросам регулирования притока нелегальных мигрантов, а также нападки евродепутатов (по поводу недостаточного уровня демократичности внутривнутриполитической жизни и эффективности национальных правительств) с попытками подведения под седьмой пункт Лиссабонского договора сначала Польши в 2017 г., а затем и Венгрии в 2018 г., можно констатировать, что за последние 100 лет Венгрия, Польша, Словакия и Чехия сейчас переживают едва ли не самые светлые периоды своей истории.

Список литературы

1. Европейский путь для России: за и против / Д.С. Алексеев и др.; отв. ред. А.В. Акульшина. – Воронеж: Изд. дом ВГУ, 2017. – Режим доступа: http://euspace.vsu.ru/UserFiles/files/event2017/Sbornik_may2017.pdf (дата обращения: 12.03.2019).
2. Кундера М. Трагедия Центральной Европы (эссе) // [перевод с:] The New York Review of Books. – Vol. 31. – April 26, 1984. – No. 7. – Режим доступа: <https://www.proza.ru/2005/12/16-142> (дата обращения: 20.03.2019).
3. Миллер А. Вызов из прошлого. Историческая политика: витки спирали в Восточной Европе начала XXI века // Россия в глобальной политике. – 2011. – № 5. – Режим доступа: <https://globalaffairs.ru/number/Vyzov-iz-proshlogo-15354> (дата обращения: 21.03.2019).
4. Хотькова Е.С. Вишеградская группа: опыт и перспективы // Проблемы национальной стратегии. – 2012. – № 4 (13). – С. 57. – Режим доступа: https://riss.ru/images/pdf/journal/2012/4/06_.pdf (дата обращения: 04.04.2019).
5. Центральная Европа как исторический регион / отв. ред. А.И. Миллер. – М.: Ин-т славяноведения и балканистики РАН, 1996. – 266 с.
6. Центральная Европа: политический портрет на фоне 100-летия / [Л.Н. Шишелина и др.]; под ред. Л.Н. Шишелиной, М.В. Ведерникова; Федеральное гос. бюджетное учреждение науки, Ин-т Европы Российской академии наук. – М.: ИЕ РАН, 2018. – 240 с.
7. Neumann I.B. The Uses of the Other. "The East" in European Identity Formation. – Minneapolis: University of Minnesota Press, 1999. – 281 p.

Гарбузарова Елена Геннадьевна,

кандидат исторических наук,
Кыргызско-Российский Славянский университет, Бишкек.
E-mail: play_elenag@mail.ru

Elena G. Garbuzarova,

PhD in History,
Kyrgyz-Russian Slavic University, Bishkek.
E-mail: play_elenag@mail.ru

ЭКОНОМИКА ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

ECONOMY OF THE EURASIAN ECONOMIC UNION

Аннотация: в год юбилейного саммита глав-государств стран – участниц Евразийского экономического союза (ЕАЭС) представляется актуальным познакомить читателя с книгой, посвященной экономике ЕАЭС. В рецензии на данную книгу рассматриваются предпосылки создания ЕАЭС с акцентом на факторах, заложивших основу для появления первой интеграционной структуры на постсоветском пространстве – СНГ. Особое внимание уделяется статусу ЕАЭС в современном мире, растущему интересу со стороны ряда государств мирового сообщества к евразийской интеграции. Анализируются проблемы и перспективы евразийского сотрудничества в области промышленности, создания единого рынка товаров, услуг и рабочей силы, а также формирования единого валютного союза. Выделяются негативные тенденции, которые могут вызвать кризис в евразийской интеграции, и стратегические инициативы, которые могут вывести ЕАЭС на достойное место в мире.

Ключевые слова: ЕАЭС, евразийская интеграция, регионализация, СНГ, зона свободной торговли, миграция, Китай, ЭПШП, геополитические и геоэкономические риски, сценарии развития евразийской интеграции.

Abstract: in the year of the anniversary summit of the heads of states of the Eurasian economic Union (EAEU) it is important to acquaint the reader with a book, devoted to the economy of the EAEU. The review of this book examines the prerequisites for the creation of the EAEU with an emphasis on the factors that laid the foundation for the emergence of the first integration structure in the post-soviet space – the CIS. Particular attention is paid to the status of the EAEU in the modern world, the growing interest of a number of states of the world community to the Eurasian integration. The problems and prospects of Eurasian cooperation in the field of industry, the creation of a single market of goods, services and labor as well as the formation of a single monetary Union are analyzed. The author highlights the negative trends that can cause a crisis in the Eurasian integration and strategic initiatives that can bring the EAEU to a worthy place in the world.

Key words: EAEU, Eurasian integration, regionalization, CIS, free trade zone, migration, China, SREB, geopolitical and geoeconomic risks, scenarios of Eurasian integration.

Евразийский экономический союз (ЕАЭС) становится важным фактором мировой экономики и политики, генерируя новую евразийскую философию, в основу которой заложены принципы равноправия и взаимной выгоды. Благодаря значительным политическим и дипломатическим усилиям России на постсоветском пространстве удалось создать новую геоэкономическую модель многостороннего

формата сотрудничества, призванную трансформировать периферийный статус государств – членов евразийской интеграции и сделать их более действенными участниками региональных экономических отношений.

Создание ЕАЭС стало знаковым историческим событием в региональных экономических процессах, придавших импульс социально-экономического развития странам – участницам Союза. Базовая цель ЕАЭС – создать благоприятные условия для беспрепятственного доступа к евразийскому внутреннему рынку, включающему более 182 млн человек. Евразийская интеграция демонстрирует как успехи, так и проблемы в своем развитии, проявляющиеся в барьерах и ограничениях, что мешает созданию общего евразийского рынка. ЕАЭС имеет все шансы стать весомым и авторитетным актором мировой политики и экономики при условии наличия политической воли и доверия у лидеров государств – участников интеграции. Тщательный анализ экономического потенциала ЕАЭС и выявление проблем, препятствующих евразийской интеграции, будут способствовать лучшему пониманию перспектив Союза.

Дискурс евразийской интеграции стал предметом дискуссий политиков, ученых, экспертов, аналитиков, которые высказывают диаметрально противоположные точки зрения. Западные исследователи не считают евразийскую интеграцию перспективным объединением, приводя в пользу этого убеждения следующие довольно спорные аргументы:

1) ЕАЭС является институциональной копией Европейского Союза (ЕС), но при этом наименее эффективным и слабо жизнеспособным интеграционным объединением;

2) евразийская интеграция является для России инструментом воссоздания СССР;

3) между участниками евразийской интеграции больше разъединяющих, чем интегрирующих факторов (низкий уровень взаимного товарооборота, удаленность от экономических центров стран-участниц и т.д.) [2].

Подобные заявления являются частью стратегии Запада по ущемлению интересов России на постсоветском пространстве, попыткой затормозить набирающую ход евразийскую интеграцию и не допустить усиления российских позиций в мире.

В условиях существования противоречивого взгляда на евразийскую интеграцию выход в свет учебника «Исследование интеграционных процессов в секторах современной мировой экономики: Ев-

разийский экономический союз», посвященного ее экономическому анализу, является своевременным и вносит существенный вклад в изучение генезиса и современного состояния евразийской интеграции. В первой главе авторы отмечают, что глобализация, являясь общемировой тенденцией, делает мир экономически взаимозависимым, взаимосвязанным и размывает барьеры на пути движения информации, капитала, рабочей силы, товаров и услуг [1, с. 7]. В мировой политике глобализация ослабляет роль национальных государств, ограничивает их возможности и приветствует создание наднациональных институтов. Параллельно с процессом глобализации широкое распространение получила тенденция регионализации. На уровне регионов государства по общему согласию объединяются в интеграционную структуру в целях решения проблем регионального экономического взаимодействия. Авторы книги выделяют предпосылки объективной интеграции государств: одинаковый уровень экономического развития, взаимодополняемость экономик, политическую волю лидеров [1, с. 10]. Теоретические аспекты международной экономической интеграции прослеживаются в различных концепциях, посвященных интеграционному взаимодействию. Концепция неофункционализма, а также межправительственный подход легли в основу создания первой интеграционной структуры на постсоветском пространстве – Содружества Независимых Государств (СНГ). Представители неофункционализма считали, что интеграция является неизбежным процессом, конечная цель которого – достижение более высоких форм взаимодействия, т.е. политического союза. Идея создания СНГ была спущена сверху, так как главы государств, инициировавшие создание Содружества понимали, что нельзя в одночасье перечеркнуть формировавшиеся десятилетиями кооперационные связи в промышленности, сельском хозяйстве, транспорте, энергетике между союзными республиками [1, с. 17]. В своем развитии СНГ прошло несколько этапов, однако так и не достигло существенных экономических результатов. Дезинтеграционные процессы в СНГ были обусловлены как подрывной деятельностью стран Запада, «которые осуществляют избирательную политику по отношению к конкретным странам СНГ, противопоставляя их друг другу» [1, с. 21], так и дифференцированным пониманием «странами Содружества целей и задач созданного объединения, целесообразности самой интеграции» [1, с. 25]. Несмотря на все существующие проблемы в СНГ, вопрос о роспуске этой организации не стоит на повестке дня. Свою политическую задачу СНГ выполнило – оказало поддержку новым незави-

симым государствам в их извилистом пути построения собственного национального государства.

Созданию ЕАЭС предшествовала целая серия попыток наладить более тесное экономическое взаимодействие между государствами постсоветского пространства. В итоге три государства – драйвера евразийской интеграции – Россия, Беларусь и Казахстан – 1 января 2015 г. дали старт новой региональной экономической организации (ЕАЭС). По мнению авторов, ЕАЭС «носит даже не региональный, а глобальный характер, и его стратегические перспективы будут определяться сложным переплетением и взаимодействием многих внутренних и внешних факторов политического, военно-политического, экономического и социального характера» [1, с. 33]. Действительно, кооперация между постсоветскими независимыми государствами не ограничивается исключительно экономическим взаимодействием. Например, стратегическое сотрудничество в военной сфере постсоветские государства развивают в рамках Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ). Вероятно, в перспективе объединение существующих евразийских структур, например ЕАЭС и ОДКБ, в одно целое могло бы привести к созданию мощного союза, сориентированного на выполнение широкого круга задач: от экономического, социального, военно-политического характера до вопросов обеспечения безопасности.

ЕАЭС открыт для вступления других заинтересованных государств в качестве полноправных членов или сотрудничества с ними в форме создания зоны свободной торговли. В последние годы ЕАЭС подписал соглашение о свободной торговле с Вьетнамом, заключил временное соглашение о создании зоны свободной торговли с Ираном; ведутся переговоры с Египтом и Индией, странами Латинской Америки, Сингапуром, Индонезией, Малайзией, Таиландом, Камбоджой [1, с. 56]. Это доказывает растущий интерес государств мира к евразийской интеграции, стремящихся к установлению с Союзом выгодных торгово-экономических отношений. Особое внимание следует обратить на тот факт, что ЕАЭС не только сосредоточил внимание на постсоветском пространстве, но и нацелен на более широкий охват государств и создание с ними моделей сбалансированного и долгосрочного сотрудничества.

Вторая глава книги посвящена промышленному сотрудничеству государств – членов ЕАЭС. Одной из задач эффективного функционирования евразийской интеграции является налаживание полноценного сотрудничества между странами-участницами в области

промышленного производства, инвестиционных связей, транспортной политики. В этом случае проблема заключается не только в диверсифицированных подходах к регулированию национальных экономик, различных уровнях экономического и социального развития, но и в неспособности вместе согласовывать и координировать вопросы промышленной политики. Государства – члены ЕАЭС нередко забывают, что в интеграции государств решающую роль играют не столько национальные, сколько общие интересы. Авторы книги считают, что ЕАЭС имеет все необходимые возможности для дальнейшего сотрудничества в промышленной сфере, что подтверждает наметившийся рост обрабатывающей промышленности и взаимных прямых инвестиций [1, с. 79]. В рамках Союза создаются необходимые условия для реализации транзитного потенциала стран – участниц интеграции, развития международных транспортных коридоров, модернизации транспортной инфраструктуры, гармонизации законодательства [1, с. 94]. Скоординированная политика в вышеупомянутых областях позволит участникам ЕАЭС добиться существенных сдвигов в своем экономическом развитии благодаря открывающимся возможностям создать совместные промышленные комплексы, увеличить объемы инвестиций, получить доступ к международным транспортным коридорам.

В третьей и четвертой главах рассматриваются вопросы формирования общих рынков товаров и услуг ЕАЭС, а также создание единого рынка рабочей силы. Любое интеграционное объединение нацелено на ликвидацию барьеров с целью обеспечить беспрепятственное движение рабочей силы и сформировать общий рынок труда. После распада СССР государства постсоветского пространства столкнулись с проблемой стихийной и неконтролируемой миграции, что обусловило появление ряда негативных факторов, требующих правового регулирования. Для того чтобы создать эффективный механизм регулирования миграционных потоков внутри ЕАЭС государства-члены разработали и приняли ряд соглашений, которые определили правовой статус трудящихся-мигрантов и предоставили мигрантам ряд преференций в виде упрощенного пребывания, использования национальных паспортов на территории стран – участников интеграции и т.д. В то же время перед государствами – членами Союза всё еще остро стоят проблемы, связанные с гармонизацией миграционных законодательств и незаконной трудовой миграции. Для решения этих проблем авторы книги предлагают сфокусироваться на опыте Европейского Союза и ужесточить ответственность за использова-

ние труда нелегальных мигрантов [1, с. 123]. В целом на пути регулирования миграционных процессов в ЕАЭС возникают определенные трудности, требующие разработки и внедрения новых методов эффективного управления. Однако имеющийся потенциал в миграционной сфере перевешивает возникающие проблемы и закладывает основу для формирования в перспективе константной миграционной политики ЕАЭС.

Пятая глава раскрывает особенности формирования общего финансового рынка ЕАЭС. На пути к полноценной интеграции государства – члены ЕАЭС должны сформировать единый финансовый рынок, для того чтобы совместными усилиями противодействовать созданию финансовых пирамид, отмыванию денежных средств и финансированию терроризма. Предполагается завершить процесс формирования общего финансового рынка в области банковского сектора, сектора рынка ценных бумаг и страхового сектора к 2025 году. Создание общего финансового рынка подготовит почву для возможного перехода к следующему этапу интеграции – созданию единого валютного союза, о перспективах которого говорится в шестой главе. По мнению авторов, у ЕАЭС отсутствует основа для формирования валютного союза, так как государства – участники интеграции являются «развивающимися странами с невысокими показателями конкурентоспособности и инновационной экономики» [1, с. 166]. При строительстве валютного союза необходимо учитывать опыт европейской интеграции и сфокусироваться на тех трудностях, которые возникали у государств – членов ЕС на пути реализации данной цели. Например, понадобилось более 20 лет, чтобы в ЕС начала функционировать единая европейская валюта. В этом случае успех будет всецело зависеть от возможности государств-членов выработать общую экономическую политику, ликвидировать все барьеры, препятствующие свободному движению капиталов и услуг. На современном этапе в евразийской интеграции выделяются политические и экономические проблемы, мешающие ее полноценному развитию. Речь идет не только о необходимости совершенствования наднационального органа ЕАЭС, но и о необходимости разработки инновационных промышленных товаров. По мнению авторов книги, при формировании единой евразийской валюты ключевая роль отводится не столько политической воле, сколько умению стран интеграционного объединения создать интегрированную региональную экономику [1, с. 173].

В последней главе авторы книги затронули такие значимые вопросы для будущего развития евразийской интеграции, как геополитические и геоэкономические риски.

Ключевыми внешними факторами, которые могут дестабилизировать интеграцию на евразийском пространстве, являются: усиливающееся соперничество между США и Китаем, деятельность Всемирной торговой организации (ВТО). Государства – члены ЕАЭС стремятся сбалансировать свои отношения с США и Китаем. Однако усиление геополитического соперничества между мировыми центрами силы может повлечь за собой развитие негативных сценариев для региона. Со значительными рисками связано участие государств – членов ЕАЭС в ВТО, за исключением Беларуси. Обязательства, которые накладывает ВТО на своих участников, может вступить в жесткое противоречие с теми соглашениями, которые подписаны этими же странами в рамках евразийской интеграции.

Особую обеспокоенность относительно динамики развития евразийской интеграции проявляет Китай, стремящийся к более широкому экономическому и политическому влиянию в Центральной Азии. По мнению авторов книги: «Китай... последовательно наращивает свое экономическое присутствие в странах Центральной Азии, расширяя торгово-экономическое сотрудничество в регионе и участвуя в реализации инфраструктурных проектов» [1, с. 221]. Создание ЕАЭС изменило планы Китая по использованию Шанхайской организации сотрудничества (ШОС) в качестве ключевого инструмента продвижения своих интересов в регионе. Китай вынужден был признать особые интересы России в Центральной Азии и настроиться на выстраивание сотрудничества в рамках сопряжения ЕАЭС и «Экономического пояса Шелкового пути» (ЭПШП). На современном этапе сопряжение российских и китайских проектов является одним из значимых направлений в российско-китайском стратегическом партнерстве. Однако необходимо понимать, что Китай через механизмы ШОС и ЭПШП создает для себя условия для свободного движения китайских товаров, капиталов, услуг и рабочей силы.

Разница в уровнях экономического и политического развития государств – членов ЕАЭС может усилить неблагоприятные последствия для Союза. Однако принятые решения в области создания единого энергетического, фармацевтического, финансового рынков и т.д. могут со временем нивелировать существующие экономические различия. ЕАЭС нуждается в разработке эффективных механизмов создания и раскрутки своего имиджа. По справедливому замечанию авторов, «в этой связи большое значение имеет целенаправленная работа государственных и корпоративных структур стран

ЕАЭС со средствами массовой информации по преодолению ложных стереотипов в отношении целей евразийской интеграции» [1, с. 208].

Важным препятствием на пути углубления евразийской интеграции стало нежелание государств – членов ЕАЭС включить политические элементы в евразийскую интеграцию [1, с. 216]. Боясь потерять свой национальный суверенитет, государства – члены ЕАЭС желают видеть в евразийской интеграции исключительно экономический, а не политический союз. Соответственно, экономическая целесообразность диктует постсоветским государствам – членам ЕАЭС необходимость участия в евразийской интеграции с целью реализовать комбинацию интересов, направленных на возрождение промышленности и поиск евразийских механизмов эффективного экономического развития.

Евразийская интеграция продемонстрировала, что институционализация сотрудничества на постсоветском пространстве является реальным процессом, даже несмотря на чрезмерный скептицизм, преимущественно со стороны стран Запада. Внешнеполитические и внешнеэкономические риски могут изменить траекторию перспективного развития ЕАЭС. Однако направление этой траектории во многом будет зависеть от политической воли лидеров государств – членов ЕАЭС и высокого уровня доверия между ними. В заключении авторы книги предлагают три сценария развития интеграции в рамках ЕАЭС: оптимистический, подразумевающий усиление сотрудничества как в области внешнеэкономической, так и внешнеполитической деятельности; умеренно-оптимистический, основанный на вероятности превращения евразийской интеграции в вялотекущий процесс; негативный сценарий, предполагающий регресс евразийской интеграции [1, с. 224–225].

В целом на фоне растущего влияния глобализации, нестабильности мировой экономической системы, политической турбулентности создание евразийской интеграции явилось своевременным шагом. При выполнении взятых государствами – членами ЕАЭС на себя интеграционных обязательств перспективы успешного развития ЕАЭС весьма высоки. Фактор боязни потерять свой национальный суверенитет блокирует полноценное вступление государств – членов ЕАЭС на путь глубокой модернизации экономики. Для того чтобы преодолеть этот барьер, необходимо на национальном уровне разработать комплексную стратегию использования своего участия в евразийской интеграции как основы для экономической модернизации.

Коллективный научный труд «Исследование интеграционных процессов в секторах современной мировой экономики: Евразийский

экономический союз» отличается глубинной исследования и анализа за актуальных вопросов евразийской интеграции. Книга написана на стыке экономики и геополитики и содержит не только анализ экономических аспектов ЕАЭС, но и влияния на евразийские интеграционные процессы внешнего фактора. Данный труд является важным теоретическим и практическим вкладом в науку и будет полезен специалистам как в области экономики, так и в области международных отношений.

Список литературы

1. Исследование интеграционных процессов в секторах современной мировой экономики: Евразийский экономический союз: учебник / колл. авторов. – М., 2019. – 192 с.
2. Образ Евразийского экономического союза в западных СМИ. – Режим доступа: <https://riss.ru/analytics/29806/> (дата обращения: 20.04.2019).

К СВЕДЕНИЮ АВТОРОВ

Редакция научного журнала «Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир» (далее – «Вестник») рассматривает присланные материалы по тематике журнала для возможной публикации и информирует авторов о принятом решении в официальном письме с пометкой **«статья принята к публикации в “Вестнике Дипломатической академии МИД России. Россия и мир”»**.

Автор вместе с текстом статьи предоставляет в отдельном файле следующие сведения: Ф.И.О. и сведения об авторе, название статьи на русском и английском языках, контактный телефон и адрес электронной почты. Текст статьи оформляется **строго в соответствии с требованиями**.

Представленный материал должен быть оригинальным и ранее не публиковаться в других печатных или электронных изданиях.

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 не должен быть меньше 25 тыс. знаков и не должен превышать 60 тыс. знаков (с пробелами) без учета аннотации, ключевых слов и списка литературы. Таблицы представляются в формате Word, графики и диаграммы – в программе Excel. При их подготовке следует учитывать, что журнал издается в черно-белом исполнении. Иллюстрации и фотографии представляются в формате jpeg (с разрешением не менее 300 dpi) или pdf.

Автор несет полную ответственность за соблюдение законодательства об интеллектуальной собственности (в том числе приме-

нительно к используемым в тексте иллюстрациям и фотографиям) и при необходимости предоставляет соответствующие разрешения на публикацию от правообладателей. Материалы проходят проверку в системе «Антиплагиат».

Каждая статья в конце сопровождается нумерованным перечнем использованных источников и литературы («Список литературы»), расположенных в алфавитном порядке:

- для книжных изданий: Автор. Название / пер. с англ. (нем., фр. и т.д.). – Город (место изд., сокращенно): Издательство, год. – 000 с.;
- для периодических изданий: Автор статьи. Название // Издание. Год. Число и месяц (словами, сокращенно) и (или) №. С. 00-00;
- для интернет-источников:

1) Автор. Название // Название сайта. (Дата публикации, если указана: Год. Число. Месяц (словами, сокращенно). – Режим доступа: <http://.....> (дата обращения: ЧЧ.ММ.ГГГГ).

Или

2) Название материала // Название сайта. – Режим доступа: <http://.....> (дата обращения: ЧЧ.ММ.ГГГГ).

Образцы всего перечисленного см. в уже вышедших номерах.

Аналогично оформляются зарубежные источники.

Подстрочные ссылки (сноски) возможны для пояснений, но при цитировании не допускаются. В этих случаях указывается в квадратных скобках номер цитируемого источника (полужирным шрифтом) по списку («Список литературы») и страница(-ы) издания. Примеры: [8, с. 12] или [8, с. 12–14]. Пояснительные (справочно-содержательные) подстрочные ссылки – примечания должны иметь постраничную нумерацию по статье.

Материалы следует присылать по электронной почте: **vestnikdipacademy@yandex.ru**

Файл с текстом статьи должен быть оформлен следующим образом:

- сведения об авторе на русском и английском языках;
- название статьи на русском и английском языках;
- аннотация и ключевые слова на русском языке;
- аннотация и ключевые слова на английском языке;
- текст статьи;
- список литературы.

Научный периодический журнал

**Вестник Дипломатической академии МИД России.
Россия и мир**

2019. № 3 (21)

Редактор *В.В. Шапошникова*
Корректор *Н.В. Мартыненко*
Верстка *Т.А. Пробыловой*
Художественный редактор *В.Р. Димухамедова*

Подписано в печать2019. Формат 70×100 1/16.
Бумага офсетная № 1. Усл. печ. л. 16,37.
Тираж 100 экз.

Издатель: Дипломатическая академия МИД России
119021, г. Москва, ул. Остоженка, д. 53/2, стр. 1
www.dipacademy.ru

Издательство ООО «Квант Медиа»
125475, г. Москва, ул. Дыбенко, д. 26, корп. 3, к. 80
www.kvantmedia.ru

Отпечатано: Акционерное общество
«Т8 Издательские Технологии»
109316, Москва, Волгоградский проспект, д. 42, корп. 5