

ISSN 2410–2415

**РОССИЯ И МИР**  
**ВЕСТНИК**  
**ДИПЛОМАТИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ**  
**МИД РОССИИ**



**3 (13)**

---

**2017**

# **Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир**

**ISSN 2410-2415**

**Периодичность выхода — 4 раза в год.**

Научный периодический журнал «Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир» издается Дипломатической академией Министерства иностранных дел России с сентября 2014 г. Публикуется ежеквартально. Входит в Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук, рекомендованный Высшей аттестационной комиссией (ВАК) при Минобрнауки России (вступил в силу 1 декабря 2015 г.). Журнал включен в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ).

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

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

## **Подписка**

Подписку на журнал «Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир» можно оформить в почтовых отделениях на территории Российской Федерации. Подписной индекс в «Объединенном каталоге. Пресса России. Газеты и журналы» на 1-е полугодие 2018 г. — 94182.

## **Научный руководитель**

*Е.П. Бажанов, д.и.н., профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации*

## **Редакционная коллегия**

*А.Ю. Чудодеев — главный редактор, к.и.н.*

*И.Л. Бендерский — редактор*

*П.А. Развин — ответственный секретарь, к.э.н.*

*А.Г. Володин — д.и.н.*

*С.М. Гаврилова — к.и.н.*

*Т.А. Закаурцева — д.и.н.*

*О.П. Иванов — д.п.н.*

*М.А. Кукарцева — д.ф.н.*

*Ли Цзинцзе — академик (КНР)*

*Н.И. Маслакова-Клауберг — к.п.н.*

*М.А. Неймарк — д.и.н.*

## **Адрес редакции:**

119021, г. Москва, ул. Остоженка,

д. 53/2, стр. 1

Дипломатическая академия МИД России

[www.dipacademy.ru](http://www.dipacademy.ru)

## **Адрес электронной почты:**

[vestnikdipacademy@yandex.ru](mailto:vestnikdipacademy@yandex.ru)

## **Издатель:**

Дипломатическая академия МИД России

119021, г. Москва, ул. Остоженка,

д. 53/2, стр. 1

[www.dipacademy.ru](http://www.dipacademy.ru)

Издание зарегистрировано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор), регистрационный номер ПИ № ФС77-56911 от 30 января 2014 г.

Авторские права на публикуемые материалы принадлежат редакции журнала и авторам статей. Позиция редакции не обязательно совпадает с мнением авторов. Перепечатка материалов без разрешения редакции запрещена. При использовании материалов ссылка обязательна.

© Дипломатическая академия МИД России, 2017

© Оформление. ООО «ИТК «Дашков и К°», 2017

## **СОДЕРЖАНИЕ**

### **МИРОВАЯ ПОЛИТИКА И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ**

Круглый стол «Стратегия Китая в XXI веке» .....	6
<i>Борисова Ю.М.</i> Система регулирования медиа в Китае .....	26
<i>Кукарцева М.А.</i> Политическая коммуникация и обретение легитимности (К вопросу об итогах выборов в бундестаг в ФРГ) .....	33
<i>Васецова Е.С.</i> Позиция Израиля по сирийскому конфликту .....	44

### **РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ**

<i>Маталаева Ф.Э.</i> Нелегальная иммиграция в Евросоюзе .....	55
<i>Воробьева Ю.В.</i> Внешняя культурная политика Италии в контексте стратегических дилемм Ф. Матарассо и Ч. Лэндри .....	65
<i>Рожков И.С.</i> Многостороннее сотрудничество прикаспийских стран в сфере обеспечения безопасности в Каспийском регионе .....	78

### **ИСТОРИЯ И РЕЛИГИЯ**

<i>Омаров К.А.</i> Исламская Республика Иран: этапы двусторонних отношений с СССР и Россией .....	89
--	----

<i>Левицкий В.Б.</i> Тема Саара в отношениях между Францией и Германией (1945–1956) .....	98
--	----

### **НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ**

<i>Развин П.А.</i> Образ, продолжающий светить (Рецензия на англоязычную версию книги «Светлый мир Натальи Бажановой») .....	111
Частные военные компании в России и в мире (Беседа с руководителями межрегиональной ассоциации ветеранов подразделений специального назначения «Авангард» В.И. Булатовым и ООО «Центр “Антитеррор”» С.В. Епишкиным) .....	115
К сведению авторов .....	125

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

ISSN 2410-2415

**Periodicity of issue — 4 times per year.**

Academic periodic journal “The Herald of the Diplomatic Academy of the MFA of Russia. Russia and the World” is published by the Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of Russia since September, 2014. It is published quarterly. It is included in the List of the Russian reviewed academic journals in which the main scientific results of the dissertations for the bestowing of the academic degrees of doctors and candidates of sciences are to be published as recommended by the Supreme Attestation Commission (VAK) under the RF Ministry of Education and Science (came into force on December 1, 2015). The journal is included in the Russian Science Citation Index (RSCI).

The mission of the journal is to disseminate the results of Russian and foreign studies on the specialties: “historic sciences and archeology”, “economic sciences”, “political science”, as well as to hold “round tables”.

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

## Subscription

Subscription to the journal “The Herald of the Diplomatic Academy of the MFA of Russia” may be registered at the post offices in the territory of the Russian Federation. The subscription index in “The Consolidated Catalogue. Press of Russia. Newspapers and Journals” for the 1st half of 2018 — 94182.

## Academic Advisor

**Evgeny Bazhanov, DSc (History)**

## Editorial Board

*Alexander Chudodeev* — Editor-in-Chief, PhD (History)

*Igor Benderskiy* — Editor

*Petr Razvin* — Executive Secretary, PhD (Economics)

*Andrey Volodin*, DSc (History)

*Svetlana Gavrilova*, PhD (History)

*Tatiana Zakaurtseva*, DSc (History)

*Oleg Ivanov*, DSc (Political Science)

*Marina Kukartseva*, DSc (Philosophy)

*Li Jingjie*, Academician, PRC

*Natalya Maslakova-Klauberg*, DSc (Political Science)

*Mark Neimark*, DSc (History)

## Address:

53/2, 1, Ostozhenka ul., Moscow, 119021, Russia

Diplomatic Academy, MFA, Russia

[www.dipacademy.ru](http://www.dipacademy.ru)

## E-mail address:

[vestnikdipacademy@yandex.ru](mailto:vestnikdipacademy@yandex.ru)

## Publisher:

Diplomatic Academy, MFA, Russia,

53/2, 1, Ostozhenka ul., Moscow, 119021, Russia

[www.dipacademy.ru](http://www.dipacademy.ru)

Federal Service for Supervision in the Sphere of Telecommunication, Information Technologies and Mass Communications (Roskomnadzor).

Reg.No. ПИ № ФС77-56911 of January 30, 2014.

The copyrights on the published materials belong to the editorial staff of the journal and the authors of the articles. The position of the editorial staff does not necessarily coincide with the authors' opinion. Reprinting of the materials without the consent of the editorial staff is forbidden. References are mandatory when the materials are used.

© Diplomatic Academy, MFA, Russia, 2017

© Page make-up: Publishing and trading Corporation «Dashkov & Co.», 2017

## **CONTENTS**

### **WORLD POLITICS AND INTERNATIONAL RELATIONS**

“Strategy of China in the 21st century” Round Table . . . . .	6
<i>Yulia Borisova</i> . System of media regulation in China . . . . .	26
<i>Marina Kukartseva</i> . Political communication and obtaining of legitimacy (Concerning the results of elections to Bundestag in the FRG) . . . . .	33
<i>Elena Vasetsova</i> . Israel’s position on the Syrian conflict . . . . .	44

### **REGIONAL PROBLEMS**

<i>Farida Matalaeva</i> . Illegal immigration in the European Union . . . . .	55
<i>Yulia Vorobyova</i> . Foreign cultural policy of Italy in the context of strategic dilemmas of F. Matarasso and C. Landry . . . . .	65
<i>Ilya Rozhkov</i> . Multilateral cooperation of the Caspian states in the sphere of security in the Caspian Region . . . . .	78

### **HISTORY AND RELIGION**

<i>Kamal Omarov</i> . Islamic Republic of Iran: stages of its bilateral relations with the USSR and Russia . . . . .	89
<i>Valery Levitsky</i> . Theme of the Saar in the relations between France and Germany (1945–1956) . . . . .	98

### **ACADEMIC LIFE**

<i>Petr Razvin</i> . Image that continues to shine (A review of English language version of “Natalia Bazhanova: A Radiant Life” book) . . . . .	111
Private military companies in Russia and the world (Interview with heads of the interregional association of veterans of the Special Forces units “Avangard” Vladimir Bulatov and “Tzentr ‘Antiterror’” Ltd. Sergey Yepishkin) . . . . .	115
Notice to the authors . . . . .	125

## МИРОВАЯ ПОЛИТИКА И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

---

### Круглый стол «Стратегия Китая в XXI веке»

(Состоялся в Институте актуальных международных проблем  
Дипломатической академии МИД России 23 мая 2017 г.)

В обсуждении вопросов круглого стола приняли участие: **Александр Д.А.**, к.и.н., нач. сектора центральноазиатских исследований Центра исследований стран ближнего зарубежья РИСИ; **Виноградов А.В.**, д.п.н., руководитель Центра политических исследований и прогнозов ИДВ РАН; **Володин А.Г.**, д.и.н., проф. Дипакадемии (далее — ДА МИД России), гл. науч. сотр. ИМЭМО им. Е.М. Примакова РАН и Центра евразийских исследований им. Н.Е. Бажановой Института актуальных международных проблем ДА МИД России (далее — ИАМП); **Дейч Т.Л.**, д.и.н., вед. науч. сотр. Центра исследований российско-африканских отношений и внешней политики стран Африки ИАФ РАН; **Дикарев А.Д.**, к.и.н., вед. науч. сотр. МГИМО(У), уч. секретарь ИАМП; **Живора Л.И.**, к.и.н., вед. науч. сотр. Центра евразийских исследований им. Н.Е. Бажановой ИАМП; **Казарьян Р.Л.**, к.п.н., ст. науч. сотр. отдела Кореи и Монголии ИВ РАН; **Козин В.П.**, д.п.н., проф. Академии военных наук РФ; **Козырев Н.И.**, советник Центра евразийских исследований им. Н.Е. Бажановой ИАМП; **Мустафабейли А.М.**, к.и.н., зав. Центром евразийских исследований им. Н.Е. Бажановой ИАМП; **Прозорова Г.К.**, к.и.н., вед. науч. сотр. Центра евразийских исследований им. Н.Е. Бажановой ИАМП; **Сидоров Д.А.**, к.полит.н., ст. науч. сотр. Центра евразийских исследований им. Н.Е. Бажановой ИАМП; **Федорова И.Е.**, к.и.н., ст. науч. сотр. ИВ РАН; **Чудодеев А.Ю.**, к.и.н., зам. руководителя ИАМП. Публикуемый текст содержит основные положения выступлений участников круглого стола.

**А.Ю. Чудодеев.** Еще в 2014 г. Китай обошел Соединенные Штаты по размерам ВВП и стал первой экономикой мира. ВВП КНР по паритету покупательной способности (ППС) составил 17,6 трлн долл. США, а ВВП США оказался меньше — 17,4 трлн. Правда, многие специалисты по-

спешили заявить, что при расчете ВВП КНР в текущих ценах китайская экономика оказывается как минимум в полтора раза меньше американской — 10,4 и 16,8 трлн соответственно. О методиках подсчетов можно спорить до хрипоты. Неоспоримо другое: коммунистическая Поднебесная уверенно и необратимо штурмует мировой экономический Олимп.

Западные СМИ уже вынесли свой главный вердикт: впервые после 1872 г., когда США перехватили лидерство у Великобритании, происходит смена мирового экономического лидера. Но и это еще не все. По данным аналитиков британского банка HSBC, китайский юань вошел в тройку самых активных ходовых валют мира, а в ближайшей перспективе станет мировой резервной валютой наряду с долларом и евро.

Экономисты, как в России, так и на Западе, едины в том, что одним из важнейших событий мировой истории конца XX века стали выдающиеся (другого слова тут не подберешь) успехи КНР, названные «китайским чудом». Существует масса объяснений этому феномену.

К примеру, новаторским было то, что при господстве коммунистической власти в широких масштабах разрешалась частная собственность. Но, в отличие от России, возникла она без тотальной приватизации госпредприятий. Госсобственность была объявлена «священной короной», на которую частник посягать не смел. Ему разрешалось создавать свои предприятия с нуля — мол, если занимаешься бизнесом, не зарься на народное добро, а твори свое сам. Государство тебе в этом поможет с помощью налоговых льгот. В результате подавляющее большинство компаний в КНР — это мелкие и средние (крупных практически нет) фирмы и фирмочки. Ни одну из них не назовешь шибко богатой, но именно их массовость, поощряемая властями, играет важную роль в экономике страны. Коррупция, конечно, никуда не делась. Но власти с ней активно борются и не дают ей превратиться в непобедимого дракона.

Это вовсе не значит, что в Китае (кстати, то же самое можно наблюдать в экономике Тайваня, где плюс ко всему почти отсутствуют коррупция и преступность) не приживаются крупные заграничные компании. Ныне в Срединной империи действуют филиалы 400 из 500 крупнейших транснациональных корпораций. А отличительной особенностью современного Китая стали высокотехнологичные отрасли экономики.

«Китайский продукт» дает нужные экономике результаты и существует ради одной простой цели — строительства большого и сильного Китая, чей позитивный опыт, говоря, как у Маяковского, «языком плаката», мог бы быть полезным для других стран и народов.

**А.В. Виноградов.** На протяжении почти 30 лет сближение России и КНР было обусловлено в первую очередь общими целями по встра-

иванию в постбиполярный мир, что предопределило их двойственную позицию: с одной стороны, заставляло выступать против монополии Запада, с другой, добиваться его благосклонности, поскольку успех проводимых реформ в значительной мере зависел от развития сотрудничества с ним. Именно вторая задача была главной в практическом плане, так как без ее решения невозможно было решить первую — укрепить государство и выстроить новый миропорядок, где их интересы учитывались бы в полной мере. Обе страны обладали бы глобальным статусом, но оставались региональными по ответственности, что соответствовало бы их реальному экономическому и политическому потенциалу. Так возникла формула многополярного мира, а борьба за его установление стала внешнеполитическим приоритетом для обеих стран. В начале XXI столетия в двусторонних отношениях этот курс получил название «стратегическое сотрудничество и взаимодействие».

Став за последующие полтора десятилетия второй экономикой мира, Китай неизбежно вступил в острую конкурентную борьбу, опереться в которой мог либо на союзников, либо на консолидированное региональное пространство. Союзу Китая и России препятствовала зависимость обеих стран от экономического и научно-технического сотрудничества с Западом. После отказа от конфронтационно-блокового, а затем и от американского типа многополярности (G2), у Китая оставался только один путь — строить свой регион и устанавливать в нем свой порядок.

Этому способствовал целый ряд обстоятельств, прежде всего — дряхление постбиполярного мира и смещение эпицентра мировой политики с глобального уровня на региональный, где великие державы и стали искать ресурсы для своего усиления. С помощью Транстихоокеанского партнерства (ТТП) и Трансатлантического торгового и инвестиционного партнерства (ТАТИП) США планировали создать и контролировать два ведущих региона мира. Россия, осознав, что не может оставаться полноценной великой державой с менее чем 2% населения и 2% мирового ВВП, вернулась к идее евразийской интеграции. Китай при Си Цзиньпине также начал создавать региональную интеграционную инфраструктуру от Дальнего Востока до Западной Европы в надежде, что сможет укрепить свои позиции в результате плавного возвышения, избегая конфликтов с другими центрами силы, так, как он это делал последние 40 лет. Но даже с мирным вытеснением себя с первых ролей США не могли мириться и стали еще более активно «сдерживать» Китай.

Второе препятствие для реализации китайской инициативы имеет другую природу. Многополярность — идеальная конструкция, ее воплощение на практике означает лидерство в определенных регионах, границы которых еще предстоит определить. Китай и Россия по-разному понимают



евроазиатское пространство — с ЕАЭС и проектом «Экономический пояс Шелкового пути» (ЭПШП) в качестве основы соответственно.

На двустороннем уровне Китай по-прежнему заинтересован в наших поставках сырья, некоторых видов военной техники и технологий. Следует отметить, что во всех этих сферах Россия не является незаменимой, а представляет, в основном, интерес как пока еще главный партнер по развитию отстающих провинций Северо-Востока КНР. Однако в свете напряженных отношений с Западом поворот России к Азии и ее сотрудничество с Китаем в Пекине часто трактуют как единственную для России экономическую и геополитическую альтернативу, что ставит ее в положение заведомо зависимого партнера.

На региональном уровне Китай заинтересован в том, чтобы его инициативы реализовывались, а Россия принимала в них участие, не препятствуя им. Именно об этом нужно было договориться на саммите «Один пояс — один путь» в Пекине в мае 2016 г. — не только о сопряжении, но и о разграничении пространств.

В наибольшей степени Китай по-прежнему заинтересован в поддержке России на глобальном уровне. Старый мир, в котором еще тлеет биполярное противостояние, не должен мешать новому. У России — центральная роль в разрушении старого порядка и эффективном противодействии Западу, поэтому она должна быть стабильной и сильной.

В Евразии формируется новый порядок — порядок не союзов и блоков, а многополярного мира, система региональных порядков, отличающихся по структуре и типам отношений, и поэтому имеющих возможности для сопряжения, а не конфронтации. Главная задача для Москвы и Пекина сегодня — понять, как этот московско-пекинский порядок воплотить в жизнь.

**А.Г. Володин.** Недавнее «пограничное противостояние» в Гималаях лишний раз показало: в отношениях Индии и Китая сохраняются элементы соперничества и недоверия. Нередко обе страны продолжают рассматривать внешнеполитические акции партнера как стремление создать максимальные неудобства противоположной стороне.

Так, обустройство китайцами границы, где сходятся пограничные рубежи КНР, Бутана и Индии, рассматривается официальными кругами в Дели как угроза перешейку Силигури (шириной около 30 км), соединяющему материковую Индию и ее северо-восточные штаты. Конфликт в итоге был разрешен, хотя военные эксперты не исключают его рецидивов в будущем.

Во внешнеполитических кругах в Дели настороженно реагируют и на активную политику Пекина в Южной Азии, которую Индия традиционно рассматривает как зону своих жизненных интересов. Однако при этом

индийские аналитики не всегда учитывают мотивы геополитического поведения третьей стороны, то есть самих «малых» (как их иногда называют) стран Южной Азии. (Подобная характеристика выглядит искусственной, поскольку такие государства, как Пакистан и Бангладеш, с их двухсот-миллионным населением, сами принадлежат к категории крупнейших стран мира). В самом деле, страны Южной Азии неплохо освоили логику «свободной геометрии» международных отношений (как назвал в начале XXI века такую модель поведения известный французский историк Эмманюэль Тодд). Смысл «свободной геометрии» — в отказе от идеологических предрассудков и построении внешней политики на основе собственных экономических и геополитических интересов.

Подобным образом действуют и Бангладеш, и Шри-Ланка; к прагматической модели поведения постепенно склоняется и Непал. Помимо прочего, «малые страны» региона эффективно используют противоречия между Индией и Китаем для реализации своих внешнеэкономических интересов. Смена же у власти политических партий в Дакке, Коломбо и других столицах практически не меняет «генеральный» политических курс правительств стран Южной Азии.

Специфическое место в индийско-китайских отношениях занимает «всепогодный союзник» Пекина — Исламабад. Благодаря «осевому» геостратегическому положению на стыке Среднего Востока, Южной и Центральной Азии Пакистан играет особую роль в развитии ситуации вокруг Афганистана, в вопросах потенциального доступа Поднебесной в порты Аравийского моря и Персидского залива. Последнюю задачу предполагается решить в процессе создания «пакистанского экономического коридора», в развитие которого Китай готов инвестировать около 40 млрд долл. Коридор поможет также попутно активизировать социально-экономическое развитие двух наиболее проблемных территорий КНР — Тибетского автономного округа и Синьцзян-Уйгурского автономного района, где латентно тлеют конфликты и продолжают функционировать сепаратистские движения.

Со своей стороны индийское правительство полагает, что Китай, интенсивно развивающий отношения со странами Южной Азии, пытается окружить «крупнейшую демократию в мире» поясом «недружественных» государств. Китайские же руководители, парируя доводы индийской стороны, полагают, что Дели, опираясь на поддержку Вашингтона и Токио, участвует в американской стратегии сдерживания Китая в регионе АТР.

Видимо, индийско-китайские противоречия сохраняют в обозримой перспективе свое значение как фактор двусторонних отношений. Но динамика развития этих отношений во все возрастающей степени определится быстроеувеличивающимся объемом внешнеэкономических связей Индии

и Китая. Скорее всего, экономический вектор и станет регулирующим началом исторически сложных взаимоотношений двух стран.

**Т.Л. Дейч.** XXI век ознаменовался успехами политики Китая в Африке. Китай — главный торговый партнер и один из ведущих доноров и инвесторов африканских стран. Основные мотивы китайской торгово-экономической экспансии в Африку — ее сырьевые ресурсы, сферы приложения инвестиций и рынки сбыта промышленных товаров. Интерес Китая к Африке обусловлен также реалистичной оценкой перспектив континента как одного из «драйверов» мирового экономического развития.

Нужна Китаю и международная поддержка со стороны африканских государств. В концепциях Пекина для Африки по-прежнему популярна формула сотрудничества Юг — Юг как средство укрепления позиций развивающихся стран в их отношениях со странами Севера. Для создания в Африке позитивного образа КНР используются тезисы о многовековой истории китайско-африканских взаимоотношений, общности исторических судеб Китая и Африки, испытавших колониальный гнет, и о том, что Китай никогда не выступал в роли колонизатора. Подчеркиваются такие моменты в китайско-африканских отношениях, как равенство, обоюдная выгода, взаимодополняемость экономик КНР и Африки, отсутствие у китайской помощи политической подоплеки.

В последние годы сотрудничество с Африкой неизменно характеризуется Пекином как стратегическое. Тезис о невмешательстве во внутреннюю политику стран-партнеров — важный фактор успеха китайской политики в странах, подвергающихся нажиму со стороны Запада за «неадекватное управление» либо нарушения прав человека. Такие страны, как Зимбабве, Судан используют политику «взгляда на Восток» для получения значительной помощи от Пекина.

Будучи второй экономикой мира, Китай продолжает позиционировать себя как развивающаяся страна, что наглядно проявляется в характере его деятельности в ООН и Совбезе ООН, где он ратует за более справедливые условия мировой торговли, реформы международных экономических организаций и финансовых институтов, расширение состава СБ за счет развивающихся стран. В рамках ООН Пекин активно участвует в операциях по поддержанию мира (ОПМ) на континенте; как заявил Си Цзиньпин на сессии Генеральной ассамблеи ООН в 2015 г., он намерен увеличить число своих миротворцев до 8 тыс.

Мощный фактор китайского влияния в Африке — политика «мягкой силы», включающая сотрудничество в сферах здравоохранения и образования. Согласно исследованиям, Китай входит в десятку ведущих доноров образования (в университетах КНР обучаются 150 тыс. афри-

канских студентов; в Африке действуют 47 Институтов Конфуция, плотно сотрудничают между собой 20 китайских и 20 африканских научных институтов; в рамках программы «Африканские таланты» за 2012–2015 гг. подготовлены 30 173 квалифицированных специалиста). Часть стратегии «мягкой силы», нацеленной на создание позитивного имиджа Пекина в Африке, — деятельность на континенте китайских государственных СМИ. Китайское центральное телевидение СиСиТиВи (CCTV) транслируется на Африку из Найроби, а китайское международное радио ведет передачи на Африку на суахили, китайском и английском из Кении.

Один из факторов мотивации многостороннего сотрудничества — оптимистичный взгляд китайского руководства на перспективы развития континента. Сегодня в списке приоритетных задач Китая — инициатива «Один пояс — один путь». Включение в эту стратегию Африки, по мнению экспертов, рисует перед африканскими странами серьезные перспективы: возможность передачи им китайских предприятий интенсивного труда и развитие инфраструктуры континента, что в совокупности приведет к росту производства на континенте, увеличению числа рабочих мест и размеров оплаты труда. Эксперты считают эти компоненты двумя столпами китайско-африканского сотрудничества в ближайшие годы.

В ходе опроса, проведенного в рамках исследовательской программы «Афробарометр» в октябре 2016 г. в 36 странах Африки, политику Китая в этих странах позитивно оценили 63% респондентов, отрицательно — 15%. Основными факторами, влияющими на позитивный имидж Китая в Африке, 32% респондентов назвали помощь и инвестиции в инфраструктуру и развитие, 23% — дешевизну китайских продуктов, 16% — непосредственные вложения китайцев в африканский бизнес (в то же время 14% респондентов расценили как негативный фактор занятость в бизнес-проектах китайцев, «которые отнимают рабочие места и бизнес у местного населения»), 6% — поддержку Китаем Африки на международной арене, 5% — его невмешательство во внутренние дела африканских стран, 18% — другие факторы.

С китайской помощью связывают и наблюдающийся суммарный рост ВВП Африки в последние годы (в среднем — на 5,5% в год). Китай финансирует страны континента не только на государственном уровне, но и на уровне провинций, а в соответствующих программах участвуют малые и средние предприятия. Займы и инвестиции идут в основном в инфраструктуру, в первую очередь в транспортную, а не в нефть и горнодобычу. Это позволяет реализовать африканскую мечту — соединить африканские столицы сетью шоссейных и железных дорог, воздушных путей, портов, линий электропередач, телекоммуникаций. Важным фактором влияния является и китайская модель развития, которую сочли наиболее подходя-

щей для использования 24% респондентов (в 10 из 36 стран). По мнению инициаторов опроса, это подтверждает правоту ученых, считающих, что Африке не следует опасаться растущего влияния Китая, тем более рассматривать его как угрозу странам континента.

**А.Д. Дикарев.** Известно, что Китай традиционно рассматривает часть Юго-Восточной Азии (ЮВА) как «китайский мир». Геополитическое усиление Китая означает в первую очередь укрепление его позиций в АТР вообще, в ЮВА в частности, а в регионе Южно-Китайского моря (ЮКМ), которое Китай на «исторических основаниях» считает по сути своим, — в особенности. В странах ЮВА этот процесс вызывает, с одной стороны, неприятие (политику Китая, в том числе инициативу «Один пояс — один путь», иные называют «агрессией» в новом формате), с другой — понимание бессмысленности силового решения споров и выгоды мирного сотрудничества. Сам же Китай воспринимает свое экономическое усиление как повод укрепить имидж, показать могущество, а при возможности вернуть и освоить то, что было когда-то утрачено или не освоено.

Отметим несколько вариантов дальнейшего проникновения Китая в страны региона, главные из которых носят сегодня экономический характер.

1. *Расширение зоны свободной торговли со странами АСЕАН.* За 20 лет, начиная с 1991 г., объем торговли вырос в 37 раз — с 8 до 300 млрд долл. США — и продолжает расти, хотя теперь уже и не столь быстро. Ныне товарооборот КНР с асеановской десяткой приблизился к 500 млрд долл. и по плану должен достичь триллиона к 2020 г.

2. *Проект «Меконг».* Он должен связать между собой все страны, по которым протекает эта река. Китайцы готовы выделять средства на обустройство реки и ее берегов, но пока что строительство каскада плотин в верхнем течении Меконга на территории Китая вызывает протесты в странах, лежащих ниже по течению.

3. *Проект перемещения китайского населения через границу* (в северном Лаосе и особенно в Бирме многие города фактически уже стали китайскими). Отсюда недалеко и до сепаратистских тенденций, уже проявившихся на севере Бирмы.

4. *Политика Китая в акватории ЮКМ* (создание там системы искусственных островов и морских баз, активизация поисков энергоресурсов на шельфе). Она фактически ведет к явному расколу АСЕАН: страны ассоциации поставлены перед выбором — педалировать незаконность действий Китая или углублять экономические отношения.

Судя по развитию событий в 2016–2017 гг., после вынесения Гаагским трибуналом вердикта, называемого иногда пирровой победой Филип-

пин, все большее число стран АСЕАН склоняется ко второму варианту, тем более в условиях, когда Китай твердо заявляет, что рассматривает вердикт как юридически ничтожный и ни в коей мере не собирается следовать решениям трибунала. Истекший после вынесения вердикта год показывает, что свое юридическое поражение Китай вполне успешно устраняет или минимизирует, продолжая преследовать собственные цели в регионе ЮКМ.

По итогам 49-й встречи министров иностранных дел АСЕАН в Лаосе в конце июля 2016 г. страны АСЕАН совместно с Китаем опубликовали отдельное заявление, в котором обе стороны согласились проявлять сдержанность в плане «действий, которые могут обострить споры и негативно повлиять на мир и стабильность». Тем самым Китай воспрепятствовал переводу решения трибунала из теоретической в хоть сколько-нибудь практическую плоскость. Именно тогда проявились первые намеки на возможный консенсус по ЮКМ между Китаем и АСЕАН в целом.

Очередной саммит АСЕАН, прошедший в апреле — мае 2017 г. в Маниле, стал еще более успешным для Китая. В выступлениях лидеров и в дискуссиях фигурировали, как обычно, проблемы споров вокруг ЮКМ. Но в итоговую декларацию на этот раз не вошло даже простое обезличенное упоминание о противодействии «землеустройству на островах ЮКМ и их милитаризации», имевшееся в документах ассоциации прошлых лет. В то же время, по мнению большинства аналитиков, именно Китай по-прежнему тормозит подписание юридически обязывающего и полномасштабного Кодекса поведения стран в ЮКМ.

Таким образом, на данном этапе Китай вполне успешно продолжает вносить раскол в АСЕАН (другими словами — создавать «новый консенсус») благодаря своим союзникам в ЮВА, Камбодже и Лаосу, а теперь (весьма неожиданно) и благодаря потенциально дружественным Филиппинам, взявшим при новой администрации курс на «отдаление от США и сближение с Китаем».

**Л. И. Живора.** Экономические и политические позиции КНР на Ближнем и Среднем Востоке в последнее время заметно усилились. Потребность Китая в импорте значительных объемов энергоресурсов стала важным стимулом для налаживания им тесных связей с ближневосточными странами. Из 70% нефти, поставляемой Китаю с Ближнего Востока, 47% приходится на Саудовскую Аравию и Иран. Китай стал одним из крупнейших экономических партнеров стран региона. За последние десять лет товарооборот между КНР и арабскими странами вырос почти в десять раз и составил 239 млрд долл. Сотни китайских компаний работают в странах региона. Пекин вложил многомиллиардные инвестиции в Иран, Ирак

и аравийские монархии, а также инициировал капиталовложения стран Персидского залива, прежде всего Катара, в КНР.

Реализуя необходимые внешнеполитические и экономические связи, Китай подчеркивает, что «цивилизации должны проявлять уважение друг к другу» и «поддерживать принцип мирного сосуществования», в основе которого — принцип невмешательства во внутренние дела друг друга и «непрепятствие» деятельности государств, имеющих влияние в регионе. КНР поддерживает дружеские отношения со всеми ближневосточными странами, не отдавая никому из них явного предпочтения, и выдвигает на первый план экономические интересы. Пекин поддерживает контакты с враждующими между собой Саудовской Аравией и Ираном, тесно сотрудничает с Палестиной, оказывая ей поддержку в ООН, и развивает при этом взаимовыгодную кооперацию с Израилем, в том числе в военной сфере. (Причем Израиль продает Китаю не только обычные вооружения, но и военные технологии, а также продукцию для военно-космической отрасли.) С рядом арабских стран (Египтом, Алжиром, Саудовской Аравией, ОАЭ) КНР установила «стратегические отношения».

Последний визит Председателя КНР Си Цзиньпина в Саудовскую Аравию, Иран и Египет в январе 2016 г. свидетельствует о дальнейшей активизации китайской политики в регионе. В ходе этого вояжа был подписан ряд двусторонних соглашений о сотрудничестве в сфере торговли, экономики и инвестиций. Китайский лидер настойчиво пояснял, что региональная политика КНР имеет целью содействие развитию стран-партнеров в соответствии с их потребностями, укреплению их безопасности и стабильности, обретению ими более весомой роли в регионе и мире.

Значение Ближнего Востока для Китая возрастает и в связи с его стратегическим проектом по созданию Экономического пояса Шелкового пути и Морского Шелкового пути XXI века. В рамках мегапроекта путем сооружения скоростных железнодорожных линий и дополняющих их портов, а также дальнейшего усиления инвестиционной деятельности Китай планирует создать экономический коридор Азия — Евразия — Европа. Проект «Морской Шелковый путь XXI века» разрабатывается Пекином как альтернатива подконтрольному США морскому маршруту, проходящему через Индийский океан и Малаккский пролив, через который сегодня Китай получает 77% импортируемой нефти. Реализация проекта шелковых путей позволит Пекину вовлечь экономики и рынки стран Ближнего и Среднего Востока в орбиту своих экономических и геополитических интересов, одновременно способствуя дальнейшему продвижению Китая на европейский рынок.

Пекин позитивен и в области региональной безопасности. Он объявил о присоединении к борьбе против запрещенной в РФ террористической

организации «Исламское государство» (ИГ), поддерживает суверенитет и территориальную целостность Сирии, выступает за прекращение насилия и урегулирование сирийского кризиса исключительно политико-дипломатическими средствами. Китайцы — последовательные сторонники урегулирования палестино-израильского и (шире) арабо-израильского конфликта на международно-правовой основе, официально поддерживают суверенитет и территориальную целостность Ирака.

Ближний Восток важен для Пекина еще и с точки зрения обеспечения безопасности самого Китая, прежде всего — его западных частей с беспокойным Синьцзян-Уйгурским автономным районом. Распространение влияния ИГ — серьезная угроза безопасности КНР, она может стать и реальным препятствием на пути осуществления стратегического проекта шелковых путей. Необходимость защиты интересов КНР в этой плоскости вынуждает Пекин укреплять свои внешние военные позиции и форпосты. Впервые за пределами КНР создается военно-морская база в Джибути (под предлогом обслуживания китайских кораблей, патрулирующих море вблизи побережья в рамках международной операции по борьбе с сомалийскими пиратами). В то же время КНР планирует построить морские и воздушные порты, дороги, создать другие элементы инфраструктуры якобы в целях превратить Джибути в международный перевалочный пункт. Так или иначе, но база в Джибути позволит Китаю контролировать территорию от Аравийского полуострова до Индии, включая Персидский залив и, возможно, Красное море. Уже сейчас китайские военные корабли стали чаще появляться в водах, омывающих страны Ближнего Востока.

**В.П. Козин.** Между США и КНР, как следствие соответствующей политики Вашингтона и принципиальных различий в ключевых военно-стратегических установках, уже давно существуют непреодолимые противоречия стратегического характера, прежде всего в области ракетно-ядерных, противоракетных, космических и обычных видов вооружений. Китайское военно-политическое руководство глубоко беспокоит широкая и перспективная модернизация ракетно-ядерных вооружений США, которая приведет к обновлению в ближайшем десятилетии всех трех элементов традиционной стратегической ядерной триады.

В акватории Тихого океана размещено больше кораблей ВМС США, оснащенных ракетами-перехватчиками боевой информационно-управляющей системы ПРО «Иджис», чем в Атлантике. Пентагон углубляет противоракетную кооперацию с Японией, Австралией, Южной Кореей. Особую обеспокоенность в Пекине вызвало размещение в Южной Корее мобильной системы высотного перехвата ракет ПРО ТВД ТНААД и стремление США доминировать в военном отношении в космическом



пространстве, их попытки заблокировать достижение международных договоренностей о предотвращении размещения оружия в космосе.

Пекин справедливо обращает внимание на широко разветвленную базовую инфраструктуру Соединенных Штатов в Азиатско-Тихоокеанском регионе, на продолжающиеся масштабные и регулярные комбинированные военные учения в АТР американцев и их союзников.

В политике администрации Дональда Трампа обрела устойчивость тенденция к внесению раскола в дружественные российско-китайские отношения в целях их ослабления (задача минимум) вплоть до полного разрыва (задача максимум). Вашингтон среди прочего вбрасывает идею: России, мол, выгодно свернуть разностороннее взаимодействие с КНР и улучшить за счет этого свои отношения с США. Такой «обмен» является неэквивалентным и даже опасным для национальной безопасности Российской Федерации. Пытаться налаживать отношения с США за счет ослабления наработанных взаимовыгодных связей с КНР было бы неправильным по следующим соображениям.

Россия и КНР стабильно поддерживают между собой отношения реального стратегического партнерства. Сегодня Китай рассматривает Россию как своего естественного союзника, а США смотрит на РФ как на враждебное государство, о чем свидетельствуют и Стратегия национальной безопасности США, и итоговые документы саммитов НАТО.

Москва и Пекин имеют взаимные обязательства о неприменении ядерного оружия первого удара против друг друга. США отказались взять на себя такое обязательство в отношении СССР, а затем России и КНР. Позиции России и КНР по многим международным и региональным проблемам практически совпадают, а подходы к ним России и США диаметрально противоположны. Между Россией и КНР нет нерешенных проблем в сфере контроля над вооружениями, а у России и США имеется 16 нерешенных проблем в названной области. У КНР также накопилось значительное количество военно-политических проблем с США, требующих своего решения. Многие из них совпадают с нерешенными проблемами в сфере контроля над вооружениями между Москвой и Вашингтоном.

КНР и Россия регулярно проводят совместные военные учения различной направленности. В 2016 г. они впервые провели совместные командно-штабные учения по проверке эффективности систем ПРО. США с 2014 г. не проводят никаких совместных учений с Россией. В то же время в Европе число военных учений НАТО увеличилось в два раза (до 300 учений в год); половина из них имеет явную антироссийскую направленность. Администрация Д. Трампа повысила расходы на усиление своего военного присутствия в Европе на 40%, что привело к возрастанию военной активности НАТО в этом регионе в пять раз по сравнению

с 2014 г. К 2024 г. все страны — члены альянса выйдут (по настоянию США) на уровень финансового вклада в его консолидированный бюджет в 2%.

Из невоенных факторов следует выделить то, что КНР не занимается антироссийской риторикой, а США — практически постоянно и на различных уровнях. Китайская сторона не ввела никаких торгово-экономических санкций против России в связи с воссоединением Крыма с Россией. США ввели санкции сразу, 17 марта 2014 г., периодически продлевают и расширяют их. КНР не арестовывает без оснований граждан России. США уже арестовали и судили нескольких российских граждан под надуманными предлогами, незаконно блокировали доступ к российской дипломатической собственности на своей территории, оформленной на законных основаниях. Невозможно себе представить, чтобы такое произошло в Китае.

С учетом перечисленных фактов и обстоятельств отношения России с КНР не должны выстраиваться в зависимости от состояния российско-американских отношений, а отношения Москвы и Вашингтона — зависеть от уровня и динамики развития отношений между Москвой и Пекином. Принципиально важно, чтобы Российская Федерация и впредь развивала и укрепляла дружественные отношения с КНР, расширяла стратегическое взаимодействие с Пекином в военной области, но независимо от такого курса продолжала одновременно предпринимать попытки привести в неконфронтационное состояние свои взаимоотношения с США, достичь с новой администрацией договоренностей в сфере контроля над вооружениями на основе принципа равенства и паритетной безопасности сторон. Москва и Пекин должны продолжить укреплять торгово-экономическую и политическую кооперацию, поддерживать друг друга в международных организациях по ключевым региональным и глобальным вопросам.

**И.Е. Федорова.** В XXI веке отношения Исламской Республики Иран и Китая развиваются очень быстрыми темпами. Основу межгосударственного сотрудничества составляют экономические связи. Тегеран заинтересован в наращивании взаимодействия с одним из глобальных игроков, обладающим значительным финансовым, технологическим, военным потенциалами и политическим влиянием. Пекин же для обеспечения своей энергобезопасности нуждается в нефтегазовых ресурсах Ирана. Геостратегическое положение Ирана в сочетании с политической стабильностью внутри страны и сильной армией также делают его важным игроком в регионе Ближнего и Среднего Востока. Примерно 50% зарубежных инвестиций Иран получает из Китая. Страны сотрудничают в сферах нефте- и газодобычи, электроэнергетики, инфраструктурном строительстве, сооружении метрополитена, плотин и т.д. Товарооборот

между ними в 2008 г. составлял 28 млрд долл., а в 2016 — уже 66 млрд. Цифры показывают, что после введения Западом в 2012 г. наиболее строгих, «калечащих» нефтяных санкций против Ирана Пекин, воспользовавшись снижением конкуренции, занял ведущие позиции в иранской экономической и финансовой сферах.

В отношении урегулирования иранской ядерной проблемы КНР считает, что как страна, подписавшая Договор о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО), Иран имеет право на мирное использование ядерной энергии при строгом соблюдении международных норм. На пике развития конфликтной ситуации Си Цзиньпин предпринимал усилия по недопущению военного конфликта, настаивал на необходимости мирного решения спорных вопросов. При этом Россия и Китай внесли решающий вклад в достижение договоренности по иранскому вопросу в июле 2015 г.

Роль ИРИ во внешнеэкономической парадигме КНР возрастает в связи с разработкой проекта «Экономический пояс Шелкового пути», поскольку Иран должен стать конечной точкой выхода к Индийскому океану части глобальной транспортной системы, соединяющей Восточную и Западную Азию. КНР деятельно участвует в реконструкции транспортных сетей Ирана, предоставляет кредитные линии для модернизации иранских портов Персидского залива Чахбехар и Бендер-Аббас, а также железных дорог.

Экономическое сотрудничество Пекина и Тегерана сопровождается интенсивным политическим диалогом, который начал развиваться особенно основательно после вступления в должность президента Х. Рухани. Руководители двух стран регулярно встречаются как на площадках международных организаций, так и на двусторонней основе. Во время таких контактов были декларированы всестороннее стратегическое партнерство и готовность укреплять совместную борьбу с терроризмом. Пекин поддержал идею вступления Ирана в ШОС на правах полноценного участника.

Тегеран и Пекин придерживаются единого взгляда на необходимость многополярного миропорядка и проявляют одинаковую заинтересованность в стабилизации обстановки в Западной Азии. Весьма близки позиции ИРИ и КНР в отношении сирийского кризиса и необходимости борьбы с экстремистскими исламистскими группировками.

Между Китаем и Ираном развивается и военное сотрудничество. Приоритетами являются совместная контртеррористическая деятельность и взаимодействие в военно-морской сфере. Китай выстраивает в Западной Азии политическую и экономическую системы сдержек и противовесов: наряду с Ираном он активно сотрудничает с Саудовской Аравией и Египтом. Отношения с ними, как и с ИРИ, носят характер всестороннего стратегического партнерства.

**Д.А. Сидоров.** ШОС — та самая уникальная региональная структура многопрофильного взаимодействия, где Россия и Китай могли бы эффективно координировать свои усилия. Особенности принятия решений в ШОС таковы, что добиться прогресса можно только в случае, когда все стороны приходят к консенсусу. В уставных документах организации зафиксированы принципы равноправия, но определяющее влияние на характер ее деятельности оказывают именно РФ и КНР; от их способности согласовать свои позиции во многом зависит результативность работы ШОС.

На сегодняшний день наибольших успехов удалось достичь в сфере обеспечения региональной безопасности. В рамках ШОС были согласованы подходы к дефинициям «терроризм», «экстремизм» и «сепаратизм», функционирует Региональная антитеррористическая структура (РАТС), действуют механизмы регулярных встреч руководителей профильных министерств и ведомств. В регионе Ближнего Востока на стороне радикальных исламистов воюют выходцы из России, Китая и стран Центральной Азии, продолжает деградировать ситуация в Афганистане, поэтому вопросы борьбы с международным терроризмом и экстремизмом становятся все более острыми и для России, и для Китая. Таким образом, для дальнейшего комплексного решения проблем региональной безопасности ШОС тем более является оптимальной площадкой.

В сфере экономического сотрудничества, напротив, часто проявляются различия, а иногда и полярность российских и китайских интересов. Несмотря на внушительный экономический потенциал, сосредоточенный в рамках ШОС, возможности его использования здесь весьма ограничены. В уставных документах ШОС обозначено формирование в перспективе зоны свободной торговли, но Россия и государства Центральной Азии еще к этому не готовы. Не совпадают и подходы России и Китая к формированию механизмов финансирования многосторонних проектов. В итоговых документах саммитов ШОС формулировки о продолжении работы по созданию Фонда развития (специального счета) и Банка ШОС дублируются на протяжении нескольких лет. На сегодняшний день экономическое сотрудничество непосредственно в рамках ШОС реализуется в основном по каналам дипломатии «второй дорожки» — через ее Межбанковское объединение и Деловой совет. В остальном ШОС представляет собой площадку для развития двусторонних экономических связей между государствами-членами, что, по мнению некоторых исследователей, в большей степени отвечает все же интересам Китая.

Можно также добавить, что в сфере экономического сотрудничества Россия прежде всего заинтересована в укреплении Евразийского экономического союза, в то время как Китай намерен и дальше развивать со

странами региона сеть двусторонних связей в рамках инициативы «Один пояс — один путь». С расширением же ШОС за счет принятия в нее Индии и Пакистана механизм работы организации продолжает усложняться, ее экономический потенциал становится еще более внушительным, но и проблемный, конфликтный потенциал значительно возрастает.

**Р.Л. Казарьян.** Для России и Китая традиционные интересы заключаются в поддержании мира и стабильности вблизи своих границ и в регионе в целом. Географическая близость и плотная заселенность приграничных с Северной Кореей районов делает Корейский полуостров сферой интересов внешней политики обеих стран. Если говорить об их стратегии в XXI веке, то очевидно, что Корейский полуостров будет занимать в ней одно из важных мест. Корейские проблемы, сложившиеся в результате раскола страны после Второй мировой войны, определяют будущее не только Корейского полуострова, но во многом и всего региона.

Решение корейского вопроса имеет два измерения: внутреннее и внешнее. С одной стороны, это проблема двустороннего урегулирования между Севером и Югом, с другой — позиция и действия России, Китая, США, Японии, влияющие на региональную обстановку и межкорейские отношения. В начале 2000-х гг. Республика Корея (РК) и Корейская Народно-Демократическая Республика (КНДР) показали, что при наличии политической воли сторон возможно снижение напряженности и даже налаживание экономического сотрудничества. На внешнеполитическом треке полуостров остается в центре американо-китайского противостояния в Восточной Азии и пересечением геополитических интересов треугольника США — РК — Япония с Китаем и Россией. Здесь, на наш взгляд, в малой степени реализован потенциал российско-китайского взаимодействия, основанного на общих подходах к решению проблем полуострова.

В последние годы стратегия южнокорейских властей в отношении перспектив объединения строилась вокруг предполагаемого коллапса северокорейского режима в том или ином виде, подготовки к поглощению Севера Югом, своего рода реализации германского варианта воссоединения. Усиление экономических санкций против КНДР, военно-политическое давление, постоянные крупномасштабные южнокорейско-американские учения вблизи границ Северной Кореи направлены на дестабилизацию обстановки внутри КНДР. Названные сценарии объединения, как и любые иные попытки подготовить поглощение Севера Югом (военными или иными средствами), противоречат интересам и России, и Китая.

Широко распространена точка зрения, что раскол Кореи выгоден целому ряду государств. Напряженность, вызванная противостоянием

Севера и Юга, является, например, основанием для присутствия крупного контингента американских войск на территории Южной Кореи, постоянно подпитывает стремление США нарастить свой военный потенциал в регионе. Преувеличение северокорейской угрозы играет на руку и определенным кругам в японском истеблишменте, дает лишний повод усилить их стремление вернуть себе полноценные вооруженные силы.

Таким образом, для Китая Северная Корея в ее нынешнем виде является буферным государством, прикрывающим Пекин от сил передового базирования США. В российском же корееведческом сообществе преобладает схожая с КНР точка зрения: главное препятствие на пути к стабилизации ситуации вокруг Корейского полуострова заключается не столько в ядерных амбициях КНДР, сколько в стремлении США искусственно поддерживать контролируемый уровень напряженности, оправдывая тем самым свое военное присутствие в регионе. Скорее всего, даже если удастся размотать нынешний кризисный клубок, подобный курс в том или ином виде сохранится во внешнеполитической стратегии США.

В данном контексте задача России и Китая видится в том, чтобы содействовать позитивным сдвигам в общении двух Корей, установлению между ними стабильных экономических связей и возникновению атмосферы взаимной политической терпимости. Попутно можно было бы попробовать предложить трех- или четырехсторонние торгово-экономические проекты. На наш взгляд, такая инициатива способна вызвать положительную реакцию у конфликтующих сторон.

**А.М. Мустафабейли, Л.И. Живора.** Подводя итоги, отметим еще и еще раз, что суть, главный смысл внешнеполитического курса правительства Китая — в прагматизме, нацеленном прежде всего на решение задач устойчивого социально-экономического развития страны, повышение уровня благосостояния ее граждан. В тактических (да и стратегических) планах Пекина отсутствуют лозунговые претензии на лидерство в мировых делах, хотя Китаю ныне принадлежит одна из ведущих ролей в международных процессах. Следуя идеям выдающегося реформатора Дэн Сяопина, воспринятым всей партийно-государственной элитой страны (что было важно и тогда, в начале конструирования новой китайской модели социализма, и теперь, когда она, доказав свою дееспособность, постепенно, без шараханий из стороны в сторону, осовременивается), руководство КНР стремится поддерживать позитивные отношения (разумеется, там, где это возможно) с великими и региональными державами, развивающимися государствами вне зависимости от их политических, идеологических, религиозных устоев, исходя, естественно, из собственных выгод.

Табу на вмешательство во внутривнутриполитическую жизнь партнеров — один из основополагающих принципов внешней политики китайцев.

Пекин, давая отпор гегемонистским устремлениям Вашингтона, усилиям новой администрации, направленным на сдерживание китайской внешнеполитической и экономической деятельности, ее корректировку в свою пользу, тем не менее рассматривает США в качестве ключевого партнера, ищет пути достижения договоренностей с ними по спорным, в том числе весьма острым, чувствительным вопросам, используя различные инструменты воздействия на американцев: дипломатические, пропагандистские, экономические, а в последнее время — демонстрационно-военные. В то же время Китай проявляет упорство, принципиальность и жесткость, отстаивая свои жизненные интересы с опорой на собственную экономическую мощь и значительно усилившиеся политические позиции.

Именно в таком ключе развивается так называемая торговая война между КНР и США. Нервозность Вашингтона в связи с чрезвычайной внешнеэкономической активностью Китая открыто проявлялась еще при Б. Обаме. В интервью газете *The Washington Post* президент, назвав Китай одним из главных конкурентов США, заявил, что именно американцам, а не китайцам должна принадлежать главная роль в мировой торговле и определении ее правил [2]. Нынешний же глава Белого Дома Дональд Трамп в одной из своих предвыборных речей в присутствии ему эпатажном духе обвинил Поднебесную в «изнасиловании» американской экономики.

Пекин реагировал спокойно и с достоинством. В самом начале президентства Трампа была предпринята попытка найти общий язык с экспансивной новой администрацией. В апреле 2017 г. Председатель КНР Си Цзиньпин совершил визит в США, по итогам которого стороны вроде договорились преодолеть разногласия на основе взаимного уважения и приступить к межправительственному диалогу по темам дипломатического, экономического, гуманитарного сотрудничества, взаимодействия в борьбе с организованной преступностью. Но к середине августа Трамп уже «созрел» для демонстрации непоколебимости своего решения повлиять на Поднебесную. По его распоряжению была запущена процедура расследования действий Китая, будто бы нарушившего права американской интеллектуальной собственности, незаконно использующего американские технологии. Фоном служили претензии президента к Пекину в связи с его «пассивностью» в сдерживании Северной Кореи, продолжающей ядерные и ракетные испытания, хотя 5 августа и 11 сентября 2017 г. Китай, как и Россия, поддержали в СБ ООН выдвинутые США резолюции об ужесточении санкций в отношении КНДР. В наскоке на КНР Трамп руководствовался статьей 301 Закона о торговле (1974 г.), которая

дает право вводить односторонние санкции в отношении нарушителей международных торгово-экономических норм. В случае подтверждения обвинений, выдвинутых против Китая, Трамп грозил значительно повысить тарифы на ввоз китайских товаров.

Пока торговый представитель США по поручению Трампа разбирался в том, виновен Китай или нет, а сам президент со своими советниками раздумывал над тем, каким образом вернуть из Поднебесной в США предприятия Apple, Пекин хладнокровно и без предварительного предупреждения ввел санкции, ограничивающие ввоз оптоволоконных изделий американского и японского производства.

Что касается северокорейской проблемы, то руководство КНР объективно заинтересовано в ее урегулировании и в связи с этим продолжит работу по «усмирению» лидера КНДР Ким Чен Ына. Американцы же наверняка настроены на сохранение перманентно тлеющей напряженности, являющейся поводом для концентрации и базирования в этом важном пограничном с Китаем и Россией районе значительных военных сил.

Относительно еще одного регионального раздражителя — контроля Китая над спорными пространствами в Южно-Китайском и Восточно-Китайском морях — Пекин проявляет спокойствие, твердо настаивая на своих правах. В расчет не берется вердикт третейского суда в Гааге, отклонившего территориальные претензии КНР. Китайцы наверняка изначально были уверены в отсутствии реальных сил и средств, дипломатических и уж тем более военных, способных сдвинуть Пекин с занимаемой позиции или нанести ему ощутимый ущерб.

Отстаивая свои интересы, Китай активно работает во всех крупных многосторонних организациях, делая упор на те из них, которые остаются свободными от доминирования США: ШОС, БРИКС, АБИИ (Азиатский банк инфраструктурных инвестиций), ВРЭП (Всестороннее региональное экономическое партнерство), а теперь уже и ТТП, недавно покинутое американцами. Особые усилия предпринимаются для закрепления позиций на перспективном азиатском направлении, где Пекин обладает влиянием и стремится писать свои правила для региона в пику США.

Реализации этих и других задач призван служить китайский мегапроект «Один пояс — один путь», охватывающий большую часть Евразии и предполагающий объединить потенциал и ресурсы как передовых, так и развивающихся государств. Занимая лидирующее место в мировой экономике и торговле, Китай справедливо рассчитывает на более влиятельное положение в ключевых международных структурах. Верным представляется вывод известного американского ученого и политического деятеля Эвана Фейгенбаума: Китай (а мы бы дополнили — как и Россия) не хочет жить вечно в архитектуре, которая создана и контролируется Соединенными



Штатами [1]. Формирующийся новый мир требует иной конструкции. Но Китай не намерен разрушать и старую. Правительство КНР на деле привержено принятой им концепции стабильного миропорядка, недопустимости насильственного экспансионизма, насаждения сфер влияния.

В практической внешней политике Пекин учитывает международную конъюнктуру, интересы и потребности государств-партнеров, основывается на целесообразности изыскания компромиссных путей преодоления возникающих разногласий.

А что же Россия? Нам, как представляется, важно и впредь развивать сотрудничество с Китаем, сосредоточившись на определении параметров сопряжения российских и китайских внешнеполитических и внешнеэкономических действий, планов и программ, в том числе (а возможно, и в первую очередь) относящихся к ЕАЭС и проекту «Один пояс — один путь», разумеется, с учетом прежде всего наших экономических интересов.

### **Источники и литература**

1. *Фейгенбаум, Эван*. Китай и остальной мир. — Режим доступа: <https://aftershok.news/?q=node54932x&full> — Дата обращения: 7 сентября 2017.
2. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.washington.com/opinions/president-obama-the-tpa-would-let-american-not-china-lead-the-way-on-global-trade/2016/05/02/680540e4-ofdo-11eg93ae-50921721165d\\_story.html?utm\\_term=.8fd1bd6077bf](http://www.washington.com/opinions/president-obama-the-tpa-would-let-american-not-china-lead-the-way-on-global-trade/2016/05/02/680540e4-ofdo-11eg93ae-50921721165d_story.html?utm_term=.8fd1bd6077bf) — Дата обращения: 26 августа 2017.

# Система регулирования медиа в Китае

Ю.М. Борисова

**Юлия Михайловна Борисова**, аспирант Дипломатической академии МИД России.

**Аннотация:** о механизмах, регулирующих информационное поле в КНР, формах и методах его партийно-государственного контроля.

**Ключевые слова:** китайские СМИ, информация, контент, КПК, либерализация, реформы, кадры, контроль, регуляторы, самоцензура, журналистика.

**Abstract:** on the mechanisms that regulate the information filed in the PRC and the forms and methods of its party-state control.

**Key words:** Chinese media, information, content, CPC, liberalization, reforms, cadres, control, regulators, self-censorship, journalism.

Партийное руководство и правительство Китая придают огромное значение контролю над информационным пространством. Это касается и традиционных СМИ, и новых медиа, которые в последние годы получили широкое распространение и являются популярным каналом коммуникации для огромной части населения страны.

Изменения в медиaprостранстве начались вместе с политикой реформ и открытости, провозглашением концепции социализма с китайской спецификой, которую Дэн Сяопин начал проводить в жизнь с 1978 г. Уже в 1979 г. Отдел пропаганды ЦК Компартии Китая (КПК), ответственный за регулирование СМИ, ослабил ограничения. Было принято решение поощрять распространение более широкой и разнообразной по форме и содержанию информации с тем, чтобы это способствовало реформам и перестройке государственной системы управления обществом, экономикой, наукой и культурой. В обсуждении и решении злободневных вопросов СМИ должны были стать более активными, создавать собственный контент. Вместе с тем посредством подобной новации ожидалось укрепление партийной линии и «единства смыслов» (подр. см.: [1: 40–50]). Несмотря на то, что издателям и журналистам было разрешено в определенных рамках перенимать западную модель устройства и работы

СМИ, получая принципиально новую роль в китайском обществе, принцип конечного приоритета партийных интересов оставался определяющим.

Такая политика привела к росту количества печатных СМИ с 1 116 газет и журналов в 1978 г. до 7 298 к 1987 г. Менее чем за десятилетие рост составил 654% [2]. Вместе с разрешением КПК большей автономности СМИ получили возможность самостоятельней и шире обращать внимание на экономические и иные проблемы страны, критиковать власть на местах. Читать периодику людям стало интереснее.

Однако к концу 1980-х гг. программа политических реформ, дополнявших социально-экономические, была практически свернута. Причиной тому стали демонстрации против власти, прокатившиеся по всей стране. Либерализация СМИ считалась тогда одной из причин широкого распространения протестных настроений. Издания, которые поддерживали протестующих, были закрыты, а журналисты направлены на переобучение. В практику вошла процедура повторной регистрации СМИ, призванная непосредственно проанализировать работу каждого издания и определить, соответствует ли его редакционная политика и стиль подачи материала коммунистическим стандартам. Многие СМИ не прошли через этот отбор.

Подобная ситуация сохранялась вплоть до 1992 г. К тому времени власти страны приняли решение вновь ослабить давление на СМИ. После объявленного Дэн Сяопином в ходе его поездки по югу Китая намерения ускорить и углубить курс на экономические реформы, решили запустить процесс переформатирования китайского информационного поля по западному образцу. Партийные газеты не обладали необходимыми конкурентными преимуществами, создавались и содержались на государственные средства. С началом экономических реформ партийные СМИ стали образовывать дочерние подразделения с усиленным рыночным компонентом, призванные облегчить финансовую нагрузку на основные медиа, перераспределить и дифференцировать оперативные задачи.

Тем не менее государство никогда не ослабляло контроля за коммерческими ресурсами. Партийные СМИ назначали руководство своих дочерних подразделений, а партийные регуляторы продолжали курировать их информационную повестку. История взаимодействия СМИ и государства в Китае указывает на глубокую зависимость СМИ и производимого контента от линии партии и партийно-правительственных установок.

До сих пор СМИ являются «рупором» КПК, формируя (конечно, во многом уже с помощью компьютерных технологий и с учетом специфики сети Интернет) картину мира и ценностей подавляющей части населения страны. Большинство медиа — это часть государственной машины, которая проводит партийный курс, опираясь на три основных тезиса: СМИ должны

придерживаться коммунистической идеологии и всячески отражать ее в публикациях; медиа призваны распространять партийные программы, установки и директивы, обстоятельно и всесторонне оповещать население о них; СМИ находятся под контролем КПК, следуя выработываемым партией принципам идеологии и информационной политики.

В настоящее время более 12 государственных органов курируют вопросы, связанные с информацией. Под непосредственным руководством Политбюро действует Отдел пропаганды Центрального комитета КПК — главный регулятор информационной политики в СМИ. Его основная задача — продвижение в массы партийной идеологии. В ведении Отдела пропаганды три административных гиганта, соответствующие трем основным направлениям информационных потоков: Государственное управление по делам прессы и печати (печатные СМИ), Государственное управление по делам радиовещания, кинематографии и телевидения (вещательные СМИ) и Министерство информации (преимущественно Интернет). Также Отдел пропаганды ЦК курирует ключевое государственное информационное агентство «Синьхуа», услугами которого активно пользуются все новостные медиа страны.

Взаимодействие происходит по двум направлениям: вертикальному (линейному) и горизонтальному. В первом случае руководство и контроль жестко выстроены по схеме «от центра — на места», во втором — разные государственные органы по-своему регулируют различные секторы медиа [3].

Линейный подход реализуется на трех уровнях: общегосударственном, на уровне провинций и муниципальном. При этом стоит выделить вопросы, которые решают КПК и государственные органы. КПК отвечает за идеологический и вообще содержательный аспект работы СМИ, а также за подбор кадров. Задачи государственного аппарата — оперативно-текущее управление и контроль.

Китайское правительство так или иначе владеет всеми основными производителями контента: крупными издательскими домами, телекомпаниями, радиостанциями, интернет-провайдерами, что позволяет держать под контролем все, что публикуется в газетах, журналах, книгах, звучит с экранов телевизоров и в радиоэфире.

В частном и частно-государственном секторе находятся в основном такие смежные отрасли, как продакшн-компании, ориентированные в большей степени на развлекательный сегмент, дистрибуция кино и т.п.

Методы регулирования работы СМИ можно разделить на четыре типа: законодательные (юридические), политические, экономические и технологические. Посредством введения законодательных ограничений создается неблагоприятная атмосфера для злоупотреблений (по

партийно-государственным меркам) свободой слова. (Юридически оформлена и структура государственных регуляторов.) Политический инструментарий, как уже отмечено, включает в себя контроль КПК над содержанием новостных медиа, работой журналистов, осуществлением цензурной и кадровой политики. К экономическим рычагам можно отнести сохранившееся в большинстве случаев государственное владение СМИ при коммерциализации китайского медиасегмента. Относительная либерализация информационного пространства сопровождается материальной стимуляцией и поощрением сдержанности, лояльности и самоцензуры. Технологии же используются государством преимущественно для мониторинга информации в Интернете, что позволяет блокировать при необходимости определенные сайты и радиочастоты [4].

Государство располагает внушительным арсеналом уголовных и административных форм контроля. Так, Закон о защите национальных интересов (1989) устанавливает уголовную ответственность за разглашение информации, касающейся вооруженных сил, иных аспектов экономического, социального и технологического развития. Уголовные расследования предусмотрены в отношении деятельности зарубежных агентов спецслужб и их местных пособников, при разглашении информации, которая будет классифицирована как государственная тайна. (Необходимо уточнить, что практически любая информация может быть засекречена, если регуляторные органы посчитают ее обнародование угрожающей интересам государства или его безопасности.) Все журналисты должны согласовывать свои материалы перед публикацией, если в них идет речь о высокопоставленных лицах и работе важнейших государственных учреждений.

Партия и государство, удерживая под своим контролем средства массовой информации, транслируют в коммуникативное информационное пространство нужные новостные блоки и повестки дня, задают параметры дискуссий по отдельным вопросам в требуемом ключе.

В настоящее время в Китае смотрят телевизор 98,8% населения, 430 млн человек читают газеты, 28,8 млн — журналы, радио слушают 98,17%. Количество интернет-пользователей в Китае составляет 731 млн человек или 53,1% населения [5]. Большинство из них имеет высокоскоростное подключение, даже в сельской местности. Роль Интернета и новых СМИ приобретает все большее значение, особенно для тех молодых китайцев, которые готовы высказываться самостоятельно, отстаивать критическую позицию в отношении власти. Такие взгляды не транслируются в общество с помощью газет и телевидения, однако существуют площадки, где допускаются критические оценки и позволяет задавать неудобные вопросы. Китайцы все больше вовлекаются в по-

литическую жизнь страны, а Интернет и интернет-медиа — подходящее для этого пространство.

На государственном уровне в Китае осуществляется политика интернет-суверенитета, основные положения которой были опубликованы в докладе «Интернет в Китае». Базовое положение доклада: на территории Китая Интернет находится под юрисдикцией и суверенитетом КНР. То есть все китайские и зарубежные средства массовой информации, работающие в китайском сегменте Интернета, должны функционировать в соответствии с установленными китайской стороной законами и правилами [6]. Китайское информационное поле нельзя классифицировать как зону открытого Интернета. Такие общеизвестные и популярные порталы, как Facebook, Wikipedia, Flickr, YouTube, Twitter, для китайцев недоступны. Однако, например, Google технически не заблокирован, но его китайская версия по умолчанию фильтрует запросы, слова и изображения.

Для китайских пользователей сети огромное значение имеют онлайн СМИ и такие микроблоги, как Weibo, QQ, Weixin (WeChat), — важные каналы не только коммуникации, транслирования, но и обсуждения новостей. Они обладают своими новостными лентами. Именно на этих ресурсах в первую очередь появляются данные о катастрофах, авариях, громких и скандальных случаях коррупции, основанные на реальных показаниях очевидцев. WeChat позволяет создавать группы для обсуждения темы узким кругом лиц.

Группы в WeChat также модерируются и цензурируются. Особое внимание уделяется сообщениям с призывами к массовым действиям, акциям и т.д. Так, в 2014 г., во время протестов против существующей избирательной системы в Гонконге по всему континентальному Китаю было заблокировано популярное приложение для обмена фотографиями и видео Instagram, поскольку пользователи размещали там фото применения полицией слезоточивого газа. Некоторые теги были недоступны также и в Weibo [7].

Появился ряд таких относительно независимых онлайн-медиа, как Rengpai, Caixin, Southern Weekly, которые не полностью принадлежат государству. Однако это не означает, что их редакционная политика не ограничена государственными механизмами. Например, Rengpai функционирует онлайн по всей стране, но финансируется шанхайским отделением КПК. Значительный доход приносит также размещение рекламных материалов. Портал производит два основных типа контента: статьи, учитывающие интересы партии, пропагандистские материалы, и журналистские расследования, которые тем не менее не должны затрагивать чувствительные для страны в целом и шанхайского отделения

КПК в частности темы. Сюжетами подобных расследований могут стать злоупотребления на местах и коррупция в других провинциях. Такая тематика полностью соответствует антикоррупционному курсу, который уже несколько лет активно проводит Председатель КНР Си Цзиньпин.

В случае когда существующие ограничения не соблюдены и контент становится слишком агрессивным, правительство запрещает ссылки на портал и новость теряет аудиторию. Такие порталы созданы под руководством КПК для привлечения молодой аудитории с альтернативными точками зрения к источникам информации, подконтрольным государству.

Особенностью новых китайских СМИ, ставших важной частью информационного поля КНР, является их стремление балансировать в выборе тем и способах подачи материала между учетом партийных установок и необходимостью увеличивать свою аудиторию за счет оригинального, интересного и свежего контента. В целях пресечения или минимизации появления некорректных материалов партией и руководителями СМИ поддерживается уже упомянутая самоцензура, которая «дисциплинирует» журналистику на предварительном, первоначальном ее этапе, до публикации материалов.

Несмотря на известные ограничения, широко развивается медиапредпринимательство, находят себе дорогу новые проекты в сфере работы СМИ. Часть таких проектов полностью инициирована сверху, некоторые продвигаются самими журналистами при поддержке государства, а иные представляют собой исключительно персональную инициативу блогеров и других лиц. Подобные проекты и каналы связи чаще всего можно отнести к развлекательным, но в определенной мере они могут затрагивать и политические вопросы [8].

В настоящее время медиаландшафт в Китае представляет собой весьма пеструю картину самых разнообразных форматов, однако все из них в большей или меньшей степени контролируются государственными и партийными структурами. Если обобщать, то существуют два основных подхода к оценке ситуации в сфере организации работы СМИ. Первый, негативно-пессимистичный, основывается на неоднократных случаях нарушения свободы слова, цензурного произвола, замалчивания важных событий внутрикитайской повестки дня, преследования лиц, публично озвучивающих свою точку зрения, выдворения неугодных иностранных журналистов. Второй, более оптимистичный, основывается на фактах появления различных новшеств и тенденциях их развития. Этот взгляд фокусирует, в частности, внимание на форматах, подобных Pengpai и Caixin, которые могут, хотя и в ограниченном режиме, рассказывать о проблемах, которые действительно волнуют китайское общество.

### **Источники и литература**

1. *Бажанов Е.П.* Китай: от «захолустья» до сверхдержавы XXI века // Мир и политика. 2012. 18 июля. — Режим доступа: <http://mir-politika.ru/698--itay-ot-zaholustya-do-sverhderzhavy-xxi-ve-a.html> — Дата обращения: 28 апр. 2017.
2. *Nhan Vi.L.* Media in China: Methods of State control // The Orator-2017. — Режим доступа: [http://students.washington.edu/nupsa/Docs/Volume3/Vi\\_L\\_Nhan\\_Media\\_in\\_China.pdf](http://students.washington.edu/nupsa/Docs/Volume3/Vi_L_Nhan_Media_in_China.pdf) — Дата обращения: 27 апр. 2017.
3. *Cook, Sarah.* Independent journalism in China struggles to survive // The Diplomat-2016. — Режим доступа: <http://thediplomat.com/2016/12/independent-journalism-in-china-struggles-to-survive/> — Дата обращения: 2 мая 2017.
4. *Xu Beina, Albert Eleonor.* Media censorship in China // Council on foreign relations. 2017. — Режим доступа: <https://www.cfr.org/backgrounders/media-censorship-china> — Дата обращения: 4 мая 2017.
5. Национальное бюро статистики КНР: Ежегодный отчет. 2016. — Режим доступа: <http://www.stats.gov.cn/english/Statisticaldata/AnnualData/> — Дата обращения: 15 мая 2017.
6. Information Office of the State Council of the People's Republic of China. 08.06.2010. — Режим доступа: [http://china.org.cn/government/whitepaper/node\\_7093508.htm](http://china.org.cn/government/whitepaper/node_7093508.htm) — Дата обращения: 25 июня 2017.
7. *Ng, Jason Q.* Politics, Rumors, and Ambiguity: Tracking Censorship on WeChat Public Accounts Platform // University of Toronto. — Режим доступа: <https://citizenlab.org/2015/07/tracking-censorship-on-wechat-public-accounts-platform/> — Дата обращения: 18 апр. 2017.
8. *Репникова М.* Партизаны креатива. Как выживают критические СМИ в Китае // Московский центр Карнеги. 2016. — Режим доступа: <http://carnegie.ru/commentary/?fa=64423> — Дата обращения: 15 апр. 2017.



## Политическая коммуникация и обретение легитимности (К вопросу об итогах выборов в бундестаг в ФРГ)

М.А. Кукарцева

**Марина Алексеевна Кукарцева**, доктор философских наук, профессор, профессор кафедры международной и национальной безопасности Дипломатической академии МИД России.

**Аннотация:** на примере выборов в бундестаг ФРГ в 2017 г. и предшествующие годы поставлен «ключевой исследовательский вопрос»: может ли успешная политическая коммуникация нетрадиционных/несистемных партий привести к их легитимации и превращению в системные.

**Ключевые слова:** ФРГ, политическая коммуникация, легитимация, выборы, партии, А. Меркель.

**Abstract:** based on the case study of Bundestag elections in the FRG in 2017 and the previous years, a “key research question” is raised: can a successful political communication of non-traditional/non-system parties lead to their legitimacy and transformation to system ones.

**Key words:** Germany, political communication, legitimacy, elections, parties, A. Merkel.

Под политической коммуникацией в статье понимаются все формы обмена сообщениями между политическими субъектами, иными словами — политическое общение. Оно — ядро, величина постоянная, важнейший ресурс демократии. Суть и смысл политической коммуникации сводятся к двум фундаментальным вопросам: в какой степени 1) политика влияет на внутрисоциальную солидарность и в конечном итоге на активизм общества; 2) сама социальная коммуникация влияет на стабильность политических структур и ход политических процессов.

Эти два вопроса результируются в степени легитимации тех сил, которые участвуют в политической коммуникации. Процессы социальной дифференциации и индивидуализации, проблемы государственного контроля над социальными процессами, определенное видение коллективных отношений, за которыми скрыты различные практики демократии, сообщают политической легитимности все большую неопределенность.

Обычно политические деятели рассуждают о проблемах внутренней и внешней политики, о своих программах или убеждениях в пространстве медиа, однако подлинное общение, при котором формируются и наглядно демонстрируются и мера влияния разных политических сил на общество, и степень их поддержки этим обществом, разворачивается в ходе избирательных кампаний. Здесь политическая коммуникация прямо нацелена на легитимацию определенной политической силы или подтверждение легитимации, уже обретенной этой силой ранее.

Успех избирательных кампаний зависит от умения формировать общественное мнение. Причем лучше всего таким образом, чтобы оно в конечном итоге было зафиксировано в объективной норме, когда людям не остается ничего другого, кроме как обращаться к общепринятому мнению, выполняющему роль всеми признанного критерия легитимности. Индивид, как правило, всегда уступает давлению общественного мнения. Этот феномен хорошо исследован в социологии (например, боязнь одиночества — «спираль молчания» Э. Ноэль-Нойман) и в социальной психологии (теория конформности В. Дуаза, С. Московичи и др.).

Эмпирическим материалом, хорошо иллюстрирующим указанные теоретические положения, является прошедшая в ФРГ избирательная кампания по выборам в бундестаг. В ней нашли отражение процессы обретения и утраты легитимности традиционными и новыми политическими силами. *Ключевой исследовательский вопрос* — может ли успешная политическая коммуникация нетрадиционных/несистемных партий привести к их легитимации и превращению в системные.

### ***Специфика немецкой избирательной/партийной системы и эволюция партийных побед (1998–2017 гг.)***

Немецкая избирательная система является «персонализированно-пропорциональной» (*personalisiertes Verhältniswahlrecht*). Депутаты бундестага избираются на пропорциональной основе по партийным спискам, но персональный состав половины этого списка определяют сами избиратели. Каждый немецкий избиратель отдает два голоса: первый — за депутата в своем одномандатном округе, второй — за партийный список в целом. Это, во-первых, подчеркивает феномен персонализации политики, когда личное влияние отдельного политического деятеля производит должный эффект и оказывает особое влияние как на работу парламента в целом и отношения между лидерами фракций, так и на выстраивание политической коммуникации между партиями. Безусловно, эффект персонализации политики может стать и дестабилизирующим, и позитивным элементом работы политического института. Во-вторых, указанная

особенность немецкой избирательной системы гарантирует лидерам крупнейших политических партий депутатский мандат даже в случае их поражения по территориальным избирательным округам.

В свою очередь партийная система Германии, по сути дела, — система «двух неравных половин», по аналогии с китайской ее можно назвать «полупартийной системой»: на одной стороне — традиционные старейшие партии Германии: Социал-демократическая партия Германии — СДПГ (SPD, партийный цвет — красный) — и Христианско-демократический союз — ХДС (CDU, партийный цвет — черный), — действующий в постоянной связке с баварским Христианско-социальным союзом — ХСС (CSU, партийный цвет — черный). На другой стороне — средние и мелкие партии, в зависимости от итогов выборов вступающие с традиционными партиями в коалицию: Свободная демократическая партия — СвДП (FDP, партийный цвет — желтый), — «Союз 90/Зеленые» (партийный цвет — зеленый), «Левая партия» (Die Linke, партийный цвет — лилово-красный).

Интересно взглянуть на эволюцию партийных побед, начиная с федеральных выборов 1998 г. и заканчивая выборами 2017 г.

В 1998 г. власть перешла от блока ХДС/ХСС, удерживающего ее с момента образования ФРГ до 1969 г., а затем в 1982–1998 гг., к СДПГ. Блок ХДС/ХСС получил тогда менее 40% голосов, а СДПГ — 40,9%, что позволило социал-демократам вместе с «Зелеными» сформировать «красно-зеленую» правящую коалицию и впервые с 1972 г. стать сильнейшей фракцией в бундестаге. Бундесканцлером стал Г. Шредер.

Легитимация была обретена благодаря вменяемой экономической программе партии, предлагающей оптимально решать проблемы безработицы и пенсионной системы, и верно сформированному общественному мнению, прежде всего среди жителей Восточной Германии, служащих и работников бизнес-структур. Партия провела хорошую кампанию, политическая коммуникация складывалась успешно и функционировала эффективно.

На следующих выборах (2002 г.) ситуация сложилась ровно обратная: социал-демократы получили менее 40% голосов избирателей (как ХДС в 1998 г.). По одномандатным округам социал-демократы смогли тогда вообще провести в парламент лишь двух кандидатов. Вместе с «Зелеными» (от которых впервые в истории Германии кандидат, выдвинутый по территориальному округу, получил большинство голосов и опередил своих соперников из СДПГ) они вновь образовали «красно-зеленую коалицию», а ХДС/ХСС вместе с СвДП сформировали оппозицию.

Однако уже в 2005 г. были объявлены новые выборы в бундестаг, досрочные: социал-демократы провалили региональные выборы и утратили

легитимность. В земле Северный Рейн — Вестфалия, традиционном оплоте СДПГ, они получили 31,7% голосов, в то время как ХДС — 43,3%. Поражение СДПГ в крупнейшей федеральной земле наглядно показало: правительство утратило поддержку населения, которая нужна для продолжения экономических и социальных реформ.

Бундесканцлер Г. Шредер поставил перед парламентом вопрос о доверии. Парламент в свою очередь вынес вотум недоверия федеральному канцлеру, президент страны распустил парламент и назначил новые выборы. Избирательная кампания внеочередных выборов стала самой короткой в истории ФРГ: партиям было дано всего три недели на агитацию. Они должны были проявить чудеса политической коммуникации, для того чтобы установить правильные взаимоотношения с избирателями по наиболее важным для них вопросам безработицы, налогообложения, здравоохранения, внешней политики и внутренней безопасности, убедив их в оптимальности предложенных программ. Однако добиться этого им не удалось: голоса распределились примерно одинаково. В результате федеральным канцлером Германии стала А. Меркель, которая впервые сформировала правительственную черно-красную большую коалицию из ХДС/ХСС и СДПГ, что и стало наиболее значимым событием этих выборов. Последующие выборы — 2009 и 2013 гг. — показали интересную динамику общего расклада политических сил. В 2009 г. правящую коалицию сформировали ХДС/ХСС и СвДП; сложилась так называемая черно-желтая коалиция. СДПГ вместе со своим лидером Ф.-В. Штайнмайером ушла в оппозицию, в бундестаг прошли также «Левая партия» и «Зеленые». Обе традиционные большие системные партии откатились назад в плане процентов полученных голосов, а традиционные системные малые партии — СвДП, «Левая партия» и «Зеленые», — напротив, набрали больше голосов.

В 2013 г. наибольшее число голосов вновь набрал блок ХДС/ХСС, СДПГ стала второй партией, далее шли «Левая партия» и «Партия зеленых». Блоку А. Меркель не хватило всего пяти мест для получения большинства, и была образована новая «большая черно-красная коалиция» с СДПГ, после того как 76% социал-демократов одобрили этот альянс на внутрипартийном референдуме. Политическим новшеством явился тот факт, что именно в 2013 г. на политической арене Германии появилась правая «Альтернатива для Германии» (AFD, партийный цвет — голубой).

Ныне, в 2017 г., альянс ХДС/ХСС вновь победил на выборах в бундестаг, набрав 33% голосов избирателей, на втором месте шла СДПГ, далее, соответственно, быстро растущая «Альтернатива для Германии», СвДП, «Левая партия», «Зеленые». Теперь СДПГ (под руководством М. Шульца) уходит в оппозицию, а Меркель готова начать переговоры по созданию коалиции блока ХДС/ХСС, «Зеленых» и СвДП (коалиция «Ямайка» или

«Черный светофор»). Проблем много: например, баварский Христианско-социальный союз начинает рассуждать о возможности выйти из блока и сформировать собственное представительство в бундестаге.

А. Меркель обеспечила себе рекордное пребывание у власти, что в общем-то уже отчасти противоречит демократической норме и традиции, но не запрещено законом. Успехи ее предыдущего руководства, в том числе и ход выполнения предложенного правительством плана борьбы с терроризмом, по-видимому, убедили избирателей поддержать канцлера. Но сила авторитета Меркель не дала четкого ответа на вопрос, куда именно она намерена направить страну дальше. Поэтому блок ХДС/ХСС не сумел заработать большинства голосов и вынужден искать союзников по коалиции.

Фрау Меркель воспринимается в стране позитивно — как осторожный и умеренный политик. Однако слишком большое внимание, которое она уделяет собственному политическому наследию, может нанести вред способности А. Меркель управлять страной в настоящем, заставить ее действовать слишком быстро или эмоционально, как случилось, например, с внезапным разворотом по перспективам атомной энергетической политики после аварии на АЭС «Фукусима-1» в Японии. В свое время решение Германии по поэтапному отказу от ядерной энергетики породило больше вопросов, чем ответов. «Парадокс Меркель заключается в том, что то, что делает ее популярной в Германии, — это то же самое, что делает ее непопулярной в других местах в Европе», — отметил директор берлинского офиса Фонда Германа Маршалла, подчеркнув ситуацию с кризисом еврозоны [1].

### ***Трудности и проблемы политической коммуникации партий ФРГ***

Обрисованная выше эволюция партийных побед и поражений заставляет обратить внимание на несколько интересных вещей, помогающих ответить на ключевой исследовательский вопрос данной статьи: может ли успешная политическая коммуникация нетрадиционных/несистемных партий привести к их легитимации и превращению в системные.

Трудности и проблемы можно свести к следующей группе соображений.

*Во-первых*, наблюдается возрастание в течение 2010–2017 гг. интереса избирателей к проблемам гражданского общества после серьезного падения у них такого интереса в 2009 г. Это означает, что настроения избирателей нестабильны, и чтобы достигнуть баланса, политикам нужно предпринимать серьезные и рискованные шаги, принимать решения, связанные с твердой политической волей; решения, которые весьма часто и быстро становятся в конечном итоге непопулярными.

*Во-вторых*, обтекаемость позиций традиционных системных крупнейших партий ФРГ, особенно блока ХДС/ХСС, с одной стороны, открывает широкие возможности для политического лавирования, «подтягивания» социально-политического контекста под тезисы партии и/или наоборот. С другой стороны, это значительно затрудняет достижение и удержание такими партиями легитимности, делает политическую коммуникацию вялотекущим и неинтересным процессом. Поддержки становится все меньше и меньше, политическое общение все чаще сводится к задаче удержать власть, а не решать сложные проблемы. Требуется «глобальная перестройка» в самих подходах к формированию политического диалога общества и системных партий.

Одновременно резкая и отчетливая позиция «Альтернативы для Германии» привлекает к себе избирателей. Становится все более очевидным, что для некоторых избирателей недостаточно только экономического успеха страны. Рост числа сторонников и влияния AFD также является реакцией на миграционную политику Меркель, в результате чего AFD становится прибежищем для националистических и даже антисемитских фракций.

Кроме того, у части избирателей сформировалось ощущение утраты интереса к ним со стороны традиционных системных партий, отсутствия желания ведущих партий работать и общаться с ними. Новые исследования аналитических центров показали, что немцам стало сложнее, чем 20 лет назад, укреплять свой социально-экономический статус, в то время как число людей, живущих в бедности, выросло с 11% в 1993 г. до 15,3% в 2013 г. и 18,3% в 2017 г. «Альтернатива для Германии» сумела лучше передать связанные с этими процессами настроения, чем другие политические партии, политическая коммуникация была налажена AFD оптимально, партия легко шла на контекст, ее волонтеры разговаривали с избирателями просто, с сочувствием, без театральных этюдов привычного всезнайства политиков, барьеров их избыточной охраны и лимита времени.

*В-третьих*, в ФРГ наступил период конца отсутствия оппозиции. Большая коалиция, сформированная после выборов 2013 г., фактически элиминировала оппозицию из процесса принятия решений, ее влияние на работу бундестага было минимальным. Меркель в ходе парламентских дебатов, транслируемых по федеральным каналам, неоднократно позволяла себе просто не обращать внимания на выступления лидера «Левых» Сары Вагенкнехт. В новых условиях, даже если AFD останется маргинальной партией без просматриваемого будущего, она, как минимум, сможет значительно осложнить ход дебатов в немецком парламенте. Заявление лидера AFD Александра Гауланда об открытии сезона «охоты

на канцлера» следует понимать и как «умную оборону», и как «умное наступление».

*В-четвертых*, выборы разных лет показали, что политические силы теперь могут приобрести легитимность, просто обозначая имеющиеся проблемы, но не предлагая вменяемой целостной программы их решения или реальных мер хотя бы частичного их урегулирования. В ФРГ к таким партиям принадлежит и AFD. И это в перспективе серьезная «головная боль» для всего корпуса политических сил Германии. Проблему можно обозначить как *разрыв между политикой и ее интеллектуальным обеспечением*.

Во многих областях политики общественные дебаты и ответственные социальные решения систематически не принимают во внимание результаты научно-исследовательских работ. Несмотря на наличие в Германии огромного числа аналитических центров, диалога экспертов и политиков часто не получалось. Между тем именно коллективный интеллект «профильных экспертов, специалистов по регионам и «стыковым» проблемам, «междисциплинарщиков» и обязательно экспертов-глобалистов позволяет на основе взаимокритических обсуждений вырабатывать единую оценочную позицию, отделяя главное, принципиально существенное, от частного, второстепенного» [2: 196–197]. Чем объясняется этот разрыв? Несколькими обстоятельствами, причем как объективного, так и субъективного характера (подр. об этом см.: [3]):

1. *Политическим давлением*. Политики и чиновники «приводятся в движение» в первую очередь политической остротой, электорально привлекательными политическими курсами, а не научной истиной. И особенно в тех областях, которые являются предметом таких популистских стилей дебатов, как преступления, терроризм, иммиграция. Если выбор лежит между мнением эксперта и мнением общественности плюс мнение подавляющей части средств массовой информации, понятно, что выберет «среднестатистический» политик. Даже там, где партия сама заказала серьезное релевантное исследование, оно часто заканчивает свои дни, пылясь невостребованным на полке из-за политической нецелесообразности его использования с точки зрения ожидаемых последствий для публичной «массовой» политики.

2. *Отсутствием организационного потенциала*. Политики чаще всего не в состоянии обеспечить эффективное использование экспертных знаний. Исследование может быть актуальным и потенциально очень полезным, но организации не хватает самых разных ресурсов, которые бы позволили использовать его. Это может получиться из-за нехватки времени переварить результаты исследования или отсутствия у партии интеллектуальной мощности просчитать последствия. Или просто идти

в ногу с научными исследованиями не в списке приоритетов организации. Таким образом, хотя многие вариации важной аналитики доступны, она бывает не востребована теми, кто делает политику.

3. *Недостатками самих исследований.* Они бывают слишком абстрактными или не имеют отношения к насущным проблемам политики, не структурированы и не представлены в доступной форме. В этом случае неспособность согласовать политику с рекомендациями научных исследований можно отнести к *проблеме передачи знаний*. Она порождается более или менее эндемичными, то есть свойственными именно этим исследованиям, вопросами коммуникации между исследователями и разработчиками политики.

Между тем экспертные знания осуществляют в политике три различные функции: инструментальную, легитимизации и обосновывающую. Инструментальная функция (или «решение проблем») улучшает качества политического продукта. Некоторые политологи связывают это с растущим влиянием *технократических стилей политики*: технические знания более важны, чем конкурирующие ценности или интересы. Две другие функции имеют значение символического использования результатов экспертного знания: опираясь на эти знания, можно повысить доверие к политическим позициям. Это не столько *содержание знания*, сколько сигнал избирателям, передающий информацию о степени надежности партии и проводимой ею политики. Легитимирующая функция наделяет партии тем, что принято называть «эпистемическим срезом власти»: избиратели проникаются убежденностью, что партийные чиновники обладают достоверными, злободневными и детальными знаниями или по крайней мере имеют регулярный доступ к таким знаниям. Это рождает у граждан уверенность, что предложения и решения этой партии хорошо продуманы. (В случае с AFD парадокс, правда, в том, что продуманность решений этой партии не особенно нужна ее избирателям.) Обосновывающая же функция экспертного знания кредитует поддержку конкретных политических позиций. Экспертное знание может помочь обосновать аргументацию или политические предпочтения партии, подорвать позиции оппонентов. Это особенно актуально в очень спорных областях политики, связанных как с внутренней, так и с внешней сферой.

Еще одна особенность: политические партии в Германии переживают поколенческий кризис, запрос на новых лидеров очевиден. Те, к кому были обращены призывы выборов-2017, — люди в основном поколения 1970-х гг., им чуть за сорок. К следующим выборам электорат значительно изменится, голосовать пойдут молодые. И тот, кто с ними будет работать, должен найти свою нишу в политтехнологиях, дискурсе, манере подачи информации. В течение своего нового срока А. Меркель, вероятно, будет не только про-



двигать европейскую интеграцию, чтобы стабилизировать евро и задушить всякие разговоры о возвращении немецкой марки, но и попытается также найти молодого преемника в своей собственной партии.

Найти его непросто. И не только потому, что поле партийного резерва тщательно зачищено. Меркель желает оставить память о себе как о лидере «решателе, а не размазне» [1]. Таким же должен стать и ее преемник. Она хочет запомниться как модернизатор своей партии и Германии в целом. Мало того, она полагает — и в ряде случаев не без оснований, — что ее сила состоит в том, чтобы смягчать конфликты, искать и находить рациональные решения проблем не только в германском, но и во всеевропейском масштабе. И эту авторитетную силу она хочет видеть в своем политическом наследнике.

В связи с этим интересна встреча А. Меркель с представителями Молодежного союза Германии, которая состоялась 7 октября 2017 г. в Дрездене. По замыслу функционеров ХДС/ХСС, она могла повлиять на изменение отношений между умудренными опытом членами партии и молодыми людьми, идущими им на смену [4].

Меркель заверила партийную молодежь, что не просто хочет работать с ней, но готова к этому. Канцлерин вспоминала идеи отца ХСС Франца Йозефа Штрауса, подчеркивая тесную связь ХСС и ХДС и высвечивая три корня многолетнего альянса: гражданско-либеральный, христианско-социальный и ценностно-консервативный. В целом в Дрездене она не строила из себя гувернантку, а выступила неким мастером-строителем сложного правительственного каркаса: сразу же озвучила принципиальное соображение о «непредвидимом» участии СДПГ в коалиции в обозримом будущем; подчеркнула, что вместе с ХСС планирует разработать линию совместных предложений для переговоров с СвДП и «Зелеными». Меркель утверждала, что не может быть никаких сомнений в провале «Ямайки». Это означает, что должно быть выработано соглашение по главному спорному вопросу — о беженцах. Вновь прозвучало, что представляется юридически невыполнимым введение ограничений на въезд беженцев. Остается только надежда на добрую волю людей и партий.

Реакция молодых слушателей была не слишком позитивной. Меркель было задано множество неприятных вопросов, связанных с политической коммуникацией блока ХДС/ХСС с обществом и внутрисоциальной солидарностью. Почему некоторые проблемы не были четко сформулированы в ходе избирательной кампании, например, о том, как выжить с пенсией в 700 евро. Прозвучали и многие другие вопросы, важные в повестке дня провинциально-городских и сельских районов: о судьбе дизельных двигателей, биотоплива, фермерских земель, низких ценах на мясо и пр.

В конечном итоге молодые люди стали уходить раньше самой бундесканцлерин, иронически аплодировать ее ответам. Прагматичная Меркель, безусловно, будет искать способы ответить на эти симптомы отторжения, пробовать найти общий язык с теми, кому около тридцати.

Последняя избирательная кампания в ФРГ показала: задача формирования общественного мнения — ключевая для политического успеха. Зафиксированная в объективной норме, она становится разделяемой всеми, критерием легитимности политической силы. Либерально-консервативные идеи ХДС/ХСС сохраняют ядро восприятия немцами мира, в котором они живут и действуют, как мира в целом стабильного и неконфликтного.

Критическая величина острых разногласий пока не достигнута. Однако разрушающе-негативное влияние на этот мир различных социальных групп и структур возрастает. Они формируют политические установки, которые нельзя вечно игнорировать. Если не решать проблем, не оптимизировать политической коммуникации, оставаясь на прежних позициях, в том числе и по вопросу о беженцах, то ядро сложившегося общественного мнения будет утеряно системными партиями на неопределенно долгий срок.

Взаимодействие партий с социальной средой (политическая коммуникация общества) в конечном счете меняет и самих избирателей, и партии. Успешная политкоммуникация нетрадиционных/несистемных партий, которую продемонстрировала AFD, даже в отсутствие вменяемой программы действий и репутации «политически неприкасаемых», неизбежно ведет к их легитимации и превращению в системные. Став таковыми, они могут изменить внешние характеристики, сохранив при этом внутренние.

ФРГ сегодня — едва ли не один из последних оплотов либеральной демократии, а ее канцлер — лидер евролиберального мира. Сможет ли она сохранить тщательно продуманный международный имидж своей страны, сдержав крен вправо, — вопрос, не имеющий точного ответа. Но если удастся договориться по витальным для страны вопросам, то Меркель вполне может «прожить» свои очередные долгие четыре года. Сегодня этот вариант представляется наиболее вероятным.

### **Источники и литература**

1. *Cheney, Catherine*. Merkel's Big Victory Shakes Up German Party System. — Режим доступа: <https://www.worldpoliticsreview.com/trend-lines/13242/merkel-s-big-victory-shakes-up-german-party-system> — Дата обращения: 20 авг. 2017.
2. *Неймарк М.А.* Стратегия «умной силы» в отношениях между Западом и Россией // *Россия и современный мир* / Отв. ред. *М.А. Неймарк*. М.: Изд-во «Канон+» РООИ «Реабилитация», 2016.

3. *Boswell, Christina*. The Political Uses of Expert Knowledge. New York: Cambridge University Press, 2009.
4. *Fietz, Martina*. Kritischer Nachwuchs, werbende Kanzlerin: Neue Töne auf dem Weg nach Jamaika. — Режим доступа: [http://www.focus.de/politik/deutschland/merkel-bei-der-jungen-union-kritischer-nachwuchs-werbende-kanzlerin-neue-toene-auf-dem-weg-nach-jamaika\\_id\\_7685662.html](http://www.focus.de/politik/deutschland/merkel-bei-der-jungen-union-kritischer-nachwuchs-werbende-kanzlerin-neue-toene-auf-dem-weg-nach-jamaika_id_7685662.html) — Дата обращения: 15 окт. 2017.

## Позиция Израиля по сирийскому конфликту

**Е.С. Васецова**

Статья выполнена в рамках гранта 15-07-00001 «Международные отношения в контексте глобальных процессов и проблем безопасности и противодействия терроризму».

**Елена Сергеевна Васецова**, кандидат политических наук, доцент кафедры политологии Востока ИСАА МГУ им. М.В. Ломоносова.

**Аннотация:** об израильской политике по сирийскому спектру проблем, попытках Израиля удержать баланс между борьбой с терроризмом и невмешательством, союзом с США, нежеланием ссориться с Россией и необходимостью противостоять «Хезболле».

**Ключевые слова:** Израиль, США, Россия, Сирия, Иран, сирийский конфликт, «Исламское государство» (ИГ), терроризм.

**Abstract:** about the Israeli policy on the Syrian spectrum of problems and attempts of Israel to keep the balance between the struggle against terrorism and non-interference, its alliance with the USA, its unwillingness to quarrel with Russia and the necessity to oppose “Hezbollah”.

**Key words:** Israel, USA, Russia, Syria, Iran, the Syrian conflict, “Islamic State”, terrorism.

Израиль — одно из немногих государств региона, воздержавшихся от вхождения в коалицию государств во главе с США, борющихся с пресловутым «Исламским государством» (ИГ), запрещенным в России и многих странах мира. Израильские военные не считают ИГ главной стратегической угрозой, воспринимая его как одну из многих террористических группировок, борющихся в сирийском конфликте и вообще присутствующих в мегарегионе Ближнего и Среднего Востока. Также израильские силовики высказывают опасения, что даже в случае достижения военной победы кампания коалиции может не увенчаться успехом в том смысле, что породит новое поколение террористов, которые сосредоточатся на нанесении ударов по западным и иным странам.

Тем не менее Израиль не мог полностью проигнорировать проблему противодействия ИГ. Тель-Авив принял решение применять в отношении этой террористической группировки соразмерную с иными задачами

в сфере обороны и безопасности стратегию сдерживания, результаты которой в целом можно оценить на сегодня положительно. Однако самым серьезным своим противником Израиль по-прежнему считает Иран, противостояние ему остается приоритетным содержательным моментом региональной стратегии еврейского государства. Тель-Авив рассматривает усиление «Хезболлы», ведущего проводника интересов Ирана, обладающего направленными на стратегически важные цели на территории Израиля ракетными комплексами, как главную угрозу, ставшую следствием сирийского кризиса.

В то же время конфликт из-за принадлежности Голанских высот, бывших с 1944 по 1967 г. частью сирийской провинции Кунейтра, но захваченных на две трети Израилем еще в ходе Шестидневной войны (в июне 1967 г.), уже несколько десятилетий продолжает оставаться яблоком раздора между Сирией и Израилем. Еврейское государство настаивает на том, что на послевоенной карте Сирии Голан быть не должно.

Одновременно Израиль занимается поиском новых союзников, и Россия — в орбите этого поиска. Впрочем, несмотря на положительные тенденции двустороннего взаимодействия, между Москвой и Тель-Авивом сохраняются серьезные противоречия и связанные с ними взаимные опасения. Россия не может игнорировать взаимную враждебность ее тактических союзников в регионе и Израиля, тесные военно-политические израильские связи с США, а Израиль крайне настороженно относится к союзу Москвы, Тегерана и Дамаска, в котором видит для себя потенциальную угрозу. В целом же внутривосточный результат сирийского кризиса для Израиля можно охарактеризовать как осознание им необходимости дальнейшего ужесточения оборонной политики и курс на ежеминутную готовность принять в форс-мажорных обстоятельствах предельно жесткие меры.

Государство Израиль занимает в ближневосточном регионе особое место. В силу исторических, религиозных, культурно-цивилизационных и политических причин Израиль всегда воспринимался мусульманским миром чужеродным элементом, страной-изгоем. Вместе с тем до начала событий «арабской весны» у него установилась достаточно стабильная система взаимоотношений с арабскими соседями. Затем революционные процессы, охватившие Арабский Восток, привели к тому, что Израиль вынужден был постоянно приспосабливаться к стремительно меняющейся обстановке в регионе.

С момента основания современного государства Израиль (1948 г.) израильско-сирийские отношения носили конфронтационный характер. Сирия участвовала во всех войнах против еврейского государства: во время Войны за независимость Израиля в 1948 г., Шестидневной войны в 1967 г. и Войны Судного дня в 1973 г. Позже Сирия была вовлечена

в гражданскую войну в Ливане и происходившие там боевые столкновения с Израилем в 1982 г.

Территориальный спор из-за Голанских высот, которые контролируются Израилем, естественно, способствует росту напряженности между сторонами. Оба государства считают Голанские высоты частью своей территории. В 1981 г., по прошествии полутора десятилетий с момента оккупации Голан Израилем, Кнессет принял Закон о Голанских высотах, и данная область попала под израильскую юрисдикцию, что до сих пор не получило международного признания. Совет Безопасности ООН в резолюции 497 от 17 декабря 1981 г. [1] признал эту область частью сирийских оккупированных территорий, а Генеральная Ассамблея ООН в 2008 г. осудила действия Израиля на Голанских высотах [2].

Попытки достижения мира между сторонами безуспешны. Сирия не признает государство Израиль, а Израиль рассматривает Сирию как врага. Двусторонние дипломатические отношения до сих пор не установлены. Сирия — участник арабского бойкота Израиля, но несмотря на столь враждебные отношения обстановка на сирийско-израильской границе накануне сирийского конфликта была относительно спокойной.

Сирийский конфликт существенным образом сказался на всех странах региона, по-разному проявивших себя в складывающихся обстоятельствах. Позиция Израиля в отношении сирийского кризиса способствовала появлению и развитию ряда новых тенденций во взаимоотношениях Израиля со странами региона, США и Россией. С самого начала конфликта власти Израиля заявили о том, что еврейское государство будет придерживаться нейтралитета относительно происходящих в Сирии событий, сделав ставку на усиление обороноспособности страны. Причина выбранной позиции заключается в том, что Тель-Авив изначально опасался втягивания страны в сирийский кризис, как только проявились признаки его затяжного характера и возникло опасение, что он может привести к дальнейшей дестабилизации ситуации в регионе и даже вооруженным столкновениям непосредственно на территории Израиля.

Остаться совсем безучастным Израиль, однако, не может. Израильские военные наносят удары по сирийским объектам правительственных войск, называя эти удары ответными мерами, призванными противодействовать усилению позиций шиитской группировки «Хезболла», воюющей на стороне сирийской армии. Как правило, Тель-Авив отказывается комментировать свои действия в деталях и подробностях, изредка подтверждая нанесение авиаударов и подчеркивая, что они направлены исключительно на уничтожение складов с боеприпасами, предназначенными для «Хезболлы». Например, подобное подтверждение было получено в марте 2016 г., когда премьер-министр Биньямин Нетаньяху оправдал

вторжение, объяснив, что самолеты Армии обороны Израиля (ЦАХАЛ) обстреляли конвой с оружием для «Хезболлы». В результате подобных авиаударов израильским военным удавалось также уничтожить некоторых бойцов «Хезболлы». Среди них, например, — командир Самир Кунтар, убитый израильтянами в Сирии ранее, в декабре 2015 г. [3].

В ответ на проводимые Тель-Авивом операции Дамаск заявляет, что израильские удары способствуют усилению позиций террористических организаций и многочисленных радикальных исламистских группировок, которые борются с режимом действующего президента Башара Асада. Президент Сирии неоднократно обвинял Израиль в том, что он помогает боевикам обескровить Сирию и углубить конфликт. Б. Асад дал интервью, в котором утверждал, что Израиль поддерживает террористические организации в Сирии, чтобы свести счеты с правящим режимом, поддерживающим его Ираном и «Хезболлой»: «Израиль смотрит на Сирию как на врага. <...> Любое ослабление государства, армии и общества [в] Сирии не дает продвигаться мирному процессу, ценой которого является возвращение оккупированных Голанских высот. Так что для них, когда Сирия занята чем-то иным, она не может заниматься проблемой Голанских высот и мирного процесса. Она не может ничего сделать, чтобы вернуть свою землю. И поэтому Израиль поддерживает любого террориста, и нет никаких противоречий между Израилем и любой организацией, [такой] как Ан-Нусра, ИГИЛ, или с любой группировкой, связанной с Аль-Каидой» [4].

Точка зрения, высказанная Б. Асадом, пользуется поддержкой всех недругов Израиля, которых немало. Как правило, их аргументы сводятся к следующему. Во-первых, Израиль якобы заинтересован в продолжении и углублении сирийского кризиса, способствующего углублению раскола между Ираном и суннитскими странами Персидского залива. Пока продолжается конфликт, угроза консолидированной атаки на Израиль со стороны арабских стран минимальна, так как они «увязли» в Сирии. Иран тоже погружен в конфликт, так что и с его стороны не приходится ожидать удара. Во-вторых, в СМИ часто звучат утверждения, что спецслужбы Израиля сотрудничают с боевиками ИГ, что объясняет низкую активность данной организации на территории еврейского государства. В-третьих, существует мнение, что Израиль не наносит авиаудары по группировкам оппозиции, так как надеется на возможность послевоенного сотрудничества с ее представителями по вопросу о статусе Голанских высот.

Высказанные доводы более чем спорные, так как Израиль опасается не столько удара со стороны некой условной коалиции арабских государств, сколько проникновения боевиков ИГ на свою территорию, их терактов и успешной агитации среди местного арабского населения. Действительно, до недавнего времени, несмотря на антиизраильскую риторику,

ИГ практически не проявляло себя в Израиле. Атаки ИГ на Израиль не приводили к человеческим жертвам и происходили крайне редко. Недавно ситуация изменилась. ИГ взяло на себя ответственность за проведение теракта в Иерусалиме 19 июня 2017 г., жертвой которого стала женщина-полицейский [5]. Наиболее вероятное объяснение того, что Израиль редко становится мишенью террористов ИГ, заключается в высокой степени защищенности страны. Вероятно, лидеры ИГ понимают, что акты террора на территории Израиля приведут к ответным мерам, противостоять которым игиловцы не в состоянии. Израильские спецслужбы многократно демонстрировали всем свою эффективность, а ЦАХАЛ заслуженно имеет репутацию одной из самых мощных и боеспособных военных сил в мире.

Впрочем, наибольшие опасения вызывает у Тель-Авива не усиление ИГ вблизи границ Израиля, а союз Дамаска и Тегерана. Затягивание конфликта ведет к тому, что военизированные отряды «Хезболлы» приобретают все больший политический вес в Сирии и круг их сторонников расширяется. Они имеют возможность находиться в непосредственной близости от границ Израиля, создавать военные базы для последующей атаки на еврейское государство. Именно это обстоятельство Тель-Авив и рассматривает как наибольшую угрозу своей безопасности.

Сохранение юрисдикции Израиля над Голанскими высотами принципиально важно для Тель-Авива. Первые лица государства неоднократно подчеркивали значимость данной территории. Например, перед тем как отправиться в Москву с визитом, премьер-министр Б. Нетаньяху провел на Голанских высотах в апреле 2016 г. выездное заседание правительства, которое должно было продемонстрировать Сирии и основным игрокам, участвующим в решении конфликтов и проблем региона, непримиримость позиции Израиля. В ходе своего выступления премьер-министр подчеркнул, что собрал заседание, чтобы «послать четкий сигнал: Голанские высоты навсегда останутся в руках Израиля. Израиль никогда не оставит Голанские высоты» [6]. Заявление никак не было прокомментировано Москвой, что свидетельствует: заинтересованность России в укреплении связей с Израилем имеет не меньшее значение, чем союзнические обязательства по отношению к Сирии (подробнее о взаимодействии России и Израиля см.: [7: 7–14]; [8: 63–65]).

Все политические силы Сирии отвергают любые формы согласия на вхождение Голанских высот в состав Израиля. В свою очередь Израиль продолжает настаивать, что обладает данными территориями по праву, так как они издревле принадлежали еврейскому народу. Почему обе стороны так заинтересованы в сохранении за собой этой территории? Помимо нежелания «терять лицо» в случае ее перехода к противнику, важность Голан объясняется многими обстоятельствами. Они имеют чрез-



вычайно важное стратегическое значение, с них открывается вид на километры вперед. Развернутые здесь артиллерийские и иные системы военного назначения господствуют над близлежащим пространством. Таким образом, Голанские высоты — идеальный плацдарм для нанесения удара по любому врагу на северо-западе, севере и северо-востоке страны. Обороноспособность Израиля существенно снизится в случае передачи земли вражескому государству. Голаны также важны из-за их водных ресурсов. В настоящее время более 30% питьевой воды Израиль черпает из источников, протекающих по территории Голанских высот. Кроме того, область является одной из самых благополучных в Израиле в социально-экономическом отношении, заселена уже преимущественно еврейским населением, а проживающие там друзья лояльно относятся к Израилю.

Представляются безосновательными слухи, что Тель-Авив пытается сделать Голаны предметом торга в тайных переговорах с сирийской оппозицией. В добавление к уже сказанному можно добавить, что оппозиция в Сирии раздроблена, не имеет базы для консенсуса, поэтому вести серьезные переговоры о послевоенном устройстве фактически не с кем. Сирийцы настолько уверены в незаконности израильской оккупации, что любое выступление с заявлением о возможности хоть каких-то компромиссов, сохранения за Израилем даже части потерянных Сирией земель сродни политическому самоубийству.

Более вероятно, что израильское руководство будет продолжать взаимодействие с главными игроками на Ближнем Востоке, которые сейчас разыгрывают сирийскую карту — Вашингтоном и Москвой. Возможно, что в обмен на поддержку того или иного кандидата на пост главы Сирии Тель-Авив захочет получить узаконенный статус Голан. В любом случае они часто фигурируют как тема переговоров первых лиц государств. По словам Нетаньяху, в телефонном разговоре (16 апреля 2016 г.) с тогдашним госсекретарем США Джоном Керри он подчеркнул главное в позиции Тель-Авива: соглашения по Сирии ни при каких условиях не должны угрожать национальной безопасности Израиля [9].

Отношения США и Израиля за время пребывания на посту президента Барака Обамы переживали не самый простой период. После прихода к власти Дональда Трампа в СМИ неоднократно появлялись громкие заявления о нерушимости военно-политического альянса между двумя странами. Впрочем, чем дольше Д. Трамп занимает высшую должность, тем чаще у израильских политиков возникают вопросы, связанные с планами его администрации по ситуации на Ближнем Востоке. Например, в Израиле прекрасно помнят, что во время своей предвыборной кампании американский лидер обещал начать заграничные поездки именно с по-

сещения Израиля. В итоге Израиль стал второй страной региона после Саудовской Аравии, которую посетил американский президент [10].

Главным результатом визита Трампа в Саудовскую Аравию стало заключение контрактов на поставку вооружений: Эр-Рияд купит у Вашингтона оружие почти на 110 млрд долл. Пакет контрактов предполагает продажу 150 американских вертолетов Black Hawk на сумму 6 млрд, танков, артиллерии, противоракетных комплексов Patriot и THAAD. Надо отметить, что администрация предыдущего президента США заморозила поставку высокоточного оружия Эр-Рияду, так как опасалась, что оно может быть использовано против мирного населения в Йемене. Однако сделка, заключенная Трампом, предполагает возобновление продажи высокоточного оружия, а также военно-морских судов, чтобы сдерживать растущее иранское влияние в Персидском заливе и Красном море [11].

Безусловно, заключенные сделки не могут не настораживать Израиль, ведь гарантий относительно того, против кого будет использовано оружие, нет. Впрочем, ясная внешнеполитическая программа у нынешнего американского лидера на данный момент отсутствует, ее только еще предстоит сформировать, и у Израиля есть все шансы наладить американо-израильские отношения, ставшие прохладными во времена пребывания Б. Обамы на посту президента.

Израиль воздержался от вхождения в коалицию государств во главе с США, борющихся с ИГ в Сирии и Ираке. Тем не менее Израиль не мог полностью проигнорировать проблему противодействия ИГ. Тель-Авив, как уже было сказано, принял решение применять в отношении данной группировки стратегию сдерживания, которую ранее уже применял по отношению к ливанской «Хезболле» и палестинскому движению ХАМАС.

Нежелание Израиля участвовать в масштабном противостоянии ИГ вызвано несколькими причинами. Присутствие в составе международной коалиции еврейского государства, которое не признается вошедшими в нее арабскими странами, осложнило бы взаимодействие между союзниками. Наиболее вероятно, что часть стран либо вышла бы из коалиции, либо разнонаправленные интересы ее участников снизили ее эффективность, и без того не слишком высокую. Деятельное участие Израиля могло также стать дополнительным стимулом и источником антизападной и антиизраильской пропаганды для игиловцев невольно служить делу пополнения рядов ИГ новыми членами. Таким образом, в дополнение к озвученному в начале статьи можно добавить, что Израиль воздержался от активной антитеррористической работы в составе коалиции, чтобы не стать причиной усугубления ситуации и не подвергать свою национальную безопасность очередным испытаниям.

Плюс ко всему израильские силовики не рассматривают ИГ как основную угрозу всеобщей безопасности, так как полагают, что это — лишь одна из радикальных исламистских суннитских группировок, воюющих в Сирии и Ираке. Гораздо больше они обеспокоены усилением «Хезболлы», которая не только является проводником интересов Ирана, но и обладает ракетными комплексами, направленными на стратегически важные цели на территории Израиля, а также подрывной деятельностью палестинского ХАМАС, чья идеология в принципе основана на военном противостоянии еврейскому государству.

С обеими группировками Израиль имел опыт прямых боевых действий в прошлом, однако ныне придерживается стратегии их разумного и осторожного сдерживания — без масштабных ответных вторжений на палестинскую территорию или ее массированных обстрелов. А судить о положительных результатах стратегии сдерживания в отношении ИГ позволяет ее низкая террористическая активность на территории Израиля. И это несмотря на то, что непосредственно у границ еврейского государства находятся как минимум два филиала ИГ: «Виляят Синай» на египетской части Синайского полуострова и «Бригада мучеников Ярмука» в сирийской части Голанских высот.

Хотя Израиль не участвует напрямую в борьбе с ИГ, безусловно, проведение военных операций в соседнем с ним государстве — сам по себе стимул для развития взаимодействия с различными странами, вовлеченными в конфликт. Так, Израиль наладил сотрудничество в борьбе с ИГ с двумя арабскими странами, с которыми имеет мирные договоры: Египтом и Иорданией. Сотрудничество, правда, в основном заключается в обмене разведывательной информацией о террористах.

В целом Тель-Авив одобряет политику Вашингтона в отношении сирийского кризиса и режима Б. Асада. Первые лица еврейского государства неоднократно выражали поддержку действиям США в Сирии. Показательна реакция на решение Д. Трампа нанести авиаудары по сирийской авиабазе Эш-Шайрат в провинции Хомс в апреле 2017 г. Американская сторона возложила тогда ответственность за химическую атаку в Идлибе на сирийские правительственные войска, хотя доказательств их вины не было. Более того, через полгода, в октябре 2017 г., Госдеп США впервые признал факт наличия и применения химического оружия террористами группировки «Хайят Тахрир аш-Шам», связанной с «Джебхат ан-Нусрой», о чем Россия ранее уведомляла на всех уровнях.

В апреле же, как посчитал американский президент, авиаудары должны были стать предупреждением Б. Асаду и предостережением его от дальнейших неправомерных действий. В результате ударов погибло четверо сирийских военных, также были жертвы и пострадавшие среди мирного населения.

Президент Израиля Реувен Ривлин заявил тогда, что этот шаг администрации США «является соразмерной реакцией на невероятную жестокость <...> Соединенные Штаты служат примером всему свободному миру и призывают приложить все усилия для того, чтобы положить конец войне в Сирии» [12]. Премьер-министр Биньямин Нетаньяху в свою очередь также выразил полную поддержку решению Трампа атаковать сирийскую авиабазу: «Президент США дал однозначно понять, что не будет терпеть использования и распространения химического оружия» [12].

Одновременно сирийский кризис способствовал усилению взаимодействия России и Израиля, которое перешло на качественно новый уровень. Проведение военной кампании России в Сирии привело к координации военными обеих стран определенных действий (оповещения и предупреждения о них по каналам спецсвязи и т.п.), активизации контактов по всем направлениям. Российско-израильские отношения переживают сейчас один из самых благоприятных периодов в своей истории. В июне 2016 г. стороны широко отметили 25-летие дипломатических отношений между РФ и Израилем. Тогда Нетаньяху даже заявил журналистам, что «мы превратили Россию из противника в друга» [13].

В последнее время в развитии российско-израильского взаимодействия по сирийскому вопросу наметилась новая тенденция. Израиль начал выступать посредником между Россией и США в переговорах по Сирии. Эта тенденция проявилась особенно явно во время встречи министра обороны РФ Сергея Шойгу и министра обороны Израиля Авиغدора Либермана в октябре 2017 г. В ходе поездки С. Шойгу в Израиль главы оборонных ведомств обсудили вопросы военного и военно-технического сотрудничества, но ключевой темой бесед стала ситуация в Сирии. Российская сторона заявила о скором окончании военной операции в Сирии. Впрочем, условия ее окончания, так же как и действия России после ее завершения, не стали достоянием общественности. Наиболее вероятно, что российская и израильская стороны обсуждали детали окончания силовой операции.

Отметим, что Израиль продемонстрировал российскому руководству свою непреклонную позицию по вопросам его готовности бороться с недопущением поставок оружия, в особенности управляемых ракет и систем позиционирования, в Сирию и Ливан «Хезболлой». В день приезда С. Шойгу ВВС Израиля уничтожили одну из сирийских зенитных батарей, предупредив об этом российскую сторону в режиме реального времени или, возможно, непосредственно перед ударом.

Являются ли Россия и Израиль стратегическими партнерами? Все их разногласия, прежде всего по сирийскому кризису, остаются существенными. Россия продолжает взаимодействие с Ираном и «Хезболлой» в Си-

рии и поддерживает разветвленные торговые отношения с Тегераном, в том числе и в военной сфере. Между тем, как уже было замечено, Израиль считает Иран главной угрозой своей безопасности. Тесное сотрудничество России и Ирана, особенно военно-техническое, не может не вызывать у Израиля недоверия к России.

Надо уточнить: многие российские политики, военные руководители и представители военно-промышленного комплекса настаивают на дальнейшем сближении с Ираном, даже если это приведет к определенному охлаждению отношений с Израилем и рядом других стран. Причина такой большой заинтересованности в Иране кроится не только в совместных усилиях по укреплению законной власти в Сирии; она носит прежде всего материальный характер. Отношения же России и Израиля — скорее пример удачного тактического взаимодействия двух стран, чьи текущие противоречия существенны, а стратегические интересы во многом не совпадают. Однако потенциал наращивания дружеских связей огромен: языковая и культурно-ментальная общность с Россией значительной части населения Израиля; близость или даже частое единство взглядов по спектру проблем, связанных с памятью о жертвах борьбы с фашизмом, с противодействием росту неонацизма в ряде стран, ревизии результатов Второй мировой войны; взаимная заинтересованность в межличностных контактах множества людей, развитии туризма и т.п. В какую сторону наши отношения будут развиваться дальше, что будет превалировать — покажет время.

### Источники и литература

1. Резолюция Совета Безопасности ООН № 497 от 17 декабря 1981 г. — Режим доступа: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/419/14/IMG/NR041914.pdf?OpenElement> — Дата обращения: 10 июля 2017.
2. Вопрос о Палестине и Организация Объединенных Наций. — Режим доступа: <http://www.un.org/ru/peace/palestine/questionofpalestine.pdf> — Дата обращения: 10 июля 2017.
3. «Хезболлах»: Самир Кунтар погиб в результате рейда израильских ВВС на пригород Дамаска. 20.12.2015. — Режим доступа: <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/2543716> — Дата обращения: 12 июля 2017.
4. Башар Асад: «В Сирии запахло Третьей мировой войной». 14.10.2016. — Режим доступа: <http://www.kp.ru/daily/26594/3609876/> — Дата обращения: 11 июля 2017.
5. «Исламское государство» заявило о первом теракте в Израиле. 19.06.2017. — Режим доступа: <http://korrespondent.net/world/3863086-yslamskoe-hosudarstvo-zaiavylo-o-pervom-terakte-v-izraile> — Дата обращения: 11 июля 2017.
6. Голанские высоты навсегда останутся у Израиля. 17.04.2016. — Режим доступа: [http://www.bbc.com/russian/news/2016/04/160417\\_golan\\_heights\\_israel\\_meeting](http://www.bbc.com/russian/news/2016/04/160417_golan_heights_israel_meeting) — Дата обращения: 12 июля 2017.

7. *Васецова Е.С.* Россия и Израиль в сирийском кризисе // Вестник РУДН. Серия «Политология». 2016. № 2.
8. *Васецова Е.С.* Перспективы военного сотрудничества России и Израиля на Ближнем Востоке // Россия в изменяющемся мире: вопросы обеспечения военной безопасности: Сб. докл. участников круглых столов, проведенных Военной академией Ген. штаба Вооруж. Сил РФ 7, 8 сент. 2016 г. в рамках междунаро. военно-технич. форума «Армия-2016». М., 2016.
9. Нетаньяху: Голанские высоты навсегда останутся частью Израиля. 18.04.2016. — Режим доступа: <http://newsader.com/23874-netanyakhu-golanskie-vysoty-navsegda/> — Дата обращения: 12 июля 2017.
10. Чем в Израиле запомнится визит Трампа? 23.05.2017. — Режим доступа: <http://www.bbc.com/russian/features-40007445> — Дата обращения: 10 июля 2017.
11. *Кошкин П., Басисини А.* Трамп на выезде: почему Президент США начал с Саудовской Аравии? 21.05.2017. — Режим доступа: <http://www.rbc.ru/politics/21/05/2017/5921892d9a79476dcf9d1117> — Дата обращения: 10 июля 2017.
12. *Никитина О.* Израиль и Саудовская Аравия поддержали ракетный удар США по Сирии. 07.04.2017. — Режим доступа: <https://www.vz.ru/news/2017/4/7/865310.html> — Дата обращения: 11 июля 2017.
13. *Ниренберг А.* Россия и Израиль: друзья или противники? 14.03.2017. — Режим доступа: <http://inosmi.ru/politic/20170314/238873634.html> — Дата обращения: 11 июля 2017.

# РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

---

## Нелегальная иммиграция в Евросоюзе

Ф.Э. Маталаева

**Фарида Эдуардовна Маталаева**, аспирант Дипломатической академии МИД России.

**Аннотация:** о масштабах нелегальных иммиграционных потоков в страны ЕС, необходимости координации борьбы с ними.

**Ключевые слова:** нелегальная/нерегулярная миграция, регуляризация, соискатели убежища, пограничный контроль.

**Abstract:** on the scale of the illegal immigration flows to the EU countries and the necessity to coordinate the struggle against them.

**Key words:** illegal/irregular migration, regularization, asylum seekers, border control.

В современном мире перманентно растут масштабы миграции, а политические лидеры все более подвержены общественному давлению по всему спектру вопросов приема иммигрантов. Исключением не является и нелегальная миграция, составляющая значительную долю миграционных потоков в страны Европейского союза. Пик и легальной, и нелегальной миграции в страны ЕС наблюдался в период миграционного кризиса 2015 г. [2: 60]. Десятки тысяч мигрантов, не обладающих каким-либо правовым статусом, переполнили лагеря беженцев во Франции, Германии, Швеции и других странах; лишь некоторые из них получили в конечном итоге право на убежище или временную защиту.

### ***Понятие нелегальной миграции в рамках ЕС***

Как правило, под нелегальными иммигрантами понимаются лица, во-первых, незаконно пересекшие государственную границу в обход по-

граничного контроля или не минув его, но с документами, содержащими ложную информацию; во-вторых, нарушившие условия и сроки безвизового пребывания, действия визы, прошения о предоставлении убежища, временного вида на жительство [15: 4]. Кроме того, существуют дополнительные формы обретения нелегального статуса: сам факт рождения от родителей, прибывших в страну приема и проживающих в ней незаконно; отказ мигранта покинуть ее по решению соответствующих органов, но неспособности страны обеспечить депортацию [19: 2].

На территории ЕС приоритет в управлении миграцией принадлежит национальным органам власти, поэтому все 28 государств — членов ЕС имеют 28 различных миграционных систем. Страны, входящие в состав Евросоюза, не сформировали общего надгосударственного органа, регулирующего миграционные процессы, поэтому отсутствует даже единое определение понятия нелегальной иммиграции [15: 4].

Так, по британскому законодательству<sup>1</sup> нелегальный иммигрант — это лицо, которое 1) незаконно въезжает в страну, нарушает законодательство о миграции или постановление о депортации; 2) въезжает в страну посредством обмана другого лица. На практике, как правило, имеется в виду тайный переход границы или ее пересечение по поддельным документам. В то же время нелегальные иммигранты на гуманитарных основаниях могут пройти регуляризацию и получить законный статус [18: 55].

В отличие от британских немецкие политики выступают против программ регуляризации, обосновывая это тем, что нарушения закона не должны поощряться [18: 61]. Нелегальный въезд в страну и пребывание в ней являются уголовными преступлениями, которые наказываются тюремным заключением сроком до одного года [18: 61]. Сотрудники большинства государственных служб обязаны сообщать о нелегальных иммигрантах иммиграционным службам или полиции.

Менее жесткое миграционное законодательство действует в южноевропейских и некоторых других странах. Например, в законодательстве Испании не существует даже специальной терминологии для квалификации случаев нелегальной иммиграции или иных случаев. Незаконный иммигрант — это иностранец, не являющийся законным резидентом Испании [18: 94]. Большинство нелегальных иммигрантов в Испании — въехавшие когда-то на законных основаниях в страну туристы или студенты, но затем не покинувшие ее.

Разница в трактовках нелегальной иммиграции и путей приобретения нелегального статуса влечет за собой определенные правовые и прак-

---

<sup>1</sup> Здесь и далее по тексту статьи будем пока формально считать Великобританию членом Евросоюза.



тические коллизии в рамках Европейского союза. Как видно из уже приведенных примеров, одни страны ЕС классифицируют нарушение иммиграционного законодательства как проступок и налагают на нарушителя административный штраф, в то время как другие рассматривают это в качестве уголовного преступления, за которое иммигранты могут быть заключены в тюрьму [18: 119].

Не менее сложная ситуация складывается в системе права на убежище. Так, толерантное пребывание (*tolerated stay*) — это только один из 60 с лишним статусов защиты, предоставляемых по 15 различным причинам странами Евросоюза. Этот статус часто дают лицам, депортация которых невозможна по практическим (отсутствие документов или отказ страны исхода принять лицо) или морально-правовым причинам (их депортация будет равносильна выдворению и, следовательно, нарушению Конвенции о статусе беженцев). Основания, по которым государства-члены предоставляют статус толерантного пребывания, часто являются теми же, что и для других дополнительных форм защиты, однако в отличие от них толерантное пребывание подразумевает сокращенный пакет прав. В настоящее время статус дополнительной защиты стандартизирован на всей территории Евросоюза, а вот по вопросу толерантного пребывания законы государств — членов ЕС расходятся: одни предоставляют данный статус (15 государств<sup>1</sup>), другие считают таких иммигрантов нелегальными.

Поскольку в последние годы число людей, ищущих убежище, резко возросло, размытое различие между несанкционированными иммигрантами и беженцами актуализировалось в ЕС. Подавляющее большинство просителей убежища незаконно въехало через южную внешнюю границу Евросоюза. Согласно Дублинским соглашениям соискатели убежища, пересекшие границу государства — члена ЕС, должны обращаться за убежищем в этом государстве и оставаться там, пока их прошение рассматривается [15: 5]. Лица, переезжающие в другую страну Евросоюза до предоставления им статуса беженца, могут стать нелегальными иммигрантами, даже если имеют законные претензии на убежище.

Несмотря на то, что в странах, входящих в ЕС, для квалификации нелегальной иммиграции используется разная терминология, на сегодняшний день существуют и общие ее рамки. Директива Евросоюза определяет незаконное пребывание как «присутствие на территории какого-либо государства — члена ЕС гражданина третьей страны, не выполняющего условий въезда, указанных в статье 5 Шенгенского пограничного кодекса [4], или других условий въезда, пребывания или проживания в этом

---

<sup>1</sup> Австрия, Бельгия, Великобритания, Венгрия, Германия, Ирландия, Испания, Нидерланды, Польша, Португалия, Словакия, Словения, Финляндия, Чехия, Швеция.

государстве» [10]. Таким образом, в рамках ЕС все же постепенно формируется общая правовая платформа транснационального сотрудничества в сфере борьбы с нелегальной иммиграцией.

### **Масштабы и характеристики нелегальной миграции в ЕС**

Масштабы нелегальной иммиграции в Евросоюз довольно трудно оценить, но можно утверждать, что число нелегальных иммигрантов возросло с конца 2000-х гг. По данным агентства «Фронтекс», в 2016 г. было отмечено более полумиллиона случаев незаконных переходов через внешние границы Европы, что соответствует цифре примерно в 382 тыс. мигрантов, прибывших в основном из стран Ближнего Востока, Африки и Азии [11: 6].

С 2008 по 2014 гг. число просителей убежища увеличилось более чем в три раза [11: 4]. При этом значительная их часть въезжает на территорию стран ЕС нелегально. В 2016 г. 61% решений первой инстанции о предоставлении убежища в ЕС привел к положительным результатам: предоставлению статуса беженца, дополнительной защиты или разрешению остаться по гуманитарным причинам [9]. Доля положительных окончательных решений на основе апелляции или пересмотра составила 17% [8]. Значительное число прошений об убежище отклоняется. Но поскольку не все покидают страну въезда, рост числа просителей убежища будет, вероятно, и в дальнейшем сопровождаться увеличением числа несанкционированных иммигрантов.

Несмотря на снижение численности нелегальных миграционных потоков в 2016 г. по сравнению с миграционным кризисом 2015 г., когда было зафиксировано 1,8 млн случаев незаконных перемещений через европейскую границу, показатели нелегальной миграции продолжают оставаться высокими [11: 6]. Большинство мигрантов прибывает в Италию и Грецию. Потоки через средиземноморский маршрут неуклонно росли в течение 2016 г. [11: 8]. Последующее же общее снижение миграционного давления на европейские границы было обусловлено как соглашением, небезвозмездно заключенным ЕС с Турцией (основной страной транзита азиатских беженцев) и разрешившим реадмиссию мигрантов в Турцию, так и практическим закрытием западно-балканского маршрута из-за более строгого контроля на границе Македонии.

Что касается первой половины 2017 г., то общее количество нелегальных пересечений границ ЕС сократилось на 68% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года и составило около 116 тыс. [9].

Большинство нелегальных иммигрантов — взрослые мужчины. На женщин и детей приходится 11 и 15% соответственно [11: 10]. Уровень

образования мигрантов относительно низкий, поскольку они, как правило, прибывают из стран с высокой долей необразованного населения и менее качественной системой образования. С точки зрения национальной принадлежности нелегальных мигрантов, пересекающих границы ЕС, четвертый год подряд самую высокую их долю составляют сирийцы (17% в 2016 г.). За ними следуют афганцы (11%) и иракцы (более 6%) [11: 9].

Географическое распределение мигрантов, признанных незаконными в 2008–2016 гг., подтверждает, что их максимальное количество приходится на страны Западной и Южной Европы. Среди лидеров в 2016 г. — Германия (370 555 чел.), Греция (204 820), Франция (91 985), Великобритания (59 895 чел.) [17]. Стоит отметить, что приведенные данные отражают не только (и не столько) число несанкционированных иммигрантов в стране, но и эффективность и интенсивность правоприменения: чем больше страна озабочена проблемой нелегальной иммиграции, тем значительнее ее показатели.

### ***Причины нелегальной миграции в ЕС***

Во всем мире нелегальная иммиграция — следствие нескольких основных факторов, среди которых: плохие экономические и социальные условия жизни в стране происхождения; лучшие условия в потенциальных странах иммиграции (в сочетании с семейными и дружескими связями); нюансы и детали ограничительной миграционной политики и др.

Некоторые детерминанты нелегальной иммиграции являются уникальными для ЕС, формируя потенциал ее дальнейшего роста. Географическое расположение вблизи регионов, экономически и социально неблагополучных или претерпевших экономические и политические потрясения в последние годы, обеспечивает стабильный приток в Европу беженцев и нелегальных иммигрантов. Поскольку к большинству неблагополучных стран ближе всех расположены страны Евросоюза с относительно низким уровнем доходов — Греция, Италия и Испания, — то значительная доля нелегальных иммигрантов сосредоточена именно в них. В более развитых странах — членах ЕС высокое налогообложение, рынок труда в формальном секторе жестко регулируется, а коллективные договоры затрудняют увольнение постоянных работников. По сравнению с ними южноевропейские государства, относительно слабо контролирующие миграцию, предоставляют больше возможностей для трудоустройства нелегальных рабочих в неформальном экономическом секторе [16: 135].

Другими факторами, влияющими на нелегальную иммиграцию, выступают процессы старения населения и программы социального обеспечения. Во многих странах ЕС снижение рождаемости и сокращение

экономически активного населения привели к замедлению роста рабочей силы среди коренного населения [1: 145]. Отдельные работодатели обращаются к услугам иностранных работников для заполнения рабочих мест. При ограниченных законных каналах миграции и права на работу иностранцы включаются в процессы миграции и занятости незаконно.

Хотя нелегальные иммигранты, как правило, не имеют права на социальное обеспечение, просители убежища и дети без сопровождения взрослых могут получать пособия в некоторых странах Северной и Западной Европы [13: 12]. Это создает дополнительный стимул к переезду в относительно «щедрые» страны.

Миграционные сети и исторические связи между странами также играют важную роль в процессах как легальной, так и нелегальной иммиграции. Уже иммигрировавшие члены семьи и друзья облегчают переезд следующим потенциальным мигрантам: сети помогают новоприбывшим найти работу и жилье, отправляют денежные переводы, покрывающие расходы на миграцию.

Колониальные отношения влияют на модели миграции отчасти из-за наличия культурных и языковых связей [12: 49]. В некоторых случаях жители бывших колоний могут легко получать туристическую визу от бывшей колониальной державы или иметь право на безвизовый въезд. Если же они остаются после срока истечения визы или незаконно трудоустраиваются, то приобретают нелегальный статус.

Проблема нелегальной иммиграции в ЕС усложняется и декларативной приверженностью союза идее свободы передвижения. На практике это означает, что на большинстве внутренних границ не обеспечен должный пограничный контроль. Это позволяет мигрантам относительно легко преодолевать внешние границы и въезжать практически в любую страну ЕС.

### ***Регулирование нелегальной миграции в рамках ЕС***

В рамках Европейского союза реализуются как внешние меры по борьбе с нелегальной иммиграцией, направленные на сокращение числа незаконных пересечений границы (управление и контроль на границах, сотрудничество с третьими странами, использование технологий, санкции, применяемые по отношению к перевозчикам мигрантов), так и внутренние, осуществляемые уже после въезда иммигранта на территорию конкретной страны (санкции, применяемые по отношению к работодателям) [3: 264].

В целом на сегодняшний день сформировалась определенная политика ЕС по регулированию нелегальной миграции, затрагивающая большую часть аспектов данного явления и направленная на согласование нацио-

нальных политик и практик. В то время как отдельные элементы национальных миграционных систем только находятся в процессе согласования (в частности, вопросы предоставления убежища), другие претерпели значительные изменения в сторону большей согласованности. Например, с устранением внутренних границ в Шенгенской зоне европейские правительства при поддержке институтов ЕС (в частности, Европейского агентства по управлению оперативным сотрудничеством на внешних границах государств — членов ЕС) интенсивно сотрудничают в области управления своими внешними границами. Так, агентство «Фронтекс» координирует совместные операции государств-членов по обеспечению соблюдения безопасности границ Евросоюза. Деятельность агентства привела к повышению качества сбора и анализа данных о моделях нерегулярной миграции в ЕС, что позволяет эффективнее проводить мероприятия по борьбе с нелегальной иммиграцией и разрабатывать соответствующую политику [14].

Помимо интенсификации пограничного контроля основными механизмами противодействия нелегальной иммиграции являются:

- Дублинское соглашение, требующее от соискателей убежища подачи ходатайства в той стране, в которую они первоначально въехали. Общая база данных отпечатков пальцев просителей убежища — Евродак (Eurodac), — созданная в 2003 г., облегчает реализацию данного требования;

- Директива ЕС о возвращении (2008 г.) вводит общие правила депортации и возвращения нелегальных иммигрантов. Стоит заметить, что ее соблюдение отдельными странами оставляет желать лучшего;

- программа «Голубая карта» (Blue Card) является первой попыткой ЕС сформировать общую визовую стратегию для граждан из третьих стран. Принятая в 2009 г., эта программа позволяет квалифицированным работникам из большинства стран, не входящих в ЕС, жить и работать на территории стран Евросоюза. Пока не совсем ясно, будет ли она успешной: Дания, Ирландия и Великобритания отказались от ее внедрения; было выдано относительно немного виз [10];

- страны, входящие в ЕС, должны требовать от работодателей проверки факта легального пребывания и занятости своего работника из третьих стран; если же работодатель использует труд нелегальных иммигрантов, он подвергается санкциям [7].

Обобщая сказанное, следует повторить: на сегодня совместная политика ЕС в области противодействия нелегальной иммиграции служит лишь дополнением к механизмам управления миграцией на уровне национальных государств. Основная компетенция в регулировании миграции все же принадлежит странам, входящим в состав ЕС и имеющим собственные миграционные системы. Различные культуры и вариации миграционной

политики создают разную по формам и качеству степень защиты от потоков нелегальной иммиграции.

По мнению автора, следующие особенности национальных миграционных систем могут в известной мере способствовать формированию нелегальных миграционных потоков ЕС: 1) отсутствие правовых каналов миграции (Испания, Италия, Чехия, Польша); 2) бюрократически трудоемкие и неэффективные процедуры в отношении иммиграции (Греция, Испания); 3) постоянно меняющиеся и трудно соблюдаемые миграционные правила (Франция, Великобритания); 4) чрезмерно строгие условия получения разрешения на работу (Великобритания, Чехия); 5) множество различных типов юридических статусов, содержащих значительное количество постоянно меняющихся условий (Великобритания, Германия).

Очевидно, что данные особенности не могут повлиять на обозначенные выше проблемы, о чем свидетельствуют как масштабы нелегальной иммиграции в ЕС, так и численность незадокументированных иммигрантов, уже проживающих на территории Евросоюза. Бюрократические меры, серьезно затрудняющие доступ к легальной занятости, государственным услугам и жилью, дефицит законных каналов миграции — все это приводит к росту требований предоставить убежище, что остается одним из немногих способов, посредством которых граждане третьих стран могут легко и легально въезжать во многие страны ЕС. Таким образом, несмотря на политическое намерение предотвращать и уменьшать нелегальную миграцию, различные законодательные органы лишь способствуют ее возникновению.

Для повышения эффективности политики противодействия нелегальной миграции странам ЕС необходимо не только преодолеть недостатки своих внутренних миграционных систем, сформировать внятные правовые условия и каналы миграции для граждан из третьих стран, но и интенсифицировать сотрудничество в данной области на надгосударственном уровне. Существует объективная потребность и в дальнейшем изучении проблемы, в подробных разносторонних данных о нелегальных иммигрантах, их жизни, мотивах социального поведения, эффективности тех или иных мер противодействия нелегальной миграции. Такие данные позволят странам ЕС значительно успешней бороться с ней.

### **Источники и литература**

1. *Бажанов Е.П., Бажанова Н.Е.* Диалог и столкновение цивилизаций. М.: Весь Мир, 2013.
2. *Зверева Т.В.* Миграционный кризис ЕС: пути преодоления // Европа в эпоху перемен / Отв. ред. *Т.В. Зверева*. М.: Дипломатическая академия МИД России, 2017.

3. *Мозель Т.Н.* Миграционная политика ЕС и проблема беженцев в современном мире // Россия и современный мир / Отв. ред. *М.А. Неймарк*. М.: «Канон+» РООИ «Реабилитация», 2016.
4. Шенгенский кодекс о границах // Право Европейского союза. — Режим доступа: <http://eulaw.ru/content/borders-code> — Дата обращения: 20 июля 2017.
5. Arrival of migrants in June: Numbers rising in Italy and Spain // Frontex. — Режим доступа: <http://frontex.europa.eu/pressroom/news/arrival-of-migrants-in-june-numbers-rising-in-italy-and-spain-DDZbY4> — Дата обращения: 24 июля 2017.
6. Directive 2008/115/EC on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals // Official Journal of the European Union (L 348, 2008). — Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:EN:PDF> — Дата обращения: 20 июля 2017.
7. Directive 2009/52/EC providing for minimum standards on sanctions and measures against employers of illegally staying third-country nationals. — Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:168:0024:0032:EN:PDF> — Дата обращения: 21 июля 2017.
8. Distribution of final decisions on (non-EU) asylum applications, 2016. — Режим доступа: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Distribution\\_of\\_final\\_decisions\\_on\\_\(non-EU\)\\_asylum\\_applications,\\_2016\\_\(%25\)\\_YB17\\_II.png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Distribution_of_final_decisions_on_(non-EU)_asylum_applications,_2016_(%25)_YB17_II.png) — Дата обращения: 20 июля 2017.
9. Distribution of first instance decisions on (non-EU) asylum applications, 2016. — Режим доступа: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Distribution\\_of\\_first\\_instance\\_decisions\\_on\\_\(non-EU\)\\_asylum\\_applications,\\_2016\\_\(%25\)\\_YB17.png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Distribution_of_first_instance_decisions_on_(non-EU)_asylum_applications,_2016_(%25)_YB17.png) — Дата обращения: 20 июля 2017.
10. *Elizabeth C.* The development of EU policy on immigration and asylum: rethinking coordination and leadership // Migration Policy Institute. — Режим доступа: <http://www.migrationpolicy.org/research/development-eupolicy-immigration-and-asylum-rethinkingcoordination-and-leadership> — Дата обращения: 21 июля 2017.
11. Frontex Risk Analysis for 2017. — Режим доступа: [http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Annual\\_Risk\\_Analysis\\_2017.pdf](http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2017.pdf) — Дата обращения: 24 июля 2017.
12. *Grogger J., Hanson G.* Income maximization and the selection and sorting of immigrants // Journal of Development Economics. 2011. № 95.
13. *Hatton T.J., Moloney J.* Applications for asylum in the developed world: Modelling asylum claims by origin and destination // Australian National University working papers in economics and econometrics № 625. — Режим доступа: <https://www.border.gov.au/ReportsandPublications/Documents/research/hatton-applications-for-asylum.pdf> — Дата обращения: 23 июля 2017.
14. *Leonard S.* FRONTEX and the Securitization of Migrants through Practices. — Режим доступа: <http://www.eui.eu/Documents/RSCAS/Research/MWG/201011/SLeonardspaper.pdf> — Дата обращения: 21 июля 2017.
15. *Morehouse C., Blomfield M.* Irregular Migration in Europe // Migration Policy Institute. — Режим доступа: <http://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/TCMirregularmigration.pdf> — Дата обращения: 23 июля 2017.

16. *Thanos M., Iglicka K., Gmaj K.* Irregular migration and informal economy in Southern and Central-Eastern Europe: Breaking the vicious cycle? // *International Migration*. 2011. № 49.
17. Third country nationals found to be illegally present — annual data (rounded). — Режим доступа: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do> — Дата обращения: 24 июля 2017.
18. Undocumented Migration: Counting the Uncountable. Data and Trends Across Europe // *Clandestino Project Final Report*, 2009. — Режим доступа: <http://cordis.europa.eu/documents/documentlibrary/126625701EN6.pdf> — Дата обращения: 22 июля 2017.
19. *Worbs S.* Illegalität von Migranten in Deutschland // *Working Paper 2/2005*. — Режим доступа: <https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/WorkingPapers/wp02-Illegalitaet.html> — Дата обращения: 22 июля 2017.



## Внешняя культурная политика Италии в контексте стратегических дилемм Ф. Матарассо и Ч. Лэндри

Ю.В. Воробьева

**Юлия Владимировна Воробьева**, аспирант Дипломатической академии МИД России.

**Аннотация:** генезис и эволюция понимания роли культуры в Италии и влияние этого подхода на формирование и реализацию внутренней и внешней культурной политики государства.

**Ключевые слова:** Италия, культурная политика, охрана культурного наследия, Ф. Матарассо, Ч. Лэндри.

**Abstract:** genesis and evolution of the understanding of the role of culture in Italy and influence of this approach on the formation and pursuing of the internal and foreign cultural policy.

**Key words:** Italy, cultural policy, protection of cultural heritage, F. Matarasso, C. Landry.

В современном мире взаимозависимости политических, экономических, социальных и культурных процессов ответной реакцией государств зачастую оказывается желание защитить национальные особенности своей страны. Главным направлением культурной политики Итальянской Республики, как внутренней, так и внешней, в течение длительного времени выступает охрана ее богатейшего культурного наследия. Однако, как отмечают д.и.н., профессор Т.А. Закаурцева и к.и.н., научный сотрудник Института актуальных международных проблем Дипломатической академии МИД России С.М. Гаврилова, защита самоидентификации европейских народов сталкивается с такими серьезными вызовами, зачастую абсорбирующими с трудом достигнутые результаты, как нелегальная миграция, постоянный приток беженцев, ассимиляция которых пока не приносит результатов, рост преступности и постоянная угроза террористических атак [1]. Все эти проблемы особенно остро стоят перед Италией, в результате чего традиционный фокус культурной политики на защите памятников культуры зачастую приобретает совсем не археологический смысл. Глубокому изучению генезиса и эволюции культурной политики Италии, а также квалификации ее особенностей служит разработанная

Ф. Матарассо и Ч. Лэндри методологическая база, на основе которой предложен авторский вариант анализа культурной политики Италии.

В 1999 г. ведущие специалисты в сфере культурной политики Франсуа Матарассо и Чарльз Лэндри опубликовали свой труд под названием «Как удержать равновесие? Двадцать одна стратегическая дилемма культурной политики», в котором представили существующие подходы разных государств к формированию, организации и осуществлению культурной политики. Государственная политика в сфере культуры декомпозируется с помощью стратегических дилемм на базовые инварианты в крайних проявлениях их конкретных реализаций. Ученые дифференцируют эти противоположные подходы на пять групп:

1. Корневые **дилеммы позиционирования роли культуры в обществе**: культура как сфера искусства или культура как уклад жизни; культурная демократия или демократизация культуры; «культура ради культуры» или культура как инструмент развития общества; культура либо всегда конъюнктурна и зависит от целей ее применения, либо она — общественное благо в любых своих проявлениях.

2. **Дилеммы практической реализации культурной политики**: информирование и консультация граждан со стороны государства или активное вовлечение населения в сферу культуры; прямой государственный контроль или отстранение от процесса активного регулирования области культуры; примат государственного или частного участия в культурном секторе; акцент на признанные престижные сегменты культуры или приоритет проектов местного значения; нацеленность на сохранение национальных особенностей или на интеграцию в мировую культуру.

3. **Дилеммы развития общества**: приоритет локальным сообществам или их конвергенция; поощрение культурного многообразия или унификация культуры; курс на охрану культурного достояния или преимущественно на развитие современного искусства; программы, ориентированные на внешний или внутренний туризм; формирование внешнего имиджа государства с учетом/вне ориентации на внутренние реалии страны.

4. **Дилеммы экономического измерения культуры**: государственные субсидии или частные инвестиции; потребление или производство.

5. **Дилеммы управления сферой культуры**: централизация или децентрализация; государственное распределение финансов или делегирование вопросов распределения независимым экспертам; поддержка искусства в целом или определенных категорий творческих работников; финансирование в основном инфраструктуры или культурных программ; поддержка артистов или арт-менеджеров [2].

Выбор, который делают государства, выстраивая свою культурную политику, опирается на национально-исторические, экономические, по-

литические и социальные особенности страны. Именно по этой причине едва ли найдутся два государства, осуществление в которых одинаковой культурной политики было бы возможным. Тем не менее изучение и анализ существующего наработанного опыта зарубежных стран могут помочь скорректировать, дополнить и повысить эффективность собственной политики в области культуры.

Данная статья коснется лишь некоторых из дилемм, ключевых для культурной политики Итальянской Республики. В фокусе исследования — первая из общих стратегических дилемм: понимание культуры, подход к определению этого понятия и влияние этого подхода на реализацию культурной политики государства. Представляется, что именно ответ на вопрос о понимании культуры в узком или широком смысле является ключевым для определения всего вектора формирования, развития и реализации культурной политики, как внутренней, так и внешней, любого государства. Разрешение всех последующих стратегических дилемм культурной политики зависит от самой первой из них: что вкладывается в понятие «культура». Имеется в виду та точка отсчета, от которой берут начало все остальные направления регулирования и реализации культурной политики. Изучение истоков национального подхода к сфере культуры — это *sine qua non*, без которого невозможно понимание специфических черт и особенностей, присущих культурной политике того или иного государства.

В Итальянской Республике консервативное определение культуры, прокламирующее тождество культуры и высокого искусства, пережило все исторические метаморфозы и глубоко укоренилось в интеллектуальной традиции. Зарождение этого подхода связано с кризисом позитивизма в начале XX века. Самыми крупными противниками позитивизма были представители итальянского неогегельянства, Бенедетто Кроче и Джованни Джентиле, которые являлись не только философами, но и видными деятелями культуры, идеологами и политиками высокого ранга.

Б. Кроче выступал против дуализма Гегеля в подходе к проблеме «дух — материя». Он пришел к выводу об абсолютно духовной природе действительности, что входило в противоречие с позитивистским мировосприятием. По мнению Б. Кроче, всеобщее у Гегеля взяло верх над индивидуальным [3]. Для неоидеалиста Кроче обесценивание человеческой личности как в философии, так и в искусстве было неприемлемым [4: 127–132]. По его мнению, духовная жизнь делится на теоретическую и практическую. Теоретическая сторона включает в себя эстетическую, которая оперирует интуицией, и логическую составляющие. Дух с помощью интуиции выражает ощущения и приобретает общезначимость, не утрачивая при этом индивидуальности. Отношения и взаимодействия между представ-

лениями формализуются в понятиях и образуют предмет логики [3]. Таким образом, искусство строится на интуиции, это область индивидуального, которое по определению неповторимо, уникально. На логических понятиях строится наука, область всеобщего. Теоретическая деятельность предвзывает практическую. Каждая из сфер ориентирована на какую-то ценность. Аттрактор (т.е. состояние, к которой стремится любая система) эстетической сферы — красота [5: 161–178]. По мнению Б. Кроче, прекрасное в этом плане не может быть физическим, оно по определению духовно.

Другая отличительная черта искусства, кроме индивидуальности и неповторимости, — его универсальность, космичность. Художественное ощущение — это универсум, увиденный интуитивно (*sab specie intuitionis*). Универсум предстает в индивидуальном, а индивидуальное — в облике универсума. Искусство — это связь между индивидом и мирозданием.

Современное ему массовое искусство Б. Кроче, со своим почти религиозным преклонением перед неизменностью красоты и торжеством индивидуальности, осуждал как «великую индустрию пустоты» [3]. Молодое критически настроенное поколение интеллектуалов воспринимало гуманистический либерализм Кроче как чересчур элитарный, консервативный и традиционный. Как отметил Ю.С. Сабадаш, философская система Б. Кроче опередила на полстолетия общее направление развития итальянской мысли: вся культура Италии XX века — и та, которая шла следом за ним, и та, которая его отрицала, — вольно или невольно отталкивалась от его идей [4]. В условиях прихода к власти фашистского режима традиция неоиdealизма просуществовала в Италии дольше, чем где-либо. Б. Кроче, который в отличие от Д. Джентиле выступал против фашистов и настаивал на том, что интеллектуальная деятельность не должна детерминироваться политическими пристрастиями, оставался крупнейшим деятелем итальянской философии и культуры и в послевоенное время.

В своих знаменитых «Тюремных тетрадах» Антонио Грамши задается вопросом: кто имеет наибольший вес в обществе, управляет воззрениями, его цементирующими, и наиболее причастен к влиянию итальянской культуры на ход мировой истории: Папа Римский, Б. Кроче или Д. Джентиле? А. Грамши приходит к выводу, что авторитет Папы «стал пассивным, что его чтут в силу инерции», а философию актуализма Д. Джентиле скорее можно назвать национальной, тесно связанной со стадией развития итальянского государства. В результате, хотя на первый взгляд кажется иначе, Грамши приходит к выводу: «Влияние Кроче проявляется не так эффективно, как влияние Джентиле, но оно пустило более глубокие и прочные корни: Кроче действительно стал чем-то вроде светского Папы» [6: 163–164].

В целом можно утверждать, что в политико-культурном дискурсе страны сложилось узкое элитарное понимание сферы культуры, она фактически

приравнивается к высокому искусству. Сложившийся в Италии подход, на теоретическом уровне выявленный Ф. Матарассо и Ч. Лэндри в первой из их стратегических дилемм — о понимании государством культуры во всеобъемлющем или ограниченном смысле, — нашел свое воплощение и на практическом уровне: особенность культурной политики Италии — преваляющее значение охраны культурного достояния.

Как отмечали Е.П. и Н.Е. Бажановы, хотя итальянцы долгое время жили порознь, они всегда ощущали себя детьми одной нации, которую сформировали, однако, не государственные лидеры, а люди искусства: поэты, художники, скульпторы, философы. В результате частых внешних вторжений итальянцы, лишавшиеся соответствующего статуса в военной и политических областях, сосредотачивали все свои усилия на тех сферах, в которых оставались непревзойденными [7: 253–256].

В настоящее время ответственность за сохранение этого колоссально-го наследия классического искусства является тем коррелятом, который позволяет объяснить отсутствие должного внимания со стороны властей к сектору культурного производства, что нашло отражение как на законодательном, так и на институциональном уровнях. Таким образом, рассматривая корневую дилемму культурной политики Ф. Матарассо и Ч. Лэндри, приходишь к выводу, что в Италии взятое за основу узкое определение сферы культуры повлияло на выстраивание такой культурной политики, при которой усиленное внимание к охране культурного достояния часто идет в ущерб ее активной интеграции в мировое культурное пространство (дилеммы практической реализации), современному культурному производству и развитию культурной индустрии (дилеммы развития общества).

В то же время Италия одной из первых на европейском континенте занялась разработкой нормативно-правовой базы для обеспечения сохранности своих бесценных культурных достижений. Еще в 1902 г. итальянский парламент одобрил законопроект, который ограничил список памятников подлинными шедеврами, подлежащими каталогизации. Следующим нормативно-правовым актом в этой области стал принятый в 1939 г. Закон № 1089 «Об охране предметов, представляющих художественный и творческий интерес». В части I Конституции Итальянской Республики (1947) закреплены три главные цели государства в сфере культуры: охрана объектов культурного и природного наследия (ст. 9), свобода мысли и творческого самовыражения (ст. 21), развитие и распространение культуры (ст. 33) [8]. Однако лишь первая из них на десятилетия заняла главенствующее положение в государственной политике. Современной эманацией философии Б. Кроче в законодательстве представляется, например, закрепленное в п. 5 ч. 2 ст. 10 Кодекса об историческом и природном наследии (2004) определение культурного достояния. Под него

подпадают только произведения искусства, созданные свыше 50 лет назад, авторов которых уже нет в живых [9].

В 1974 г. было образовано Министерство культурного наследия и окружающей среды. Уже в 1975 г. оно было разделено на два ведомства: Министерство по вопросам охраны памятников культуры и Министерство по вопросам окружающей среды [10]. Кроме того, Министерство внутренних дел передало в ведение Министерства по вопросам охраны памятников культуры архивную службу, а Министерство народного просвещения — антиквариат, библиотеки и управление отраслями изобразительного искусства, в результате чего деятельность «охранного» ведомства расширилась до опеки археологического, исторического, библиотечного и художественного наследия. К его структуре относятся также необходимые научно-исследовательские и совещательные органы, например, Научный совет по охране памятников культуры.

Наряду с Министерством по вопросам охраны памятников культуры культурную политику осуществляет ряд других ведомств: Министерство общественных работ (занимается технической стороной реставрационной деятельности посредством создания и организации работы инвестиционного фонда и фонда занятости), Министерство гражданской защиты (в его ведении находятся финансовые вопросы восстановления исторических памятников, пострадавших от стихийных бедствий, поиск и выделение средств для их защиты от разрушения). К началу нынешнего века Министерству по вопросам охраны памятников культуры были также переданы функции по поддержке исполнительского искусства и кинематографа, а затем и по защите авторских прав, в связи с чем оно было переименовано в Министерство наследия и культурной деятельности (см.: [11: 41–48]).

Лейтмотив охраны культурных объектов прослеживается в Италии не только на законодательном и институциональном уровнях, но и на особенностях финансирования сферы культуры. Например, в 1970 г. из всего бюджета, выделенного для культурного сектора, 35% было передано на защиту культурного достояния, а в 1986 г. — уже 60% (подр. см.: [11: 41–48]). Согласно же финансовому отчету за 2014 г. 71% бюджета Министерства наследия и культурной деятельности было потрачено на охрану культурного достояния и только 22% — на поддержку современного искусства [12].

Таким образом, генезис и эволюция политики Итальянской Республики в сфере культуры, ее философско-интеллектуальные основания и реальное воплощение на законодательном, институциональном уровнях, а также практика финансирования культуры показывают, что традиционным центром культурной политики государства является охрана культурного наследия и преимущественная поддержка высокого искусства: балета, оперы, камерной музыки, живописи. Как отмечает британский журналист

Джон Хупер, итальянцы удивительно невосприимчивы к современному искусству. Парадоксально, что в стране, подарившей миру Венецианское биеннале, футуризм, *arte povera* и Маурицио Каттелана, одного из самых знаменитых в мире современных художников, до 2010 г. не было национального музея современного искусства. Однако ни Маурицио Каттелан, ни другие нынешние представители творческих профессий не смогли занять подобающего места в интеллектуально-культурной жизни страны, как это произошло, скажем, с Энди Уорхолом в Америке в 1960-х гг. или британскими художниками в 1990-х гг. [13: 132]. Основные отрасли культурного производства и современного искусства вынуждены бороться за существование, самостоятельно заботясь о своем продвижении в условиях рынка. Для государственного содействия этим направлениям в Италии не создана даже эффективная и всеобъемлющая правовая база.

Эта константа культурной политики Италии — акцент на охране культурного наследия — последовательно транслируется и во внешнюю культурную политику страны как на ее международный, так и на региональный и двусторонний уровни.

Вопросы планирования и реализации культурной дипломатии Италии находятся в ведении Главного управления Министерства иностранных дел Италии по формированию образа страны за рубежом в рамках концепции «Страна — система» (далее — Главное управление). Со времен окончания Второй мировой войны Италия — участник всех важнейших международных договоров в сфере охраны культурного достояния, таких как Гагская конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта (от 14 мая 1954) с Протоколами I и II (от 1954 и 1999), Конвенция о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности (от 14 ноября 1970), Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия (от 16 ноября 1972), Конвенция УНИ-ДРУА по похищенным или незаконно вывезенным культурным ценностям (от 24 июня 1995), Конвенция об охране подводного культурного наследия (от 6 ноября 2001), Конвенция об охране нематериального культурного наследия (от 17 октября 2003), Конвенция об охране и поощрении разнообразия форм культурного самовыражения (от 20 октября 2005).

Одним из приоритетов деятельности Главного управления является активное участие страны в специализированном учреждении ООН по вопросам образования, науки и культуры — ЮНЕСКО. Италия позиционирует себя одним из главных адептов этой организации [14]. Вопросами культуры занимается региональное бюро в Венеции. Страна занимает активную позицию, выдвигая различные предложения по защите культурных ценностей. Одним из последних — в ответ на широкомасштаб-

ное и систематическое уничтожение, разграбление и незаконную продажу мирового культурного наследия террористической группировкой ДАИШ — стало предложение по созданию оперативно-тактической группы быстрого реагирования Unit4Heritage — «голубых касок культуры» — для обеспечения защиты объектов культурного наследия и борьбы с их незаконным оборотом.

Согласно Римскому статуту Международного уголовного суда преднамеренное уничтожение мирового культурного наследия может рассматриваться как военное преступление [15]. Это предложение было единогласно поддержано на 38-й сессии Генеральной конференции ЮНЕСКО 18 ноября 2015 г. По предложению МИД Италии, данное подразделение будет оценивать риски и ущерб культурному достоянию в кризисных зонах, разрабатывать план действий и осуществлять срочные меры и технический надзор, заниматься перемещением движимых ценностей в укрытия, а также проводить обучение местного персонала, усиленно бороться с мародерством и незаконным оборотом культурных ценностей [16]. После одобрения итальянского предложения 16 февраля 2016 г. министр иностранных дел и международного сотрудничества Паоло Джентилони и генеральный директор ЮНЕСКО Ирина Бокова подписали Соглашение о создании в рамках Глобальной коалиции ЮНЕСКО «Вместе во имя наследия» первой Целевой группы экспертов по культурному наследию, согласно которому ЮНЕСКО может в любое время обращаться к правительству Италии для привлечения, в том числе и в районы вооруженных конфликтов и стихийных бедствий, экспертов в области охраны культурного достояния и карабинеров, специализирующихся на борьбе с незаконным оборотом культурных ценностей [17].

Италия в рамках проекта уже подготовила и обучила первую оперативную группу, сформированную из 60 известных в своей области архитекторов, историков искусства, археологов, реставраторов и карабинеров, готовую по окончании согласования последних деталей с ЮНЕСКО отправиться в определенный организацией регион. Предполагается, что первым пунктом станет Пальмира [18]. Не менее активную деятельность по передаче своего опыта в области охраны культурного наследия Италия ведет и на региональном уровне.

Италия участвует во всех значимых конвенциях по защите культурных ценностей на европейском уровне: Европейской конвенции по культуре (от 19 декабря 1954), Европейской конвенции об охране археологического наследия (от 6 мая 1969) и пересмотренной Европейской конвенции об охране археологического наследия (от 16 января 1992), Европейской конвенции по правонарушениям, связанным с культурными ценностями (1985), Европейской конвенции о ландшафтах (2006). Тенденция,



отмеченная в культурной политике внутри государства, отражается и на европейском уровне: Италия не присоединилась к Европейской конвенции об охране аудиовизуального наследия (от 8 ноября 2001), связанной с продвижением современного европейского кинематографа. Вместе с тем в зоне своего традиционного интереса Италия играет активную роль.

Маастрихтский договор (1992) в качестве одной из главных целей ЕС закрепляет «заботу о сохранении и развитии европейского культурного наследия». Для реализации этого положения Евросоюз использует программный подход, претворяя в жизнь множество таких культурных программ, как «Леонардо», «Рафаэль», «Медиа», «Культура-2000» и др. Одной из первых таких программ в 1996–1999 гг. стал «Калейдоскоп», благодаря которому была проведена реконструкция театра XVIII в. La Fenice в Венеции, а также создана некоммерческая организация «Фонд Фестиваля двух миров» в Сполето, цель которой — реставрационная деятельность, реконструкция и поддержка объектов, представляющих художественный, исторический и культурный интерес, а также реализация инициатив по охране культурного наследия.

Среди других успешных программ стоит выделить программу «Рафаэль», в рамках которой также были проведены восстановительные работы культурных памятников, в частности, по реставрации фасадов г. Пиенца, палаццо Калабрезе в г. Витербо, запущен проект по разработке новых методик реставрации кинолент. В рамках программы «Культурные столицы Европы» не раз становились культурными центрами такие города Италии, как: Флоренция в 1986 г., благодаря чему в городе были проведены крупномасштабные реставрационные работы; Болонья в 2000 г., где прошел Форум по вопросам использования науки в сфере сохранения культурного достояния; Генуя в 2004 г., которая провела кардинальный ребрендинг города, основательно обновив свои культурные памятники. В 2019 г. культурной столицей Европы станет, в числе других городов (с 2000 г. в рамках программы выбираются сразу несколько культурных столиц Европы; в 2000 г. их было 9), и Равенна. Благодаря этой программе у многих городов Италии — музеев под открытым небом — появляется возможность воспользоваться помощью ЕС в дорогостоящем проекте охраны и восстановления культурного наследия. Италия также активно участвовала в программе «Культура-2000» (2000–2004), с одной стороны, лидируя по количеству представленных Европейской комиссии реставрационных проектов для финансирования, с другой стороны, выступая инициатором и организатором мероприятий по передаче другим странам своего опыта по обеспечению сохранности культурного достояния с использованием инновационных и высокотехнологичных методов.

Еще в 1955 г. в стране появилась организация *Italia Nostra*, целью которой было привлечение внимания мировой общественности к культурным богатствам Италии. Она расширила свое влияние на всю Европу к 1963 г., когда и была создана при поддержке ЕС, Совета Европы и ЮНЕСКО организация *Europa Nostra*. В 2002 г. эта организация основала премию ЕС по культурному наследию, для того чтобы привлечь внимание общественности к проблемам охраны культурных ценностей, поощрить разработки национальных учреждений культуры в этой области. Итальянская Республика не раз становилась лауреатом этой премии в разных категориях: в 2002 г. за сохранение замка Барбаросса (г. Бертинор), где сейчас располагается филиал Болонского университета, в 2005 г. за реставрацию Театра *La Scala*, в 2009 г. за удачное приспособление виллы XIX в. в городе Таормина под проведение выставок и форумов.

Также гран-при был получен Италией за церковь Святых Фаустинуса и Иовиты, находящуюся в этом же городе и сильно пострадавшую в 2004 г. от землетрясения, восстановленную в первоначальном облике и стиле. В 2013 г. премией был награжден облагороженный и возрожденный Лес Святого Франциска Ассизского. Премиями и грантами *Europa Nostra* были удостоены и итальянские ученые: за исследование исторического значения реки Арно в связи с архитектурой Флоренции (Лоренцо Кремони, 2003); за исследование влияния изменения климата на архитектурное наследие (2009); за исследование археологических находок в замке Темтеста в Ноале с использованием высоких технологий (2010).

Таким образом, Италия является одним из ведущих акторов европейской культурной политики, активно участвуя в проектах ЕС по охране наследия, привлекая финансирование на реставрационные работы и передавая свой богатый опыт в этом вопросе европейским коллегам. Эту черту внешней культурной политики Италии можно назвать отличительной и на двустороннем уровне взаимодействия страны с другими государствами.

С конца 1990-х гг. итальянские специалисты, археологи, историки искусства и эксперты в области охраны памятников культуры и реставрационной деятельности стали признаваться лучшими в мире. Как отмечает известный итальянский специалист в сфере культурной политики Карла Бодо, тесное двустороннее сотрудничество с государствами в области сохранения и восстановления наследия страны превратилось в «итальянский способ» вести межкультурный диалог [19: 1–23].

До 1990-х гг. такое сотрудничество в основном велось со странами Средиземноморского региона, однако в последующие годы значительно расширилось на страны Латинской Америки (Куба, Эквадор, Перу) и Азии. В беспокойных регионах такое взаимодействие имело целью показать, что

культура — инструмент восстановления мира. От Балкан (начиная с воссоздания в 2004 г. разрушенного в ходе Боснийской войны 1992–1995 гг. Старого моста в г. Мостар в Боснии и Герцеговине) до Ближнего Востока, где итальянские археологические миссии и группы реставраторов ведут активную деятельность по спасению разрушенных артефактов древности, например, в Ливане, Иране, Афганистане и особенно в Ираке, когда занесенные в список Всемирного наследия ЮНЕСКО Болота Месопотамии едва не были уничтожены при режиме Саддама Хусейна. В Ираке помимо реставрации и восстановления объектов культуры, включая вновь открывшиеся Национальную библиотеку и Национальный музей Багдада, итальянские эксперты также организуют мероприятия по подготовке и обучению местных специалистов восстановительным работам, охране памятников культуры и каталогизации редких артефактов древности.

Италия задействована и в спасении объектов наследия в Тимбукту (Мали). В Китае итальянские специалисты участвовали в реставрации Великой Китайской стены, Зала Высшей Гармонии в Запретном городе в Пекине. В 2010 г. в Риме Италия и Китай подписали договор о культурном сотрудничестве, в котором немало внимания уделяется обмену опытом между специалистами, в том числе в области каталогизации артефактов и применения инновационных технологий в археологических раскопках.

Таким образом, богатейшее наследие классического высокого искусства, за которое Итальянская Республика несет ответственность перед мировым сообществом, делает примат охраны культурного достояния над поддержкой сектора культурного производства для этого государства императивным. В контексте первой стратегической дилеммы культурной политики Ф. Матарассо и Ч. Лэндри можно сказать, что устойчивый престиж в интеллектуальном дискурсе Италии кроचेанского подхода к культуре заложил основы для формирования в государстве узкого подхода к сфере культуры, фактически отождествляющего культуру с высоким, элитарным искусством. Это оказало влияние на формирование и реализацию всей итальянской политики в сфере культуры как внутри государства, так и за его пределами.

Во внутренней культурной политике Италии это выражается в том, что лейтмотив охраны культурного наследия прослеживается и в количестве и детализации законодательных актов, и на институциональном уровне в существовании на протяжении длительного периода специального министерства, занимающегося этой сферой, и в объемах финансирования. Во внешней культурной политике характерной и отличительной чертой межкультурного диалога Италии с другими странами является сотрудничество в области реставрации и восстановления культурного достояния, а также передача итальянскими экспертами своего опыта зарубежным коллегам.

В контексте дилеммы экономического измерения культурного сектора Ф. Матарассо и Ч. Лэндри напрашивается следующий вывод: сегодня Италия в культурном секторе все еще делает акцент на потреблении, а не на производстве. Например, приоритетному развитию индустрии туризма служит тщательно разработанный процесс охраны достопримечательностей. Тем не менее нельзя не заметить наметившиеся тенденции государственного, а не только частного финансирования сферы культурного производства: СМИ, моды, книгоиздания, компьютерных технологий, дизайна. Потребуется еще немало времени, прежде чем власти Итальянской Республики смогут позволить себе формировать как внутреннюю, так и внешнюю политику в сфере культуры, поддерживая и развивая одновременно и сферу культурного производства, и сферу культурного потребления. Таким образом, разработанная Ф. Матарассо и Ч. Лэндри методологическая база охватывает все ключевые аспекты формирования и реализации культурной политики государства и может выступать в роли эффективного инструмента анализа опыта различных государств по регулированию культурного сектора.

### **Источники и литература**

1. *Гаврилова С.М., Закаурцева Т.А.* Культурно-социальная интеграция мигрантов в Европейском союзе (на примере Германии, Великобритании, Дании) // *Международная жизнь*. 2016. № 7. — Режим доступа: <https://interaffairs.ru/jauthor/material/1721> — Дата обращения: 11 марта 2017.
2. *Matarasso F., Landry C.* Balancing Act: Twenty-One Strategic Dilemmas in Cultural Policy // Council of Europe. Cultural Policies Research and Development Unit. Belgium, April 1999. — Режим доступа: <http://www.artsmanagement.net/downloads/cultural-strategy-dilemmas.pdf> — Дата обращения: 14 марта 2017.
3. *Андреев М.Л.* Бенедетто Кроче, последний классик. М.: ИД ВШЭ, 2015. — Режим доступа: [https://www.hse.ru/data/2015/11/10/1078476511/WP6\\_2015\\_04\\_\\_\\_\\_.pdf](https://www.hse.ru/data/2015/11/10/1078476511/WP6_2015_04____.pdf) — Дата обращения: 11 марта 2017.
4. *Сабадаш Ю.С.* Жизнь и творчество Бенедетто Кроче: культурологический аспект // *Вестник Полоцкого государственного университета. Серия Е; Педагогическая наука: научно-теоретический журнал*. Новополоцк: ПГУ, 2013. № 7.
5. *Прозерский В.В.* Эстетика Бенедетто Кроче в англосаксонском мире // *Studia Culturae. Terra Italia*. № 14. СПб.: Санкт-Петербургское философское общество, 2012.
6. *Грамши А.* Искусство и политика: В 2-х т. Т. 1. М.: Искусство, 1991.
7. *Бажанов Е.П., Бажанова Н.Е.* Эта грустно-веселая Италия. Путевые заметки. М.: Восток — Запад, 2011.
8. *La Costituzione della Repubblica Italiana 1947.* — Режим доступа: <https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione.pdf> — Дата обращения: 11 марта 2017.

9. Heritage and Landscape Code (Leg Decree 42/2004) (amended up to 2008). — Режим доступа: <http://www.eui.eu/Projects/InternationalArtHeritageLaw/Documents/NationalLegislation/Italy/itcultlandscapeheritge2004engtfof.pdf> — Дата обращения: 12 марта 2017.
10. Декрет-закон № 657 от 14.12.1974 «Об образовании Министерства культурного достояния»; Закон № 5 от 29.01.1975 «О внесении изменений в Декрет-закон № 657 от 14.12.1974 “Об образовании Министерства культурного достояния”».
11. *Миринова Т.Н.* Сохранение культурного и природного наследия как главная черта культурной политики стран Европейского региона: Италия // Знание, понимание, умение. 2009. № 2.
12. Ministero dell’Economia e delle Finanze. Il budget rivisto 2014. — Режим доступа: [http://www.rgs.mef.gov.it/\\_Documenti/VERSIONE-I/e-GOVERNME1/Contabilit/Pubblicazioni/BudgetdelloStato/BudgetStato-2014-rivisto.pdf](http://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/e-GOVERNME1/Contabilit/Pubblicazioni/BudgetdelloStato/BudgetStato-2014-rivisto.pdf) — Дата обращения: 31 марта 2017.
13. *Хупер Д.* Итальянцы. М.: Альпина Нон-фикшн, 2016.
14. Цели Главного управления Министерства иностранных дел Италии по формированию образа страны за рубежом в рамках концепции «Страна-система». — Режим доступа: [http://www.esteri.it/mae/it/politica\\_estera/cultura/](http://www.esteri.it/mae/it/politica_estera/cultura/) — Дата обращения: 8 марта 2017.
15. Итальянские искусствоведы и карабинеры объединяются под эгидой ЮНЕСКО для защиты культурного наследия. 15.02.2016. — Режим доступа: [http://www.un.org/russian/news/story.asp?NewsID=25421#.WL\\_Aqm-LT3g](http://www.un.org/russian/news/story.asp?NewsID=25421#.WL_Aqm-LT3g) — Дата обращения: 8 марта 2017.
16. Firma dell’Accordo Italia-UNESCO. 15.02.2016. — Режим доступа: [http://www.esteri.it/mae/it/sala\\_stampa/archivionotizie/approfondimenti/firma-dell-accordo-italia-unesco.html](http://www.esteri.it/mae/it/sala_stampa/archivionotizie/approfondimenti/firma-dell-accordo-italia-unesco.html) — Дата обращения: 8 марта 2017.
17. Италия и ЮНЕСКО создадут спецгруппу по защите культурного наследия. 16.02.2016. — Режим доступа: <https://ria.ru/world/20160216/1375419507.html> — Дата обращения: 8 марта 2017.
18. I caschi blu italiani della cultura pronti per Palmira. 30.04.2016. — Режим доступа: <http://www.lastampa.it/2016/04/29/cultura/i-caschi-blu-italiani-della-cultura-pronti-per-palmira-l8IBS0yMxtxEYuXKoZurl/pagina.html> — Дата обращения: 8 марта 2017.
19. *Bodo C., Bodo S.* Country profile: Italy // Council of Europe/ERICarts: “Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe”. 18<sup>th</sup> ed. 2016. — Режим доступа: [http://www.culturalpolicies.net/down/italy\\_052016.pdf](http://www.culturalpolicies.net/down/italy_052016.pdf) — Дата обращения: 11 марта 2017.

## Многостороннее сотрудничество прикаспийских стран в сфере обеспечения безопасности в Каспийском регионе

**И.С. Рожков**

**Илья Станиславич Рожков**, третий секретарь 3-го Департамента стран СНГ МИД России, стажер Дипломатической академии МИД России.

**Аннотация:** о процессах многостороннего взаимодействия в области обеспечения военной безопасности между государствами Каспийского региона после распада СССР.

**Ключевые слова:** сотрудничество, военная безопасность, международно-правовой статус Каспийского моря, терроризм, внешние акторы, КАСФОР, Каспийский страж.

**Abstract:** on the processes of multilateral interaction in the field of military security between the states of the Caspian Region after the disintegration of the USSR.

**Key words:** cooperation, military security, international legal status of the Caspian Sea, terrorism, external actors, CASFOR, Caspian Guard.

После распада СССР и появления на евразийском пространстве новых суверенных государств, чьи берега выходят на Каспийское море, началась активная трансформация этого прежде закрытого для внешних игроков советско-иранского региона в арену столкновения самых разнообразных, подчас прямо противоположных внешнеполитических интересов. Противостояние как региональных, так и внерегиональных акторов преимущественно велось в плоскости борьбы за доступ к колоссальным энергетическим ресурсам Каспия, в данном аспекте справедливо названного многими специалистами «вторым Персидским заливом». Получивший заветные ключи от каспийской «углеводородной кладовой» мог бы не только контролировать гигантские энергетические запасы и управлять ими по своему усмотрению, но и держать руку на пульсе зарождающихся транзитно-транспортных артерий, появление которых на Каспии оставалось лишь делом времени [6: 8, 124–127]. В этих условиях Россия как государство — правопреемник СССР, справедливо рассматривавшая Каспий в качестве зоны своих стратегических интересов, была заинтересована в скорейшем урегулировании правового статуса Каспийского

моря на взаимовыгодных для всех прибрежных стран условиях, создании эффективных механизмов сотрудничества, обеспечивающих военную, политическую, экономическую стабильность и экологическую безопасность в регионе<sup>1</sup>.

### ***Старые проблемы, новые угрозы***

Естественной реакцией прикаспийских государств на появление новых вызовов и угроз после распада СССР стал поиск эффективных форм взаимодействия в сфере безопасности. Сотрудничество в данной области вначале пробуксовывало в связи с различием подходов руководства стран каспийской «пятерки» к решению основных региональных проблем, к которым в первую очередь относились:

1. Неурегулированность международно-правового статуса Каспийского моря: до распада СССР правовой режим на Каспии закреплялся Договором между РСФСР и Персией от 26 февраля 1921 г. и Договором о торговле и мореплавании между СССР и Ираном от 25 марта 1940 г., которые тем не менее не регулируют ставшие вдруг актуальными вопросы военного сотрудничества, экологии, разработки нефтегазовых месторождений и добычи углеводородов и др.

2. Расположение в непосредственной близости от очагов международного терроризма (Афганистан) и зон региональных конфликтов (Нагорный Карабах, Северный Кавказ) создавало реальную угрозу проникновения в зону Каспия террористических и религиозно-экстремистских сил в целях дестабилизации региона и попыток контроля над углеводородными ресурсами и маршрутами их транспортировки.

3. Неослабевающие попытки крупных внерегиональных игроков (США, ЕС, Китая и Турции) внедриться на Каспий и закрепиться там для расширения своего политико-экономического и военного влияния в регионе.

4. Увеличение числа угроз невоенного характера.

5. Необходимость обеспечения безопасности транзитной инфраструктуры (прежде всего, в целях бесперебойного транзита энергоресурсов на внешние рынки).

6. Стремительное ухудшение экологической ситуации.

Эти и многие другие проблемы требовали от прикаспийских стран принятия незамедлительных эффективных решений. На передний план

---

<sup>1</sup> Несмотря на существование различных подходов к понятию «Каспийский регион» и составу входящих в него стран по тексту статьи будет применяться наиболее распространенный подход: в Каспийский регион входят только те государства, чьи берега выходят на Каспийское море. Понятия «Каспийский регион» и «Прикаспийский регион», равно как «каспийские» и «прикаспийские государства», в статье синонимичны.

выходили задачи сохранения стабильной обстановки в регионе, предотвращения военных столкновений и конфликтов, недопущения на Каспий сил, которые могли быть использованы для продвижения чуждых внешнеполитических интересов. Постепенно становилось понятным, что достижение названных целей возможно лишь посредством планомерного укрепления сотрудничества между прикаспийскими государствами в сфере безопасности, прежде всего по военной линии.

Негативную роль, однако, играло отсутствие базовой правовой платформы, в рамках которой была бы возможна реализация такого взаимодействия. Ее созданию, как и урегулированию международно-правового статуса моря в целом, препятствовал ряд объективных причин, главными из которых являлись серьезная нехватка экономических ресурсов, активное противодействие со стороны внешних сил — США и их союзников по НАТО — зарождающейся пятисторонней кооперации, да и наличие множества неотложных проблем у «новых» по статусу каспийцев (подробнее см., напр.: [1: 161–162]). Азербайджан, Казахстан и Туркменистан еще только начинали осознавать себя в качестве независимых стран, решали насущные государственные вопросы, связанные с созданием собственной правовой базы, сложными нюансами внутривосточного положения, стабилизацией экономики, необходимостью встроиться в систему международных внешнеполитических координат и т.д.

### ***Нефть как фактор нестабильности***

2001 г. стал переломным для развития Каспийского региона. Практически одновременно произошли два события, ставшие своего рода «лакмусовым индикатором» состояния отношений внутри «пятерки» и серьезно повлиявшие на выстраивание подходов к обеспечению безопасности на Каспии.

Во-первых, обострился конфликт между Азербайджаном, Туркменистаном и Ираном за спорные трансграничные нефтегазоносные месторождения в южной части водоема<sup>1</sup>. Осложнение отношений между Баку и Ашхабадом вызвало месторождение «Кяпаз» (азерб.)/«Сердар» (туркм.), а между Баку и Тегераном — структура «Алов-Араз-Шарг» (азерб.)/«Альборс»

---

<sup>1</sup> В Северном Каспии разграничение участков дна в целях недропользования между Россией, Азербайджаном и Казахстаном было осуществлено на взаимоприемлемых условиях соглашениями в двух- и трехстороннем форматах: между Россией и Казахстаном о разграничении дна в целях осуществления суверенных прав на недропользование (1998) и протоколы к нему (от 2002, 2006 и 2015); между Россией и Азербайджаном о разграничении сопредельных участков дна (2002); между Россией, Азербайджаном и Казахстаном о точке стыка линий разграничения сопредельных участков дна (2003).



(фарси). Неоднократно имели место инциденты с участием военных кораблей, связанные с попыткой одной из сторон помешать планам конкурентов по проведению геологоразведочных работ.

Разгоревшийся спор явственно обнажил существующие противоречия между странами региона и различия в подходах к их разрешению. Стало понятно, что, несмотря на готовность государств к переговорам, нельзя полностью исключать силовой сценарий решения острых вопросов. Осознание этого факта дало толчок целенаправленному наращиванию вооруженных (прежде всего военно-морских) сил прикаспийских государств. Возникшая тенденция к милитаризации сыграла на руку внерегиональным акторам, в первую очередь США, которые воспользовались ей для реализации собственных внешнеполитических интересов в регионе.

Во-вторых, после серии терактов в Нью-Йорке и Вашингтоне 11 сентября 2001 г. американцы объявили глобальную войну терроризму и создали международную антитеррористическую коалицию, получившую поддержку лидеров большинства прикаспийских стран. Звучали громкие заверения о готовности оказать любую необходимую помощь. Однако на практике США лишь умело разыграли карту всемирного крестового похода против террора, в кратчайшие сроки укрепив свои позиции в Центральной Азии [7: 70–78], что также в негативном ключе сказалось на сложившемся балансе сил в Каспийском регионе.

Разрядить накалившуюся ситуацию удалось президентам прикаспийских стран, которые встретились 23–24 апреля 2002 г. в Ашхабаде в рамках I Каспийского саммита. Главным итогом переговоров стало понимание того, что основные региональные проблемы могут быть решены только в совместной их увязке [2], а односторонние действия, особенно силовые, недопустимы. Лидеры стран «пятерки» договорились придать встречам на высшем уровне в формате каспийских саммитов регулярный характер, но периодичность таких встреч не была определена.

Проведение I Каспийского саммита стало стабилизирующим фактором и благотворно повлияло на дальнейшее развитие событий в регионе. Его созыв в сущности и ознаменовал вступление прикаспийских государств в новую фазу взаимодействия. Сторонами был запущен действенный пятисторонний механизм, который позволил комплексно рассматривать возникающие проблемы и оперативно реагировать на них. Вопросы сотрудничества в сфере обеспечения безопасности на основе взаимных договоренностей и разумных компромиссов начали постепенно выкристаллизовываться из общего массива и выходить на передний план пятисторонних отношений.

### **КАСФОР vs. «Каспийский страж»**

Постепенно руководство прикаспийских стран начало осознавать необходимость заключения пятистороннего базового соглашения, которое бы регулировало модальности военно-политической безопасности на Каспийском море и адекватно отвечало на угрозы невоенного характера. Впервые мысль о возможности принятия в будущем такого документа была обнародована в 2003 г. в книге Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева «Критическое десятилетие» [12: 169–218].

Данный период совпадает с активизацией сил НАТО в плане проникновения на Каспий. В том же 2003 г. американцами была разработана программа «Каспийский страж» (Caspian Guard), предусматривавшая усиление мер безопасности в регионе. С ее помощью Вашингтон стремился укрепить тут свое влияние, обеспечить беспрепятственный доступ американских нефтяных компаний к разработке азербайджанских и казахстанских месторождений, создать условия для бесперебойной работы нефтепровода Баку — Тбилиси — Джейхан (в обход России). Основными партнерами программы, на которую выделялось около 135 млн долл., должны были стать Азербайджан и Казахстан.

Укрепление военного и экономического сотрудничества Баку и Астаны с Вашингтоном не могло не вызвать серьезного беспокойства со стороны Москвы и Тегерана. В целях противодействия американским планам Иран в 2004 г. выступил с инициативой заключения соглашения «о создании доверия и стабильности» на Каспийском море. Проектом соглашения предусматривались правила взаимодействия прикаспийских государств по военной линии и в сфере безопасности (борьба с терроризмом, нарко-трафиком, организованной преступностью, браконьерством и контрабандой икры), а также учреждение Конференции по безопасности и мерам доверия на Каспийском море на уровне министров иностранных дел или секретарей советов безопасности прикаспийских стран.

Практически одновременно с Ираном со схожим предложением о совместной разработке и принятии Пакта стабильности на Каспийском море, контуры которого были намечены ранее в книге Н.А. Назарбаева, выступил Казахстан. Документом подтверждался мирный характер водоема, отмечалась необходимость создания механизма контроля над вооружениями на Каспии, мер по усилению борьбы с международным терроризмом, сепаратизмом, религиозным экстремизмом, распространением наркотических средств, браконьерством. Таким образом, Астаной на официальном уровне была обозначена заинтересованность в обеспечении и поддержании в регионе Прикаспия взвешенного баланса сил.

Россия с самого начала выступала за обеспечение безопасности в регионе исключительно силами «пятерки», без привлечения третьих стран и сторонних организаций. В Москве прекрасно понимали, что декларируемые США планы по реализации программы «Каспийский страж» — всего лишь умелая маскировка задачи проникновения на Каспий и укрепления там сил НАТО. В связи с этим в январе 2005 г. Россия выдвинула идею создания КАСФОР — военно-морской группировки оперативного взаимодействия прикаспийских стран (аналогично действующей в Черноморском регионе БЛЭКСИФОР). Предполагалось, что она станет базовой платформой, регулирующей сотрудничество государств «пятерки» по военной линии, а также в области обеспечения безопасности (последнее включало меры, перечисленные выше), но при этом никак не влияющей на международно-правовой статус Каспийского моря.

11–13 июля 2005 г. в Астрахани под эгидой Министерства обороны РФ состоялась конференция государств — будущих участников переговоров по созданию КАСФОР, на которую были приглашены командующие ВМС всех прикаспийских стран [13]. Выступая на ее открытии, Президент России В.В. Путин особо подчеркнул, что вопросы безопасности в регионе должны оставаться в совместном ведении исключительно каспийских государств. В ходе встречи российская сторона представила свое видение будущей структуры КАСФОР. Было предложено заключить между пятью прикаспийскими странами соглашение о создании Каспийской военно-морской группы оперативного взаимодействия, которое предусматривало и создание Комитета командующих ВМС на Каспийском море.

Данный шаг отражает главное отличие российского проекта от американского: в то время как Вашингтон предлагал лишь помощь в модернизации флотилий и обновлении береговой инфраструктуры некоторых прикаспийских стран в рамках отдельной программы, Москва стремилась к институционализации военного сотрудничества внутри всей «пятерки» [10: 102]. Также отмечалось, что создание КАСФОР благотворно повлияет на разрядку напряженности в регионе, поможет предотвратить нежелательное проникновение на Каспий внешних сил.

Выдвинутые прикаспийскими странами инициативы по укреплению взаимодействия по военной линии и обеспечению безопасности в Каспийском регионе во многом повторяли положения друг друга. К середине 2000-х гг. стало очевидно, что представленные документы необходимо рассмотреть в комплексе и либо выбрать один проект для его дальнейшего «насыщения» субстантивным содержанием, либо подготовить комплексный вариант на основе компиляции российского, иранского и казахстанского предложений.

### **Пять стран — единая безопасность**

16 октября 2007 г. в Тегеране состоялся II Каспийский саммит [2]. Его главным достижением стало подписание итоговой декларации, которая содержала принципы и правила поведения государств на Каспии, нацеленные на укрепление доверия, безопасности и стабильности в регионе, а также обязательства не допускать использования территорий прикаспийских стран другими государствами против любой из сторон.

На Тегеранском саммите главы прикаспийских государств договорились о формировании механизма взаимодействия в вопросах безопасности и борьбы с новыми вызовами и угрозами на море по линии пограничных, таможенных служб и ведомств внутренних дел. Стороны условились, что страна — устроитель уже III Каспийского саммита (Азербайджан) возьмет на себя организацию совместной работы по разработке и согласованию правового документа по вопросам мира, безопасности и мер доверия на Каспии на основе российского, иранского и казахстанского проектов. Подобная договоренность на практике означала, что из переговорного процесса исключались вопросы взаимодействия «пятерки» по военной линии, а приоритет отдавался сотрудничеству в области противодействия насущным угрозам невоенного характера.

Основным итогом III Каспийского саммита в Баку (18 ноября 2010) стало подписание рамочного Соглашения о сотрудничестве в сфере безопасности на Каспийском море [14]. В нем, в частности, постулировалась прерогатива прикаспийских государств в обеспечении безопасности на Каспийском море (ст. 1), определялись 10 основных областей, в которых страны взаимодействуют между собой (ст. 2). Это борьба:

- 1) с терроризмом;
- 2) организованной преступностью;
- 3) незаконным оборотом оружия любых видов, боеприпасов, взрывчатых и отравляющих веществ, военной техники;
- 4) незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров;
- 5) отмытием доходов, в том числе денежных средств, полученных преступным путем;
- 6) контрабандой;
- 7) пиратством (вкуче с другими мерами по обеспечению безопасности морского судоходства);
- 8) торговлей людьми и незаконной миграцией;
- 9) незаконной добычей биологических ресурсов (браконьерством), а также:
- 10) обеспечение безопасности мореплавания.

Соглашение было ратифицировано всеми странами «пятерки» и вступило в силу в сентябре 2014 г. Документ носит рамочный характер, в связи с чем предполагает заключение протоколов по каждому из упомянутых направлений в целях наполнения его конкретным содержанием.

К настоящему времени разработаны и представлены на рассмотрение экспертов прикаспийских государств проекты протоколов о сотрудничестве: 1) пограничных ведомств; 2) в области борьбы с незаконной добычей биологических ресурсов (браконьерством); 3) в области обеспечения безопасности мореплавания на Каспийском море. Предполагается, что в случае их успешного согласования они будут вынесены на подписание в рамках V Каспийского саммита в Казахстане.

### ***Военная составляющая***

Несмотря на то, что сотрудничество прикаспийских государств по военной линии было выделено в отдельный переговорный трек, оно тем не менее не утратило актуальности. Неразрешенные конфликты вокруг спорных нефтегазоносных месторождений в южной части моря, продолжающиеся попытки внешних игроков закрепиться в регионе для реализации собственных интересов делали насущно необходимым укрепление военного взаимодействия между странами «пятерки».

В ходе IV Каспийского саммита, который состоялся 29 сентября 2014 г. в Астрахани, на высшем уровне было подписано политическое заявление [8], в котором перечислялись базовые принципы сотрудничества стран «пятерки». В документе подтверждались суверенные права прибрежных государств на Каспийское море, закреплялся запрет на присутствие в акватории внерегиональных вооруженных сил, постулировался принцип обеспечения на Каспии стабильного баланса вооружений, осуществления военного строительства в пределах разумной достаточности, соблюдения согласованных мер доверия в сфере военной деятельности. Важным событием саммита также стала инициатива Президента России В.В. Путина по разработке пятистороннего соглашения о предотвращении инцидентов на Каспийском море [9]. Подразумевалось, что работа над этим соглашением продемонстрирует готовность прикаспийских стран к укреплению пятистороннего сотрудничества по военной линии, что было закреплено в п. 5 указанного выше заявления.

По российской инициативе 3 июля 2015 г. на полях Международного военно-морского салона (МВМС-2015) в Санкт-Петербурге состоялась встреча главнокомандующего ВМФ России адмирала В.В. Чиркова с коллегами из Азербайджана, Ирана и Казахстана. Стороны пришли к со-

гласию по вопросу необходимости дальнейшей разработки соглашения о предотвращении инцидентов на Каспийском море и обсуждения идеи формирования пятистороннего консультационно-совещательного органа — Комитета командующих ВМС прикаспийских стран [5].

5 апреля 2016 г. в Санкт-Петербурге прошла еще одна встреча представителей министерств обороны большинства стран «пятерки». Обсуждались варианты проекта Положения о Совете командующих военно-морскими силами прикаспийских государств. Этот механизм задумывался как форум для обмена мнениями по проблемам военной безопасности и практического взаимодействия на Каспийском море: навигационно-гидрографического, проведения совместных учений в акватории и т.п. По сообщению официального представителя ВМФ России [11], наметили создать рабочие группы для детальной проработки вопросов:

- 1) взаимодействия в области боевой подготовки;
- 2) развития военно-морского сотрудничества;
- 3) оперативного взаимодействия;
- 4) взаимодействия в сфере права, образования и науки.

Несмотря на отсутствие в настоящее время базового юридического документа, регулирующего взаимоотношения прикаспийских государств в области военного сотрудничества, страны «пятерки» регулярно проводят совместные оперативно-тактические учения по противодействию терроризму (в том числе в случаях возникновения опасности для энергетической инфраструктуры) и отражению внешних угроз. Впервые такие маневры на Каспии состоялись еще в августе 2002 г. с участием Вооруженных Сил России, отдельных подразделений военно-морских сил Азербайджана и Казахстана [4]. Их главной целью стала демонстрация имеющихся у прикаспийских государств сил, равно как и возможностей эффективного предупреждения с их помощью потенциальных конфликтов в каспийской акватории [10: 96]. В 2015 г. состоялись двух- и трехсторонние учения ВМС России, Казахстана и Азербайджана. Цель — повысить уровень координации в деле обеспечения стабильности в Каспийском регионе. В 2016 г. в Махачкале прошли международные соревнования военных моряков «Каспийское море — 2016», в феврале 2017 г. на Каспийской флотилии стартовал первый этап соревнований «Армейские международные игры — 2017».

Регулярно осуществляются заходы российских кораблей в каспийские порты прибрежных стран. Корабли ВМС Казахстана и Ирана тоже регулярно посещают порты своих каспийских соседей. Так, в апреле 2017 г. группа кораблей иранских ВМС, налаживая сотрудничество, посетила порты Азербайджана, России и Казахстана.

**Неделимая безопасность**

Таким образом, можно констатировать: правовые основы взаимодействия государств «пятерки» и по военной линии, и в области борьбы с угрозами невоенного характера содержатся в Декларации по итогам II Каспийского саммита, Совместном заявлении президентов по итогам III Каспийского саммита, Соглашении о сотрудничестве в сфере безопасности на Каспийском море 2010 г., в политическом Заявлении президентов по итогам IV Каспийского саммита. Логично предположить, что следующим шагом по укреплению мер доверия в военной области между прикаспийскими государствами станет заключение пятистороннего соглашения о предотвращении инцидентов на Каспийском море, а также создание институциональной структуры для взаимодействия по военной линии и обмена данными по типу Комитета командующих ВМС. Важно еще раз подчеркнуть: все стороны неукоснительно придерживаются принципа обеспечения военно-политической безопасности на Каспийском море исключительно в рамках договоренностей прибрежной «пятерки», без привлечения внерегиональных стран и организаций.

Практика взаимодействия прикаспийских стран доказывает, что растущие темпы милитаризации региона ныне уже не ведут к усилению конфликтного потенциала, но продиктованы необходимостью найти эффективные ответы на вызовы и угрозы современности. Военные и военно-морские силы требуются прикаспийским государствам для предотвращения проникновения на Каспий террористических групп из сопредельных конфликтных областей, купирования возможных атак на нефтяную инфраструктуру, повреждение которой может привести к серьезным экологическим катастрофам, для защиты собственных границ на море и экономических интересов в регионе.

**Источники и литература**

1. Агакишиев И.А. «Нефтяная дипломатия» Гейдара Алиева (Из истории современного Азербайджана) // Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир. 2017. № 1 (11).
2. Владимир Путин высоко оценил завершившийся саммит прикаспийских государств // Сайт Президента России. 24.02.2002. — Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/27008> — Дата обращения: 28 мая 2017.
3. Владимир Путин принял участие во Втором Каспийском саммите // Сайт Президента России. 16.10.2007. — Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/43000> — Дата обращения: 25 мая 2017.
4. Военные возвращаются на Каспий // Независимое военное обозрение. 16.08.2002. — Режим доступа: [http://nvo.ng.ru/wars/2002-08-16/2\\_caspian.html](http://nvo.ng.ru/wars/2002-08-16/2_caspian.html) — Дата обращения: 26 мая 2017.

5. Главнокомандующий ВМФ России адмирал Виктор Чирков в ходе Международного Военно-морского салона встретился с командующими ВМС прикаспийских государств // Сайт Министерства обороны Российской Федерации. 03.07.2015. — Режим доступа: [http://mil.ru/et/news/more.htm?id=1204\\_4808@egNews](http://mil.ru/et/news/more.htm?id=1204_4808@egNews) — Дата обращения: 26 мая 2017.
6. Жильцов С.С. Политика России в Каспийском регионе. М.: Аспект-Пресс, 2016.
7. Жильцов С.С., Зонн И.С. США в погоне за Каспием. М.: Международные отношения, 2009.
8. Заявление президентов Азербайджанской Республики, Исламской Республики Иран, Республики Казахстан, Российской Федерации и Туркменистана // Сайт Президента России. 29.09.2014. — Режим доступа: <http://kremlin.ru/supplement/4754> — Дата обращения: 26 мая 2017.
9. Конвенция о правовом статусе Каспийского моря может быть принята в 2016 году // ТАСС. 19.05.2015. — Режим доступа: <http://tass.ru/politika/1979265> — Дата обращения: 28 мая 2017.
10. Мамедов Р. Военно-политическая активность в акватории Каспийского моря в постсоветский период (международно-правовые аспекты) // Центральная Азия и Кавказ. 2007. № 4 (52).
11. Минобороны РФ: Обсуждается вопрос создания Комитета командующих Военно-морских сил Прикаспийских государств // Экспресс-К. 05.04.2016. — Режим доступа: [http://www.express-k.kz/news/?ELEMENT\\_ID=70904](http://www.express-k.kz/news/?ELEMENT_ID=70904) — Дата обращения: 27 мая 2017.
12. Назарбаев Н.А. Критическое десятилетие. Алма-Ата: Атамур, 2003.
13. Правовой статус Каспия и проблема КАСФОР // АПН-Казахстан. 23.03.2006. — Режим доступа: <http://www.apn.kz/publications/print270.htm> — Дата обращения: 27 мая 2017.
14. Соглашение о сотрудничестве в сфере безопасности на Каспийском море // Сайт Президента России. 18.11.2010. — Режим доступа: <http://kremlin.ru/supplement/785> — Дата обращения: 25 мая 2017.



### Исламская Республика Иран: этапы двусторонних отношений с СССР и Россией

К.А. Омаров

**Камал Ахмедович Омаров**, аспирант Дипломатической академии МИД России.

**Аннотация:** об истории и основных этапах нынешнего развития российско-иранских отношений.

**Ключевые слова:** геополитические интересы, экономические связи, недоверие, товарооборот, инвестиции, проблемы.

**Abstract:** on the history and the major stages of the present-day development of the Russian-Iranian relations.

**Key words:** geopolitical interests, economic ties, distrust, trade turnover, investments, problems.

Многолетняя история двусторонних отношений Российской империи, СССР, а затем России с Персией (Ираном с 1935), Исламской Республикой Иран (с 1979) насыщена немалым числом конфликтов, но в последнее время, во многом благодаря принятию взаимовыгодных решений дипломатами и руководством обеих сторон, снятию санкций с иранской стороны (2015–2016 гг.), тактическому взаимодействию российских и иранских военных в Сирии и ряду других обстоятельств наши отношения довольно быстро, хотя и не без трудностей, переходят в более тесный формат.

С началом колониального соперничества на Среднем Востоке, в том числе российско-британского, персидский вопрос стал одним из существенных факторов международной политики. Тем не менее и тогда пери-

оды вражды и противоборства трех держав — Персии, Российской и Османской империй, — например, в Закавказье, переходящих в открытые русско-турецкие, персо-турецкие и русско-персидские войны (последние: 1804–1813 гг.; 1826–1828 гг.), сменялись относительно миролюбивыми десятилетиями русско-персидских отношений (с 1830-х гг.) с продуманной и взвешенной практикой. Российское продвижение в Среднюю Азию и во второй половине XIX века периодически создавало поле напряжений и «похолоданий».

В отношениях России с Ираном (до 1935 г. эту страну называли Персией) были периоды, когда экономические интересы преобладали над геополитическими, и наоборот. Так, геополитические и военно-стратегические интересы СССР в Иране превалировали над экономическими на начальном этапе становления Советского государства, в 1920-е гг., в эпоху борьбы с басмачеством, в том числе непосредственно в приграничных с Ираном районах. Наиболее явственно они проявились в ходе Второй мировой войны, когда советские войска находились в Северном Иране, а союзные английские — в Южном. По сравнению с довоенным периодом значительно активизировались экономические связи. Позднее, например, заинтересованность Советского Союза в получении концессии на добычу северной иранской нефти стала очевидной.

Напротив, доминирование экономических отношений над политическими наиболее четко прослеживалось в 1970-е гг. Этот период ознаменован не только ростом взаимного товарооборота, но и вовлечением многих советских предприятий в крупномасштабные экономические проекты. С помощью Советского Союза в Иране были построены важные объекты металлургии и машиностроения, электростанции и элеваторы, начался экспорт иранского газа.

Именно расширение масштабов экономического сотрудничества, совпадение торгово-хозяйственных интересов постепенно создавали условия и для укрепления политических связей. Активное экономическое сотрудничество принесло и серьезные геополитические результаты. Оно, в частности, позволило Ирану проводить более независимую политику в отношении США, а Советский Союз получил от Ирана обещание не размещать на своей территории американские ракетные установки.

Позднее, несмотря на ряд серьезных противоречий между Россией и Ираном, в том числе не только доставшихся в наследство от советских и даже царских времен, но и возникших после распада СССР — в период становления России в качестве самостоятельного субъекта международного права, — их интересы все же во многом совпадают. Даже без учета региональных аспектов этих совпадений (стремление Ирана в ШОС, близость позиций по сирийскому кризису и т.п.) можно сказать,

что обе страны заинтересованы в отстаивании принципа многополярности современного мира, ведущей роли ООН в международных делах, равноправном межгосударственном сотрудничестве, недопустимости политического, экономического и тем более силового диктата Запада, в первую очередь — США (см., напр.: [12: 67–77]; [13: 50–66]).

### ***Теократия Ирана***

Религия и социальные отношения — важные факторы в иранской политике, как внутренней, так и внешней. Исламская революция, начавшаяся 8 января 1978 г. и коренным образом изменившая государственный и общественный строй, привела к образованию в 1979 г. Исламской Республики Иран (ИРИ). Основной особенностью такой трансформации был переход высшей власти в стране от шаха к духовенству во главе с имамом Хомейни с последующим установлением в стране теократического режима. До настоящего времени политика в ИРИ во многом остается функцией личности, что сказывается на развитии политических настроений как внутри государства, так и в международном формате [2: 289–293].

Основными составляющими теократической модели правления Ирана являются: Верховный лидер, избираемый на бессрочный период религиозными авторитетами — Советом экспертов — и задающий политический курс ИРИ; Собрание исламского совета, полномочия которого включают принятие законов по всем направлениям внутренней и внешней политики в рамках Конституции и религиозных предписаний; Наблюдательный совет, рассматривающий, утверждающий или отклоняющий все законы, указы, постановления и распоряжения с точки зрения их соответствия исламо-шиитской праведности; Совет по определению политической целесообразности принимаемых решений, разбирающий споры между ветвями власти, прежде всего между Собранием исламского совета и Наблюдательным советом; президент страны, который не является главой государства, а выполняет представительские функции [11: 56–69].

Шиитский ислам делает особый упор на необходимости подчинения авторитету. Все важнейшие решения в Иране, касающиеся отношений с другими государствами или ядерной программы страны, принимает Верховный лидер. В связи с этим ключевая проблема теократического государства — субъективизм в принятии государственных решений, что во многом определяет вектор межгосударственных отношений, включая, естественно, российско-иранские. В целом в качестве ключевых этапов российско-иранских отношений после Исламской революции 1979 г. можно выделить четыре этапа, каждый из которых имеет свою специфику.

### **Первый этап: 1979–1989 гг.**

Первый этап совпадает с периодом правления революционного теократического лидера Рухоллы Мусави Хомейни, отношения с которым были достаточно сложны. СССР тогда рассматривался Ираном как враждебное государство.

После падения монархии в 1979 г. к власти пришло шиитское духовенство, и довольно быстро сформировалась система исламского правления. (Конституция ИРИ была утверждена 15 ноября 1979, но 24 апреля 1989 «великий аятолла имам Хомейни» издал указ о внесении в нее ряда изменений и дополнений). Режим Хомейни начал реализацию новых моделей развития на основе исламских принципов. Верховный лидер определил два основных условия формирования исламской экономической модели: она должна основываться на мусульманской экономической традиции и может быть реализована лишь в условиях исламского правления. Опора на собственные силы, национализация банков, страховых компаний, иностранной и крупной частной собственности, образование исламских фондов, перевод финансовой системы на исламские принципы деятельности — главные черты этой модели, особенно в первое после революции десятилетие. Также были установлены жесткий валютный контроль и фиксированные цены на большинство товаров [9: 55–66].

Аятолла Хомейни называл США «большим сатаной», а СССР в его понимании был «малым сатаной». Коммунизм как атеистическая идеология представлялся исламским революционерам некой анафемой. Хомейни часто повторял, что Иран не должен равняться ни на Запад, ни на Восток. Неприязнь лидера ИРИ к Москве имела свои основания: поддержка советской стороной иранской компартии Туде, выступавшей против радикальных исламистов; советская оккупация Афганистана, в ходе которой иранской стороне пришлось принять миллионы беженцев, покинувших зону конфликта; поставки советского вооружения Ираку (о последнем подр. см.: [4]), восемь лет воевавшего против Ирана.

### **Второй этап: 1989–1999 гг.**

Главное содержание второго этапа — позитивная политическая тенденция к постепенному сближению СССР с Тегераном. По мере внедрения и укрепления исламской модели социально ориентированной рыночной экономики страна выходила из затяжного кризиса, повысились темпы экономического роста (подр. см.: [9: 55–66]).

Напряженность в двухсторонних отношениях ослабла в результате четырех поворотных моментов в истории обеих стран:

- окончание ирано-иракской войны (1988 г.);

- смерть Рухоллы Мусави Хомейни (1989 г.);
- вывод советских войск из Афганистана (нач. 1989 г.);
- падение коммунизма и распад СССР (1991 г.).

Названные изменения привели к улучшению двусторонних отношений. В результате 1990-е гг. стали самым дружественным десятилетием в российско-иранских отношениях. Сотрудничество между Москвой и Тегераном получило новый импульс. Россия согласилась завершить проект строительства ядерного реактора в Бушере, который был разработан немецкой фирмой Siemens еще во время монархии, но приостановлен после революции. Также были подписаны крупные соглашения о военных поставках. Еще в советско-иранской декларации (от 5 ноября 1989 г.) СССР выразил согласие «сотрудничать с иранской стороной в деле укрепления ее обороноспособности» [10]. Обе страны поддержали борьбу Северного альянса с талибами в 1990-е гг. в Афганистане [17]. Вместе с Китаем Россия пыталась задержать введение ООН санкций в отношении Ирана в связи с его ядерной программой, а затем их ослабить.

В середине 1990-х гг. Россия и Иран объединили усилия по прекращению гражданской войны в Таджикистане. Иран поддержал благоприятные как для России, так и для ее союзников условия перемирия. В то же время разногласия сохранялись. Иранское правительство было крайне недовольно договоренностью, достигнутой Гором и Черномырдиным (1995 г.), в рамках которой Россия, потеряв не менее 4 млрд долл., согласилась ограничить поставки вооружения в Иран. Кроме того, после распада Советского Союза на берега Каспия стало выходить пять прибрежных государств: Азербайджан, Казахстан, Туркменистан, Россия и Иран, которые до сих пор не могут решить проблему международно-правового статуса Каспийского моря.

### ***Третий этап: 1999–2013 гг.***

Российско-иранские отношения этого периода можно характеризовать как неустойчивые и сложные, «колебательные» между дружественными связями и моментами политического противостояния. Тем не менее сотрудничество расширилось сразу после вступления Владимира Путина в должность Президента РФ, а в октябре 2009 г. Президент России аннулировал договоренности комиссии Гор — Черномырдин, касающиеся Ирана. Позднее Москва анонсировала новые условия продажи оружия Тегерану и возобновила строительство реактора АЭС «Бушер». Мохаммад Хатами стал президентом, который впервые после Исламской революции посетил Россию.

В 2001 г. иранская «дипломатия канонерок» приостановила усилия нефтегазовой компании British Petroleum по проведению нефтеразведки на спорных месторождениях в акватории Каспийского моря, на которые также претендовал Азербайджан. Инцидент мог негативно отразиться на интересах России, поскольку Азербайджан мог обратиться за поддержкой к США и Турции. Москва также опасалась, что идеи президента-реформатора М. Хатами о «диалоге цивилизаций», противопоставленные «конфликту цивилизаций» С. Хантингтона [6: 97], приведут в итоге к сближению Ирана с США, что уменьшило бы влияние России на Тегеран.

В 2005 г. Москва поддержала кандидатуру Махмуда Ахмадинежада на президентских выборах в Иране, надеясь, что его жесткие антиамериканские взгляды предотвратят сближение Тегерана с Вашингтоном. Но курс России на расширение двустороннего сотрудничества не был поддержан новым президентом. Иран, например, с выгодой мог бы приобретать у России «мирный» уран для своего ядерного реактора. Однако правительство Ирана настояло на расширении собственной добычи урана, что увеличило международную напряженность по вопросам иранского ядерного проекта [3: 25–32].

Россия, невзирая на это, с 2006 г. многократно ослабляла санкции ООН в отношении Ирана или отодвигала сроки их введения. Однако Тегеран проявлял недовольство тем, что Москва голосовала за любые санкции против Ирана, хотя могла применить право вето. Тегеран негативно воспринял решение России отказаться от продажи Ирану зенитного ракетного комплекса С-300 в 2010 г. в связи с очередным осложнением проблем вокруг иранской ядерной программы. В дальнейшем этот вопрос был урегулирован (см.: [1]; [14]). Санкции США и ЕС, наложенные на иранские финансовую и банковскую сферы как ответная мера на проявление новых сложностей и возникновение очередных вопросов по ядерной программе ИРИ, сильно навредили российско-иранским торгово-экономическим отношениям (подр. см.: [8: 62–70]).

Ограничения касались крупномасштабных инвестиций в нефтегазовый сектор ИРИ и создавали помехи доступу к европейским и американским финансовым источникам. С начала 2012 г. страна была отключена от банковской системы SWIFT, оказавшись в сложном положении. В результате от инвестиций в названный сектор экономики ИРИ отказались французская Total, итальянская Eni, норвежская Statoil и англо-голландская Royal Dutch Shell. Сотрудничество с Ираном свернули некоторые российские компании (подр. см.: [7: 129–147]). Товарооборот между РФ и ИРИ сократился в 2012 г. по сравнению с 2011 г. почти на 40% и составил всего 2,33 млрд долл. При этом российский экспорт в Иран упал в результате санкций на 45%. Показательны цифры взаимных инвестиций двух стран.

Если иранские инвестиции в Россию составили в 2012 г. 2,5 млн долл., то российские в Иран за этот же период — всего 2,8 тыс. долл., что также объясняется односторонними санкциями против Ирана со стороны США и ЕС (подр. см.: [8: 62–70]).

#### **Четвертый этап: с 2013 г.**

Выборы в 2013 г. Хасана Рухани президентом страны, интенсивный ход переговоров между Ираном и шестью главными державами по ядерному вопросу открыли четвертую фазу параллельного сотрудничества и противоречий РФ с ИРИ. Данный этап знаменуется также ухудшением отношений России с Западом после начала украинского кризиса и воссоединения в 2014 г. Крыма с Россией (подр. см.: [13: 50–66]). В связи с этим в информационном пространстве Ирана отчасти изменилось в худшую сторону представление о России, дополняемое убеждением иранцев в том, что Россия — ненадежный партнер (подр. см.: [5: 67–76]).

Из-за этого Москва опасалась сближения позиций и улучшения ирано-западных отношений. Теоретически Иран имеет возможность снизить уровень торговли с Россией в пользу Запада, отчасти став альтернативой Российской Федерации в области поставок природного газа в Европу. Однако Ирану потребуется несколько лет, чтобы создать надлежащие условия для широкомасштабного экспорта (модернизировать инфраструктуру и ряд месторождений, расширить сеть трубопроводов и т.п.; подробнее об экономических проблемах современного Ирана см.: [3]; [7: 129–147]; [8: 62–70]). Дружественные отношения Ирана с Западом склонили бы Азербайджан и ряд государств Центральной Азии экспортировать в другие государства углеводороды преимущественно с помощью их транзита через Иран, снижая степень своей экономической зависимости от России [3].

Одновременно в это время ведется интенсивное взаимодействие РФ и ИРИ по всем направлениям — политическому, военному, культурному, научно-техническому, торгово-экономическому. Мощный импульс сотрудничеству придал визит в Иран Президента РФ Владимира Путина (23 ноября 2015 г.). Также в этот период были подписаны такие важные двусторонние документы, как соглашение об открытии кредитной линии на реализацию двух крупных проектов: электрификацию железной дороги Гармсар — Инче Бурун протяженностью в 497 км и строительство вблизи г. Бендер-Аббас нескольких энергоблоков мощностью в 350 МВт. Прорабатывался и вопрос о создании зоны свободной торговли (см.: [15: 49–55]).

Для поддержания экспорта сельскохозяйственной продукции из ИРИ в Россию Организацией развития торговли Ирана было принято пред-

ложение о транспортировке поставляемой на экспорт в Россию сельхозпродукции воздушным транспортом с выделением субсидий на подобную транспортировку [16].

В заключение следует отметить, что в данное время процесс перехода российско-иранских экономических и политических отношений в их четвертую фазу отнюдь не завершен. Частые встречи представителей обеих стран позволяют достичь новых договоренностей во многих сферах. Однако остаются и существенные проблемы, удерживающие Иран от чрезмерной интенсификации контактов с Россией, а представителей нашей бизнес-элиты — от теократического Ирана. Прежде всего речь идет о европейских, китайских, индийских, корейских инвестициях в экономику страны, деловой активности в ИРИ компаний передовых европейских и азиатских стран, о получении у Запада новейших технологий, которых нет у России и в которых крайне заинтересован современный Иран [7: 139, 144].

Надо учесть, что внешняя политика Ирана обусловлена, как отмечает А.Н. Животенков, «и его географическим положением, одновременно центральноазиатским, средневосточным, прикаспийским и прикавказским. Выходом к Каспийскому морю, Индийскому океану, Персидскому и Оманскому заливам. Иран обеспечивает себе контроль за товаропотоками во всех трех средах (суша, воздух, вода)» [6: 98–99].

Автор согласен и с Н.И. Козыревым в том, что России будет нелегко конкурировать с европейскими и, возможно, американскими технологиями. Но в определенных нишах российская сторона может удержаться и наращивать свое присутствие. К таким нишам относятся военно-техническое сотрудничество, атомная энергетика, космическая сфера, нефтегазовая индустрия и транспорт. Одновременно российской стороне нужно обратить внимание и на отрасли лесного комплекса и фармацевтики, а также активнее заняться продвижением Ирана в члены ШОС и ЕАЭС [7: 144]. Данные действия не только укрепят безопасность и стабильность в региональном масштабе, положительно скажутся на российско-иранском сотрудничестве, но и придадут новый импульс экономическому развитию двух стран, улучшив климат взаимного доверия.

### **Источники и литература**

1. *Богданов Ю., Балтачева М.* Россия и Иран согласовали поставки С-300 // Взгляд. Деловая Газета. 19.08.2015. — Режим доступа: <http://vz.ru/politics/2015/8/19/761982.html> — Дата обращения: 7 авг. 2017.
2. *Реза Годс М.* Иран в XX веке. Политич. история / Пер. с англ. *И.М. Дижера.* М.: Наука (Издат. фирма «Восточная литература»), 1994.



3. Дунаева Е.В., Сажин В.И. Российско-иранские отношения: проблемы и перспективы / ИВ РАН. М., 2015. — Режим доступа: <http://book.ivran.ru/f/rossijsko-iranskie-otnosheniyam2015.pdf> — Дата обращения: 9 авг. 2017.
4. Еремеев В., Сумароков В. Забытая война: ирано-иракский конфликт // Информ.-аналитич. издание «Воздушно-космическая оборона». 05.05.2009. — Режим доступа: <http://army.lv/ru/Zabitaya-voyna-irano-irakskiy-konflikt/2640/4272> — Дата обращения: 7 авг. 2017.
5. Животенков А.Н. Освещение украинского кризиса на сайтах Исламской Республики Иран // Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир. 2015. № 3 (5).
6. Животенков А.Н. Основы внешней политики Исламской Республики Иран и этапы ее формирования // Там же. 2016. № 4 (10).
7. Козырев Н.И. Иранская экономика: вчера, сегодня, завтра // Там же. № 2 (8).
8. Козырев Н.И. Отношения при санкциях и после них: российско-иранское сотрудничество и его перспективы // Там же. 2014. № 2.
9. Мамедова Н.М. Исламская экономика в Турции и Иране // Там же. 2015. № 3 (5).
10. Михайлов В. Россия — Иран: Перспективы военно-технического сотрудничества // iran.ru — Рос. информ. агентство. 2014. — Режим доступа: [http://www.iran.ru/news/analytics/93308/Rossiya\\_Iran\\_Perspektivy\\_voenno\\_tehnicheskogo\\_sotrudnichestva](http://www.iran.ru/news/analytics/93308/Rossiya_Iran_Perspektivy_voenno_tehnicheskogo_sotrudnichestva) — Дата обращения: 7 авг. 2017.
11. Мустафабейли А.М. К вопросу о жизнеспособности Исламской Республики Иран (ИРИ) // Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир. 2016. № 3 (9).
12. Мустафабейли А.М. К истории развития российско-иранских отношений // Там же. 2014. № 1.
13. Мустафабейли А.М. Внешнеполитическая палитра Ирана и место в ней Российской Федерации. Круглый стол в Дипломатической академии МИД России. 17 апреля 2014 года // Там же.
14. Полунин А. С-300 берут курс на Иран // Свободная пресса. 14.04.2015. — Режим доступа: <http://spressa.ru/war21/article/118754/> — Дата обращения: 10 авг. 2017.
15. Чудодеев А.Ю., Мустафабейли А.М. Россия — Иран: взаимодействие по всем направлениям (Интервью-беседа с Чрезвычайным и Полномочным Послом Российской Федерации в Исламской Республике Иран Л.С. Джагаряном // Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир. 2016. № 3 (9).
16. [Электронный ресурс]. 14.03.2016. — Режим доступа: [http://www.iran.ru/news/economics/100351/Iran\\_vydelyaet\\_subsidii\\_na\\_eksport\\_selhozprodukcii\\_v\\_Rossiyu\\_vozdushnym\\_transportom#prettyPhoto](http://www.iran.ru/news/economics/100351/Iran_vydelyaet_subsidii_na_eksport_selhozprodukcii_v_Rossiyu_vozdushnym_transportom#prettyPhoto) — Дата обращения: 8 авг. 2017.
17. Kaplan, Eben; Bruno, Greg. The Taliban in Afghanistan // The Washington Post. 2008. July 7.

## Тема Саара в отношениях между Францией и Германией (1945–1956)

**В.Б. Левицкий**

**Валерий Борисович Левицкий**, генеральный консул России в Страсбурге.

**Аннотация:** о сложностях преодоления двусторонних противоречий на начальном этапе пути к европейской интеграции.

**Ключевые слова:** экономический, таможенный, монетарный союз, статус, переговоры, Совет Европы, референдум.

**Abstract:** on the difficulties of overcoming the bilateral contradictions at the initial stage of the path toward the European integration.

**Key words:** economic, customs, monetary union, status, negotiations, Council of Europe, referendum.

Начало XXI столетия в Европе характеризуется двумя противоположными тенденциями. С одной стороны, значительная консолидация Европейского союза с расширением его географии, передачей от стран объединения в брюссельские структуры ряда важных полномочий. С другой стороны, рост сепаратистских настроений в этих же странах: Фландрия в Бельгии, Каталония в Испании, Шотландия в Великобритании. Этот неполный список свидетельствуют о радикализации национального самосознания не имеющих собственной независимой государственности народов Европы и их желании самим определять свою судьбу.

На постсоветском пространстве происходят схожие процессы интеграции и сепаратизма. Наряду с созданием и расширением Евразийского экономического союза (ЕАЭС) происходят непростые, часто болезненные процессы самоидентификации проживающих на отдельных территориях народов, связанные с их специфическими фазами развития, историческими и культурными традициями. Некоторые из этих процессов привели на соответствующих территориях к так называемым замороженным конфликтам. Референдум в Крыму — редкое исключение, когда волеизъявление народа и его реализация были проведены без кровопролития.

В связи с этим представляется интересным рассмотреть историю немецкой земли Саар в 1945–1956 гг. В то время противостояние Берлина

и Парижа по вопросу принадлежности этой территории было в конечном итоге решено путем референдума, результаты которого хоть и привели в изумление обе столицы, но были приняты ими.

В 50-х годах XX века газетные статьи пестрели названиями: «кризис между Францией и Германией по вопросу Саара», «франко-германский конфликт по Саару», «урегулирование отношений между Германией и Францией в рамках решения проблемы Саара» и др.

В нашу эпоху мало кто вспоминает об этой проблеме, вокруг которой ведущие политические деятели того времени — К. Аденауэр, Р. Шуман и другие — вели в течение многих лет переговоры, редко приводившие к каким-то быстрым решениям. В то время тема Саара не была в Европе в ряду первоочередных, но ее нерешенность мешала реализации многочисленных европейских проектов послевоенного времени: Совета Европы, Европейского объединения угля и стали, НАТО, Европейского сообщества по обороне.

Саар, одна из земель побежденной в 1945 г. Германии, оказался лакомым кусочком для победившей, но ослабленной немецкой оккупацией и боевыми действиями союзников Франции. Наличие огромных залежей каменного угля и мощной сталелитейной промышленности соблазнили французское руководство на фактическую аннексию этой земли. Реализовывалась линия на создание и поддержание франко-саарского экономического, таможенного и монетарного союза при подавляющей роли ее французской составляющей.

Параллельно в Западной Европе шли интеграционные процессы, создавались новые европейские организации. Некоторые из них существуют до настоящего времени (Совет Европы), другие переросли в более мощные объединения (например, Европейское объединение угля и стали — в Евросоюз), а об иных сейчас вспоминают только специалисты.

Саарский опыт может быть полезен при поиске решений уже перечисленных выше и сопутствующих им современных проблем.

По итогам Второй мировой войны земля Саар находилась под управлением Франции, шахты и сталелитейные заводы стали ее собственностью «вплоть до особого волеизъявления населения». На самом деле аппетит французов был куда более серьезен: в своих выступлениях де Голль и члены его правительства строили планы отчленения от Германии Рейнской области (помимо Саара) и Палатината — наиболее промышленно развитых территорий [1: 39].

В июле 1945 г. МИД Франции направил на место группу экспертов из 20 человек во главе с А. Вердьером, которая в своем докладе подчеркнула экономическое и стратегическое значение Саара, предложив создать

таможенный и монетарный союз, который способствовал бы привыканию жителей этой земли к контактам с Францией [1: 44].

На саарские шахты 28 декабря 1945 г. был наложен секвестр, а спустя четыре дня, 2 января следующего года, их передали под управление французской администрации [1: 48]. Через пару недель министр иностранных дел Франции Ж. Бидо под аплодисменты Консультативной ассамблеи заявил: «Шахты Саара, владение которыми было дано Франции Версальским договором, должны вновь стать французской собственностью, и, как неизбежное следствие, с включением территории в таможенный и монетарный режим Франции. Две экономики будут взаимодополняться. Французская армия будет там располагаться на постоянной основе для обеспечения гарантий сохранения такой ситуации в будущем. Что касается режима будущей территории, в согласии с нашими союзниками это станет объектом будущего решения» [1: 48–49].

15 сентября 1946 г. в Сааре были проведены местные выборы, а 8 октября того же года создана Комиссия по управлению территорией Саара из местных жителей [1: 60], задуманная как первый этап формирования правительства земли.

Следующим шагом стала организация 4 января 1947 г. миссии по координации изучения вопроса экономической привязки Саара во главе с М. Дебре (будущим премьер-министром Франции при де Голле). Эта миссия в ходе своей работы пришла к выводам: экономическая привязка Саара к Франции автоматически означает политическое отделение его от Германии. Поскольку Франция не хочет прибегать к аннексии, логично предусмотреть для Саара формулу автономии. Его статус должен предусматривать принцип формально независимого правительства, контролируемого французским Верховным комиссаром [2: 84]. Таким образом, необходимо в достаточно короткие сроки подготовить Конституцию Саара.

С этой целью 13 февраля создали Конституционную комиссию, а уже 25 сентября 1947 г. проект Конституции был опубликован. В его преамбуле ясно обозначили двойной принцип: экономического прикрепления к Франции и политического отделения от Германии: «Народ Саара, призванный после крушения германского рейха обновить принципы своей культурной, политической, экономической и социальной жизни, убежден, что его существование и развитие могут быть обеспечены органичной интеграцией Саара в экономическую сферу Французской Республики... откуда вытекает политическая независимость Саара по отношению к германскому рейху» [2: 86].

Спустя 10 дней, 5 октября, состоялись выборы в ландтаг (парламент Саара), первой задачей которого стало обсуждение проекта Конституции, который был незамедлительно одобрен [1: 63]. С той же поспешностью

ратифицировали три конвенции: по юридической организации Саара, бюджетную и налоговую, ставшие основой новых взаимоотношений земли с Францией. В 1948 г. вступили в силу также соглашение по культуре и Конвенция по промышленной собственности, а в 1949 г. — конвенции по социальному страхованию и функционированию почтовых, телеграфных и телефонных служб. Базовым соглашением стала выработанная на основе ранее принятых единая Конвенция по бюджету и налогам от 15 января 1948 г. [3: 184]. В обращение ввели французский франк, внедрили французские принципы ценообразования и заработной платы, распространили на Саар французские правила валютного регулирования и кредита, отчетности и т.д.

В Берлине 20 февраля 1948 г. английскими, французскими и американскими экспертами был подписан протокол, которым регулировались технические вопросы, вытекающие из экономической привязки Саара к Франции. Это рабочее соглашение являлось следствием позиции, принятой тремя правительствами в отношении политического и экономического статуса Саара. В протоколе отмечалось, что существующий статус Саара не противоречит декларации союзников от 5 июня 1945 г., содержащей ссылку на «Германию в границах на 31 декабря 1937 г.», но только в качестве зоны оккупации. Подчеркивалось, что «окончательный статус Саара должен будет урегулирован мирным договором или иным другим договором». 8 мая 1949 г. Парламентский совет Германии (65 представителей земель трех зон — зон англо-американо-французской оккупации), принял Основной закон, который, после одобрения главами военных миссий трех стран, вступил в силу 23 мая. На карте мира появилась Федеративная Республика Германия.

Этот факт привел к началу пересмотра как взаимоотношений между союзными державами, так и между победителями и побежденными. Подготовка будущего мирного договора вступила в завершающую фазу, что потребовало большей гибкости. Односторонние акты, принятые ранее французской стороной в отношении Саара, больше не могли в той или иной форме повторяться, да и те, что были приняты, требовали пересмотра.

В первой половине 1949 г. Верховный комиссар Франции в Сааре Ж. Гранваль предупредил министерство иностранных дел: «Если Франция хочет оставаться хозяином положения в вопросе эксплуатации шахт, железных дорог, металлургических предприятий, сохранять контроль над кредитами, страхованием, денежной политикой и таможней, усилить свою позицию в культурном плане... она должна суметь согласиться на некоторые уступки, предоставив жителям Саара более широкую независимость, расширив его суверенитет, в который было бы включено право

собственности на шахты, облегчив отношения между Сааром и Германией» [1: 88].

Часть этих предложений была услышана. К тому же обстоятельный анализ документов по правам собственности на саарские шахты показал французскую уязвимость в юридическом плане. Их оценка свидетельствовала: в период подготовки мирного договора Франции будет затруднительно отстаивать свои притязания в случае постановки вопроса о Сааре Германией. МИД Франции также признавал наличие проблемы в интерпретации существующих соглашений с Сааром, дававших чрезмерную свободу действий французской администрации. В условиях полноценного развития ФРГ и ее отдельных земель привлекательность модели, установленной Францией в Сааре, непременно снижалась бы без переоценки французской политики в отношении этой земли в сторону расширения ее суверенитета. Такой маневр мог быть дополнен вступлением Саара в Совет Европы, что и было предложено французским министром иностранных дел Р. Шуманом в начале мая 1949 г. [4: 37].

Правительство Саара подало заявку на вступление в Совет Европы 31 октября 1949 г. и получило статус ассоциированного члена уже в ноябре [5]. Правительство Германии не отреагировало. Оно было занято другими многочисленными проблемами, а в отношении Саара существовало твердое убеждение, что Германия имеет права, Франция имеет интересы, все это в конце концов можно привести к согласию в ходе переговоров.

Стало заметным, что в 1949–1950 гг. французская внешняя политика в отношении Саара претерпела существенные изменения. Откровенная политика силы сменилась поиском аргументов юридического порядка. К этому времени у Франции не было больше возможности продолжать политику 1945–1948 гг., свобода действий была уже ограничена.

В этих условиях французское правительство начало переговоры с Сааром в целях придания франко-саарскому союзу договорного характера, передачи саарскому правительству некоторых прерогатив, консолидации политики Франции во всех областях, особенно касательно экономики, — в угольной отрасли и металлургии.

Переговоры прошли в Париже с 8 февраля по 3 марта 1950 г. Как и следовало ожидать, марионеточное правительство Саара согласилось с французской позицией. Однако на местах возникла оппозиция в лице профсоюзов, в частности Объединенного профсоюза горняков, который организовал в течение лета того же года ряд манифестаций против передачи шахт и железных дорог в долгосрочную аренду.

Канцлер Германии К. Аденауэр прервал, наконец, свое молчание по теме Саара. Еще 13 января 1950 г. на встрече с Р. Шуманом он затронул этот вопрос, получив стандартное обещание окончательного его урегули-

рования в ходе переговоров. Немецкий руководитель не был удовлетворен этим ответом. Подписание новой конвенции 3 марта предоставило ему повод для публичного озвучивания позиции, что и произошло 10 марта 1950 г.

Отныне вопрос Саара вышел на межгосударственный уровень, вовлекая в его детали правительства Парижа и Бонна. Он изменил свой характер, перерос в конфликт, поскольку два государства находились в противостоянии, при котором был затронут их престиж.

Степень доверия Франции и Германии друг к другу находилась в то время на низком уровне. Европа еще только начинала поиск институтов, способных осуществлять общеевропейскую интеграцию. Совет Европы был создан в 1949 г., но заявка Саара на вступление в него не способствовала росту взаимного доверия. Европейский оборонительный союз, формально созданный в 1950 г., просуществовал только на бумаге и канул в лету после отказа в 1954 г. французского Национального собрания ратифицировать договор о его создании. Европейское объединение угля и стали, предложенное Р. Шуманом, поддержанное К. Аденауэром в 1950 г. и начавшее работу год спустя, проявило более высокую жизнеспособность.

При этом время осознания общественным мнением необходимости взаимных уступок, связанных с интеграцией, еще не наступило. Лидеры Франции и Германии наталкивались в поиске решения на противодействие националистических кругов в обеих странах. Слабым звеном в этом поиске оставался и неопределенный статус Саарской земли, что облегчало действия Германии, тем более что заявления французского правительства о возможных изменениях в ее статусе оставляли вопрос открытым и затрудняли артикуляцию консолидированной с Сааром позиции.

Все же германское правительство понимало границы своих действий. Оно отказалось от противодействия вступлению Саара в Совет Европы, удовлетворившись его статусом ассоциированного члена, поскольку осознавало невозможность достижения большего без нанесения ущерба реализации политики европейского сотрудничества. Для него вступление ФРГ в Совет Европы в качестве полноценного члена давало возможность вместе с другими странами — членами организации оказывать на европейские дела влияние, которое стоило большего, чем эта уступка по Саару.

Министр иностранных дел Франции выступил 20 февраля 1950 г. не просто за сохранение статуса Саара, а за его консолидацию: «В области политики, особенно в области внешней политики, нужно полагать, что [при] существующем положении дел мы имеем независимое Саарское правительство, и в соответствии с Конституцией Саара и последующими конвенциями Франция имеет обязательство представлять Саар в отношении третьих стран. Нужно, чтобы в каждом необходимом случае мы

действовали не в соответствии с нашим правом в исполнении нашего собственного суверенитета, а как уполномоченные лица в исполнении специального поручения, порученного правительством Саара. Даже когда мы действуем от имени франко-саарского экономического союза, мы действуем от имени двух ассоциированных государств, двух различных и независимых государств. Это должно относиться и к подписям, которые мы поставим».

Реакция Германии носила взрывной характер. Немецкий публицист Георг Шнайдер заявил, что «заявления Роберта Шумана эквивалентны объявлению войны Федеративной Республике Германия». Во Франции же общественное мнение по теме Саара не проявляло должной заинтересованности. Накануне конференции по Объединению угля и стали французская пресса писала исключительно об объединении или о франко-германских отношениях без привязки их к Саару.

Политический климат явно не благоприятствовал французскому сопротивлению немецким требованиям. Жертвовать великой идеей в интересах менее важных вопросов было невозможно. Французский министр иностранных дел был вынужден пойти на уступки.

Откат позиции Франции способствовал росту националистических настроений как в Сааре, так и в ФРГ, что подогревалось действиями профсоюзов и церкви. В Совете Европы даже поставили вопрос о соблюдении прав человека в Сааре [4: 102]. Комиссия бундестага была выдворена с этой территории по настоянию французской администрации.

В ходе переговоров с французским министром иностранных дел канцлер Германии предложил 18 марта 1952 г. вернуться к саарскому вопросу. Два политика пришли к убеждению, что урегулирование должно предшествовать заключению мирного договора и быть одобренным правительствами США и Великобритании.

К. Аденауэр набросал эскиз будущего урегулирования: автономный Саар под контролем Совета Европы; Саарбрюкен становится штаб-квартирой Европейского объединения угля и стали. Получив такой статус, Саар становится политически, экономически и культурно свободным. Население Саара высказывает свое мнение посредством нового, демократически избранного ландтага. Германия и Франция воздерживаются от шагов, способных оказать влияние на принятие решения [1: 141].

20 марта в Париже было сделано публичное заявление о начале переговоров между правительствами Германии и Франции по саарскому вопросу. Прозвучало, что до заключения мирного договора результаты переговоров должны быть одобрены правительствами США и Великобритании, а также свободно избранным ландтагом Саара; объявлено о создании комиссии, включавшей по одному представителю от Германии, Франции и Саара, по



проверке сообщений о том, что условия в Сааре препятствуют проведению свободных и демократических выборов. Имела место явная победа К. Аденауэра: согласие Франции на трехстороннюю комиссию само по себе означало признание за Германией права на обсуждение вопросов, касающихся Саара [1: 141–142].

Тем не менее парижское заявление было негативно воспринято как в Германии, так и во Франции. К. Аденауэра обвиняли в отходе от германской позиции и признании саарского правительства; Р. Шумана — в серьезной ошибке, позволявшей вмешательство Германии в саарские дела.

Оба политика, К. Аденауэр и Р. Шуман, осознали, что двигались слишком быстро: общественное мнение еще не освоило новых идей.

Совпадение интересов привело к принятию 24 июля 1952 г. резолюции Комитета министров Европейского объединения угля и стали, предлагавшей Германии и Франции «найти до 15 сентября решение» саарского вопроса «путем прямых переговоров», имеющих целью «европеизацию Саара». Прошедшие в августе переговоры на уровне министров иностранных дел выявили непримиримые разногласия и закончились ничем: оба политика, даже имея политическую волю к решению проблемы, были вынуждены принимать в расчет националистические настроения в своих странах.

Неудача усилий двух политиков объяснялась консолидированной позицией их суммарных оппонентов: националистических кругов, противников франко-германского сотрудничества, европейской армии и вообще европейской интеграции, которые путем срыва переговоров просто пытались поставить под вопрос все названные составляющие складывавшегося нового политического курса.

Примерно в это время, в конце 1952 — начале 1953 г., Консультативная ассамблея Совета Европы (предшественница ПАСЕ, далее — Ассамблея) в лице М. Натерса, докладчика по теме «Будущая ситуация Саара», предложила идею его «европеизации» [6]. Этот термин уже звучал в переговорах К. Аденауэра и Р. Шумана, но тогда не получил «творческого развития».

Ассамблея при решительной поддержке представителей социалистических партий приняла 25 сентября 1953 г. рекомендацию № 57 «Будущий статус Саара», в которой обозначался путь на «европейское решение проблемы» [7]. Заинтересованные стороны призывались к немедленному началу переговоров. Предполагалось также созвать в рамках Комитета министров Совета Европы (КМСЕ) в 1954 г. конференцию по вопросу предоставления гарантий соглашениям, которые могли быть достигнуты в ходе переговоров, и, если необходимо, оказать странам помощь в решении оставшихся проблем. На конференцию приглашались страны, принявшие решение о создании Европейского политического сообще-

ства<sup>1</sup>: Саар, Великобритания, США и «исполнительные органы европейского сообщества»<sup>2</sup>. В качестве основы для выработки решения предполагалось принять договоренности, которые будут достигнуты в ходе франко-германских переговоров, и «предложения Консультативной ассамблеи».

Позднее на основе рекомендации от 26 мая 1954 г. был принят доклад, получивший название «план Натерса», в котором со стороны Совета Европы обозначались контуры урегулирования проблемы Саара [8]. Основой являлась позиция: Саар становится европейской территорией, как только будет создано Европейское политическое сообщество. Выработывался его новый статус. До этого момента предусматривался промежуточный статус с созданием постов Европейского комиссара (им не мог быть представитель ни Германии, ни Франции, ни Саара), его заместителя (представителя Саара), Консультационного комитета из пяти членов (в том числе по одному представителю от Германии и Франции), административного европейского аппарата, возглавляемого представителем Саара. Европейский комиссар назначался бы КМСЕ и был подотчетен только ему. В его компетенцию включались вопросы обороны и внешних связей. Правительство Саара оставалось компетентным в остальном, кроме специально оговоренного в статусе Саара и относящегося к ведению Европейского комиссара [1: 183].

В экономическом разделе план предусматривал «сохранение общего рынка между Францией и Сааром» в соответствии с положениями будущего договора, который должен будет прийти на смену существующим конвенциям. Это положение в пользу Франции компенсировалось другим, предлагавшим подписание трехстороннего договора по постепенному установлению режима обмена товарами и услугами, а затем и капиталами между Германией и Сааром [1: 183–184]. В культурном разделе тоже предлагалось заключение трехстороннего договора, предусматривающего сохранение немецкой культуры и языка. Университет Саара становился европейским университетом [1: 184].

В связи с этим обращение К. Аденауэра к Ж. Бидо от 16 сентября 1953 г. с предложением начать переговоры не являлось неожиданным и вытекало

---

<sup>1</sup> Представители Франции, Германии, Люксембурга, Бельгии, Италии и Нидерландов приняли 10 сентября 1952 г. в Люксембурге решение о создании Европейского политического сообщества на основе Европейского оборонительного сообщества. Но после того, как Национальное собрание Франции не ратифицировало в 1954 г. договор о Европейском оборонительном сообществе, вопрос о политическом сообществе перестал существовать.

<sup>2</sup> Под ними понимались органы Европейского объединения угля и стали, а также, в случае их создания, будущие структуры Европейского оборонительного сообщества.

как раз из новой ситуации. Однако даже подготовка к ним продвигалась с трудом. Только в ноябре 1953 г. германский канцлер четыре раза встречался с Верховным комиссаром Франции в Германии А. Франсуа-Понсе, но точек сближения отмечено не было.

Несмотря на разногласия сторон, франко-германские переговоры продолжались, хотя почва для них была неблагоприятной. Если в Германии существовала оппозиция политике европеизации Саара, с которой К. Аденауэр справлялся без лишних имиджевых издержек, то во Франции ситуация была иная. В Индокитае французские войска терпели неудачи. 7 мая 1954 г. пал Дьенбьенфу — оплот французской обороны в регионе. Правительство висело на волоске, для его выживания требовалось проявлять максимальную осторожность.

В мае 1954 г. Германия председательствовала в КМСЕ. Пользуясь возможностью, К. Аденауэр лично отправился в Страсбург для проведения переговоров, в которых приняли участие П.-А. Тейтжен, заместитель премьер-министра Франции, П.-А. Шпаак<sup>1</sup>, Ж. Монне<sup>2</sup>, и М. Натерс. Обсуждение, продолжавшееся с перерывами с 9 по 20 мая, закончилось заключением соглашения, в котором правительства Германии и Франции соглашались на урегулирование саарского вопроса на основе плана М. Натерса, но с оговоркой на наличие мирного договора.

Хотя соглашение и было подписано, требовалось согласие правительств. Если для К. Аденауэра это не составляло труда, то зампред французского правительства вел переговоры без каких-либо полномочий и в условиях постоянной кадровой чехарды Четвертой республики. К тому же 10 июня 1954 г. правительство Ланьеля прекратило существование. На политической сцене появился П. Мендес-Франс.

П. Мендес-Франс возглавлял кабинет только 7,5 месяцев, с 19 июня 1954 г. по 6 февраля 1955 г. За это время его усилиями была закончена война в Индокитае, предоставлена внутренняя автономия Тунису, подписаны Парижские соглашения<sup>3</sup>. Он выбрал политический курс, который, по его убеждению, соответствовал как необходимости сохранения атлантического единства, так и национальным интересам Франции. От предшественников ему в наследство достался и саарский вопрос, а так-

---

<sup>1</sup> Министр иностранных дел Бельгии, а также бывший премьер-министр Бельгии, председатель Генеральной Ассамблеи ООН в 1947 г., первый председатель Консультативной (парламентской) ассамблеи Совета Европы в 1949 г., будущий Генеральный Секретарь НАТО (второй с момента ее создания).

<sup>2</sup> Председатель Европейского объединения угля и стали.

<sup>3</sup> 23 октября 1954 г. в Париже был подписан ряд документов, в том числе по отмене оккупационного режима в ФРГ и вступлению ее в НАТО.

же многочисленные проекты, составленные в ходе переговоров по этой проблеме.

В переговорных позициях К. Аденауэра и П. Мендес-Франса сохранялось все то же принципиальное различие, что и в предшествующих. Вторым пытался сохранить существующий статус Саара, в то время как первый стремился оставить вопрос открытым. Французский премьер настаивал на окончательном характере взаимных обязательств, а немецкий канцлер считал их временными. Париж хотел сохранить свои экономические позиции в Сааре, Бонн желал существенного изменения франко-саарских экономических связей. После очередных жестких переговоров 23 октября 1954 г. — одновременно с подписанием комплекса документов по парижским соглашениям — два руководителя поставили подписи под текстом, зафиксировавшим основы будущего проекта франко-германского протокола [3: 212–213].

Конечная цель, обозначенная в этом документе, оставалась той же: Саару должен быть предоставлен европейский статус под эгидой Западно-европейского союза (ЗЕС), соглашение о создании которого также было подписано в тот же день в Париже. Европейского комиссара предполагалось избирать Комитетом министров этой организации, перед которым комиссар нес ответственность. В его компетенцию входило обеспечение внешних связей и обороны Саара, а также контроль за соблюдением его статуса. Комиссар представлял Саар и в международных организациях, имея там право консультативного голоса [3: 214].

В экономике принципы франко-саарского экономического союза следовало сохранить и оформить новым договором между двумя правительствами, а германо-саарские экономические отношения двигать в сторону достижения подобного же уровня, но в той мере, чтобы это не отражалось на отношениях внутри экономического союза [3: 215].

Обозначался срок в три месяца между вступлением договора в силу и проведением референдума. Этот срок ограничивал период активности прогерманских партий в Сааре до проведения референдума, но через согласование этого К. Аденауэром с представителями самих партий. Кроме того, документ предусматривал возможность проведения второго референдума после заключения мирного договора.

Дебаты по документу прошли в бундестаге 15 и 16 декабря, а в Национальном собрании Франции — 20 декабря 1954 г. [1: 205]. Против договора в Германии высказывались не только оппозиция, но и сторонники правящих коалиций. К. Аденауэру пришлось использовать рычаги партийной дисциплины для оказания давления на однопартийцев. Во Франции П. Мендес-Франс использовал фактор «презумпции вины», сложившейся у части депутатов после провала ратификации договора об общеевро-

пейской обороне. Депутатский корпус понимал, что провал ратификации и второго документа влечет за собой дискредитацию самого института власти, тем более что саарский вопрос требовал решения, которое затягивалось, а время работало не на Францию.

После тяжелых, зачастую трагичных политических баталий Германия ратифицировала договор 18 марта 1955 г. [3: 224], Франция — 26 марта [3: 218]. Дата проведения референдума была назначена на 23 октября 1955 г. То, что произошло далее, не вписывалось в рамки ни французской, ни германской политики по Саару. Опрос общественного мнения, проведенный между 8 и 13 августа 1955 г., выявил 79% противников одобрения нового статуса [1: 220–221].

Такие показатели вызвали в правительстве Германии серьезную обеспокоенность. Создавать новый очаг напряженности в отношениях с Францией Аденауэру не хотелось. Его правительство вместе с руководством католической и протестантской церковью Германии призывало к спокойствию, а за 2 дня до референдума, 21 октября, К. Аденауэр призвал население Саара высказаться за европейский статус [1: 221 (сноска 42)].

23 октября 1955 г. 67% пришедших к урнам избирателей высказались против европейского статуса Саара [1: 222]. Этот вариант не был предусмотрен ни в Париже, ни в Бонне. В обеих столицах отдавали себе отчет в необходимости избежать кризиса в двусторонних отношениях. К. Аденауэр уточнил: «Хорошие отношения между Францией и Германией не должны быть поставлены под угрозу этим голосованием». Ему вторил французский коллега Э. Фор: «Я, как и вы, остаюсь убежденным в том, что результаты голосования не должны свернуть наши правительства с пути, по которому мы продвигаемся» [1: 222].

Принципиальным оставалось одно: в ходе голосования население Саара подавляющим большинством голосов высказалось за возвращение в лоно Германии. Теперь Германия и Франция должны были решать саарский вопрос с учетом этой позиции.

Переговоры, которые продолжались до мая 1956 г., подготовили почву для встречи в Люксембурге 5 июня Г. Молле, очередного (с 1 февраля 1956 г. по 13 июня 1957 г.) премьер-министра Франции, и К. Аденауэра. Оба политика были сторонниками европейской интеграции и франко-германского сотрудничества. Оба понимали необходимость положить конец проблеме Саара и не ставили под вопрос политические последствия референдума.

27 октября 1956 г. был заключен ряд франко-германских соглашений: франко-германский договор по Саару, трехстороннее франко-германо-люксембургское соглашение по Мозельскому каналу, франко-германское

соглашение по Эльзаскому каналу, соглашение об изменениях по договору об образовании Европейского объединения угля и стали [1: 222].

По Саару 97 статей франко-германского договора учитывали практически все аспекты, включая, например преподавание французского языка в качестве первого иностранного в саарских школах. В парламенте Франции его ратификация прошла не без труда. Национальное собрание проголосовало: 354 — за договор, 225 — против. В верхней палате — Совете Республики — разрыв был менее драматичным: 209 — за, 66 — против. В Германии бундестаг и бундесрат проголосовали единогласно [1: 227–228].

1 января 1957 г. Саар вошел в состав ФРГ в качестве десятой земли. С 1 января 1960 г. его экономический союз с Францией ушел в историю, французский франк окончательно уступил место немецкой марке, которая находилась в обороте уже с 6 июля 1959 г. КМСЕ принял 6 февраля 1958 г. резолюцию, прекратившую существование Саара в качестве ассоциированного члена Совета Европы [9].

### Источники и литература

1. *Freymond J.* Conflit Sarrois 1945–1955. Bruxelles: Solvey, 1959.
2. *Bronson L.* No easy occupation: French control of the German Saar, 1944–1957. Rochester: Camden House, 2015.
3. *Dircks-Dilly J.* La Sarre et son destin. Paris: Editions du Vieux Colombier, 1956.
4. *Hudemann R., Poidevin R.* La Sarre 1945–1955. Le problème de l'histoire européenne. Munich: Oldenburg, 1992.
5. *Activité de la Commission Permanente. Rapport. Doc. 7. 07 août 1950.* — Режим доступа: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-fr.asp?fileid=67&lang=fr> — Дата обращения: 19 августа 2017.
6. *Statut future de Sarre. Rapport. Doc. 186. 17 septembre 1953.* — Режим доступа: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-fr.asp?fileid=508&lang=fr> — Дата обращения: 17 августа 2017.
7. *Recommandation 57 (1957).* — Режим доступа: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-fr.asp?fileid=14082&lang=fr> — Дата обращения: 17 августа 2017.
8. *Résolution 46 (1954). Statut future de Sarre.* — Режим доступа: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-fr.asp?fileid=15447&lang=fr> — Дата обращения: 19 августа 2017.
9. *RÉSOLUTION (58) 3 (6 février 1958) — (Adoptée par les Délégués des Ministres). Statut du Conseil de l'Europe — Amendement à l'article 26.* — Режим доступа: [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=09000016805e34d7](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805e34d7) — Дата обращения: 19 августа 2017.

## НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

---

### **Образ, продолжающий светить** **(Рецензия на англоязычную версию книги** **«Светлый мир Натальи Бажановой»)**

**П.А. Развин**

**Петр Александрович Развин**, кандидат экономических наук, главный научный сотрудник Дипломатической академии МИД России, ответственный секретарь редколлегии «Вестника», заслуженный работник МИД России.

**Аннотация:** книга, изданная на английском языке, посвящена памяти выдающегося ученого, педагога, дипломата и публициста Натальи Евгеньевны Бажановой (1947–2014).

**Ключевые слова:** Наталья Евгеньевна Бажанова, международные отношения, Россия, Корея, США, Китай, биография, память, воспоминания.

**Abstract:** about the book in English dedicated to the memory of prominent Russian scholar, educator, diplomat and publicist Natalia Evgenievna Bazhanova (1947–2014).

**Key words:** Natalia Evgenievna Bazhanova, international relations, Russia, Korea, USA, China, biography, memory, reminiscences.

Время летит быстро. Иногда даже кажется, что необычайно быстро. Прошло уже три с лишним года, как мы навсегда попрощались с Натальей Евгеньевной Бажановой, но помним ее так, как будто расстались вчера: прекрасный, мудрый, добрый и отзывчивый человек, очень красивая женщина с безупречным вкусом во всем — от нарядов, косметики и до-

машних кулинарных шедевров до стилистики ее сочинений и публичных выступлений. И, бесспорно, выдающийся знаток Кореи по обе стороны «корейской стены», США и многих других стран, международных отношений до и после начала болезненного для нас (да и не только для нас) перехода от биполярного мира к полицентричному, автор почти трех десятков книг и более четырех сотен статей, опубликованных в различных изданиях по всему миру. Н.Е. Бажанова долгие годы выступала с докладами и лекциями в научных, учебных и общественных организациях различных государств, подготовила 28 докторов и кандидатов наук, среди которых главы и первые лица ряда государств (ныне и в прошлом), министры, послы, молодые ученые, ставшие впоследствии научными авторитетами.

Наталья Евгеньевна по праву получила широкое признание как ученый, дипломат, публицист, педагог и просветитель не только в нашей стране, но и за рубежом. Наконец, она на всю жизнь стала верным другом, единомышленником и любящей супругой, «светом в окошке» для глубоко уважаемого в Дипакадемии и далеко за ее пределами Евгения Петровича Бажанова, место которого в российской науке настолько хорошо известно всем, кто хоть немного интересовался историей и внешней политикой США, Китая, других стран, включая, разумеется, Россию, что вряд ли нуждается сейчас в подробном описании.

Сразу после получения горькой вести в июне 2014 г. в коллективе Дипакадемии сложилась группа единомышленников, у которых возникло желание каким-то образом увековечить память о Наталье Евгеньевне, сделать ее как можно более долгой и прочной. Даже простое перечисление всего, что в рамках этой задачи удалось осуществить, заняло бы немало страниц. Но прежде всего родилась идея подготовить и издать книгу памяти, которая включила бы в себя и воспоминания о Н.Е. Бажановой людей из самых разных кругов российского общества, и впечатления иностранцев от встреч с ней, и фотографии, запечатлевшие ее в разные годы и в разных местах планеты, и подробный список ее публикаций, рецензий на них, наград, выступлений, и (как ни горько!) многочисленные телеграммы и письма с соболезнованиями после ее ухода.

Это двухтомное издание, названное «Светлый мир Натальи Бажановой» и уже дважды вышедшее в свет (в 2015–2016; см.: [1]; [2]), открыло ранее задуманную в Дипакадемии серию книг под общим названием «Российские ученые-международники», призванную рассказать или напомнить читателям о жизни и творчестве наших соотечественников, внесших вклад в изучение мировой политики и экономики, международных отношений, международного права, цивилизаций, культур, этносов.

Теперь, спустя непродолжительное время, в свет вышло еще одно издание, посвященное Н.Е. Бажановой (см.: [3]), — особое, поскольку



оно полностью на английском языке и по сути представляет собой сокращенное и сгруппированное в один том переиздание русскоязычного двухтомника. Основной его объем занимает перевод воспоминаний тех, кто был знаком с Натальей Евгеньевной непосредственно или хотя бы заочно, а также обновленный и расширенный тематический круг фотоматериалов.

Издание представляется весьма актуальным хотя бы по одной простой причине: в числе огромного количества людей, которые прислали свои соболезнования и воспоминания о Н.Е. Бажановой, немало иностранцев («настоящих», коренных иностранцев, а не наших советских соотечественников, которые превратились в таковых после 1991 г.). В большинстве своем они практически не владеют русским языком, писали по-английски и даже в одном случае по-китайски, а потому многие из них (и их близких) не имели до настоящего момента возможности ни прочитать свои опубликованные в двухтомнике письма, ни, что гораздо важнее, ознакомиться с воспоминаниями русскоязычных друзей, коллег и знакомых Натальи Евгеньевны. Теперь этот пробел ликвидирован.

Англоязычное издание включает в себя обращение к читателям, написанное Е.П. Бажановым в качестве главного редактора и руководителя коллектива составителей, биографию Натальи Евгеньевны, представленную в жанре систематизированных воспоминаний, данные о ее профессиональном вкладе в науку, библиографию ее трудов и литературы, связанной с ее именем, некоторые другие материалы, а также обобщающее послесловие Евгения Петровича. Воспоминания, «удельный вес» которых, повторяюсь, в книге очень высок, были получены от полутора сотен самых разных людей. Они были опубликованы в русскоязычном двухтомнике, а здесь переведены на английский (кроме, естественно, воспоминаний иностранцев, теперь публикуемых в оригинале). Как и в русскоязычном издании, они сгруппированы по рубрикам: «Родственники», «Друзья детства», «Однокашники», «Государственные деятели», «Коллеги-дипломаты», «Коллеги-ученые», «Ученики» и т.д.

Удивительно (хотя в общем-то и не очень), что незнакомые друг с другом люди вспоминают одни и те же привлекательные черты характера и свойства Натальи Евгеньевны: доброту, отзывчивость к людям, глубокий ум, находчивость, тонкое чувство юмора и др. Разными словами, в разных сочетаниях, деталях, интонациях и пропорциях пишут они об этом, но в итоге складывается ее «без преувеличения поразительно привлекательный портрет» [3: 629]. Авторы отмечают самые разные грани ее многосторонней личности. При этом дипломаты и ученые особенно подробно характеризуют ее профессиональные достижения, а те, кто не принадлежит к этому в общем-то довольно узкому кругу профессиона-

лов, чаще вспоминают что-то более личное — общение в быту, во время учебы, в гостях и т.п. Но если вторые по понятным причинам не вникают в суть ее творчества и профессиональной деятельности, то «профи», давая наивысшие оценки работе Натальи Евгеньевны как ученого, публициста, педагога и дипломата, не могут удержаться и от выражения самых теплых чувств и восхищения Натальей Евгеньевной как личностью. Это уже объединяет всех — государственных деятелей и врачей, маститого ученого и продавщицу из московского магазина, дипломата и шофера, однокашника по школе или институту и священника, друзей детства и иностранцев.

Из этой пестрой и многоцветной мозаики возникает тот светлый и многомерный образ, что вынесен в заглавие книги, портрет, дающий тем, кто не знал Наталью Евгеньевну, наглядное представление об этой в высшей степени незаурядной Женщине. Именно так, с большой буквы пишут о ней очень многие, кто соприкасался с ней по жизни.

В итоге и в англоязычной версии получилась книга, в которой воспоминания тесно сплетены с описаниями самых разнообразных жизненных ситуаций, достопамятных мест в СССР и России, далеких зарубежных странах с попутными сведениями о культуре, традициях и привычках многих народов. Издание, несомненно, представляет интерес как для широкой, пока еще читающей зарубежной публики, так и для специалистов, поскольку из книги каждый может почерпнуть для себя немало интересного.

Воспоминания сопровождаются фотографиями тех, кто их любезно предоставил. Это помогает наглядно представить и лучше понять уже самих авторов, которым составители перечисленных ниже изданий (Е.П. Бажанов, А.Ю. Чудодеев, И.Н. Епифанова, П.А. Развин, И.Л. Бендерский) и люди, причастные к работе над ними (А.Ф. Смирнова, А.С. Кулешова, Т.Д. Полянская, П.Г. Кабанен, В.П. Новичкова, И.В. Фролова), выражают глубокую признательность за отзывчивость и сохраненную в душе память о Наталье Евгеньевне Бажановой.

### Источники и литература

1. Светлый мир Натальи Бажановой / Под общ. ред. Е.П. Бажанова; Дипл. академия МИД России. В 2 кн. М.: Весь Мир, 2015. (Российские ученые-международники). Кн. 1. 624 с. + ил.; Кн. 2. 548 с. + ил.
2. То же. М.: Дипломатическая академия МИД России. М.: Эксмо, 2016.
3. Natalia Bazhanova: A Radiant Life. Moscow: Eksmo, 2017. 656 pp.

## **Частные военные компании в России и в мире**

**(Беседа с руководителями межрегиональной ассоциации ветеранов подразделений специального назначения «Авангард» В.И. Булатовым и ООО «Центр “Антитеррор”» С.В. Епишкиным)**

**Аннотация:** статус частных военных компаний (ЧВК) в ряде стран урегулирован законом, но у нас попытки принять Федеральный закон «О частной военно-охранной деятельности» успехом пока не увенчались.

**Abstract:** The status of private military companies (PMC) in a number of countries is regulated by the law, but in our country the attempts to adopt a federal law “On private military protection activity” has not yet been crowned with success.

**Ключевые слова:** персонал частных военных компаний, Ирак, Сирия, вооруженная фаза, безопасность.

**Key words:** military company staff, Iraq, Syria, armed phase, military security.

### ***Вместо предисловия***

Еще в мае 2016 г. в Дипломатической академии состоялся международный круглый стол на тему: «Частные военные и охранные компании и вооруженные конфликты: правовой аспект». Дискуссия была организована при поддержке региональных представителей Международного комитета Красного Креста (МККК) в России, Молдове и Беларуси. В ней приняли участие сотрудники МИД России, МККК, Генштаба Вооруженных сил России, других заинтересованных организаций, в том числе и одной из тех структур, деятельность которых была в центре внимания [1: 189–192].

Ныне характерной чертой вооруженных конфликтов стало явление, в иностранной литературе обозначаемое труднопроизносимым термином *civilianization*, что если и поддается переводу, то столь же тяжеловесным словом «огражданствление» вооруженных сил. Речь идет о привлечении гражданских коммерческих подрядчиков к обслуживанию и ремонту военной техники, компьютеров и средств связи; таких специалистов даже включают в экипажи самолетов радиолокационного обнаружения и управления. Некоторые компоненты вооруженных сил зависят от их услуг настолько, что без них не могут выполнять боевые задачи.

Однако гражданские специалисты, обученные военному делу, применяют свои навыки в горячих точках и помимо вооруженных сил. Растет присутствие в зонах вооруженных конфликтов частных охранных и военных компаний (ЧВК). Некоторые из них: американская Academi; до января 2010 г. — XE Services LLC; до февраля 2009 г. — Blackwater, снискавшая себе скандальную славу в Ираке расстрелами гражданских лиц, на слуху даже у непосвященных. В разгар операции в Ираке на 150 тыс. военнослужащих коалиционных сил приходилось не менее 25 тыс. сотрудников ЧВК. Наряду с охраной иностранных официальных лиц и дипломатических представительств, местных чиновников, корпоративных клиентов (как персонала, так и объектов), оказанием консультационных и тренировочных услуг им приходилось участвовать в боестолкновениях, как минимум, в вынужденных, оборонительных.

Каков статус этих компаний, какую и в качестве кого они несут ответственность за свою деятельность, особенно если тлеющий конфликт в стране, где они работают, перерастает в открытую вооруженную фазу?

Надо отметить, что персонал таких компаний не подпадает под определение «наемник», как оно закреплено в международных договорах и национальных законодательствах, если только не вербуете специально для участия в конфликте на стороне правительства или инсургентов за гонорар, значительно превышающий жалование военнослужащих из состава войск, участвующих в конфликте. В ряде стран статус ЧВК урегулирован законом. Но не в России: выступления в Государственной Думе с инициативой заинтересованных лиц и структур принять Федеральный закон «О частной военно-охранной деятельности» до сегодняшнего дня успехом не увенчались.

Между тем такие компании в России созданы и зарегистрированы, пусть даже профиль их деятельности описан уклончиво. Некоторые, подобные «Славянскому корпусу» или «Группе Вагнера», приобрели сомнительную известность. (По данным журнала РБК [2], «Славянский корпус» — дочерняя структура зарегистрированного в Гонконге Slavonic Corps Limited. Фирма внесена в реестр юридических лиц (2012 г.). «Вагнер» — позывной руководителя отряда. На самом деле, как сообщает РБК, его зовут Дмитрий Уткин и раньше он служил в псковской бригаде ГРУ.)

Другие ЧВК работают по контракту с солидными российскими и иностранными клиентами в контакте с представительствами РФ в странах пребывания. В работе упомянутого круглого стола в Дипакадемии принял участие руководитель одной из таких российских частных структур, **С.В. Епишкин** (ООО «Центр “Антитеррор”», г. Орел). Вниманию читателя предлагается интервью-беседа с С.В. Епишкиным, а также с президентом

межрегиональной общественной организации ветеранов подразделений специального назначения «Авангард» **В.И. Булатовым**.

— **«Вестник»:** Владимир Иванович, кого вы представляете?

— **Булатов В.И.** (далее — **В.Б.**): Мы представляем межрегиональную ассоциацию ветеранов подразделений специального назначения «Авангард» (далее — Ассоциация. — *Прим. ред.*). Она объединяет ветеранов спецподразделений, служивших в различных силовых ведомствах, начиная с Союза десантников России и заканчивая сотрудиниками, которые проходили службу не только по линии Минобороны СССР, а затем МО РФ, включая его ГРУ, но и других министерств и ведомств — КГБ, ФСБ, МВД и т.д.

— **«Вестник»:** Чем же отличается ваша Ассоциация от других подобных структур?

— **В.Б.:** В первую очередь хочу сказать о том, что объединяет нас с другими, самыми разными из подобных общественных организаций. В их задачи входят патриотическое воспитание, обеспечение социальной адаптации ветерана, организация работы, направленной на предоставление ему необходимой материальной, консультационной и иной помощи. Что же касается специфики нашей Ассоциации, то ее работа в основном сосредоточена на контактах с лицами, адаптированными к деятельности за рубежом. В состав Ассоциации входят различные организации, объединившие по определенным интересам и признакам людей, участвовавших в локальных войнах (военных конфликтах). Это и Союз ветеранов Афганистана, и Союз инвалидов Афганистана. Имеются еще «ангольцы» и даже «вьетнамцы», которые рассредоточены по мелким группам. Наша Ассоциация их консолидирует и решает комплекс проблем, так или иначе связанных с их социальным самочувствием, включая фактор востребованности ветеранов в наши дни. Сейчас мы обсуждаем и моменты, связанные с дипломатической и общественной деятельностью за рубежом, что для нас очень важно. Мы все по-прежнему хотим продвигать интересы нашего государства, которому служили, служим и, надеюсь, еще будем служить.

— **Епишкин С.В.** (далее — **С.Е.**): В этом плане я полностью согласен с Владимиром Ивановичем. У нас тоже есть весьма интересное направление, связанное с ветеранским движением. Мы не просто набираем всех служивших в спецподразделениях ветеранов, желающих по-прежнему быть нужными отчизне, но и занимаемся, если можно так сказать, их «качеством», повышением профессионализма. То есть мы еще работаем и как кадровое агентство. У нас есть психологи, медики, в том числе специалисты по военной медицине, чья работа сегодня как раз весьма востребована. В этом плане мы имеем определенное преимущество.

С учетом наших контактов и связей мы взаимодействуем со схожими подразделениями за рубежом. В первую очередь — для развития взаимоотношений и защиты интересов России. Здесь получаем интересный (именно в плане антитеррора) информационный блок. Все остальное выглядит как нюансы, частности.

— **В.Б.:** Важно подчеркнуть еще один аспект нашей работы. У нас имеются структуры, которые непосредственно работают за рубежом. Эти структуры выступают в качестве различных объединений, которые взаимодействуют на правительственном и неправительственном уровнях с другими государствами, например такими, как Ирак, или с некоторыми африканскими странами, где такие структуры имеются. Это и частные охранные предприятия или центры по подготовке кадров, и те, кто решает консалтинговые вопросы, и иные организации.

Такая практическая деятельность предоставляет возможность нашим госструктурам, в частности по линии МИДа, организовывать международное взаимодействие, которого пока маловато. Мы должны по всем направлениям укреплять российскую позицию. Сейчас перед нами стоит один очень важный вопрос, касающийся информационного противоборства. В этом мы, к большому сожалению, не являемся передовиками. На мой взгляд, информационную войну мы, если подчас и выигрываем, то с незначительным преимуществом. Этого недостаточно.

— **«Вестник»:** Сергей Викторович, в 1972 г. на Олимпиаде в Мюнхене была расстреляна арабскими террористами израильская команда. После чего тогдашний руководитель Израиля Голда Меир предоставила «лицензию на убийство» лучшим своим спецназовцам. Те и выполнили «заказ сверху». Каково ваше отношение к подобным операциям?

— **С.Е.:** Спецоперация такого уровня — не единовременная акция. Насколько я помню, эта операция длилась от 7 до 11 лет. Сейчас я ее не оцениваю, скажу лишь, что для работы на таком уровне требуется высокий профессионализм. Это была слаженная работа не только спецслужб Израиля, но и внешнеполитического ведомства, с привлечением практически всей агентуры в странах, где группа работала. Причем потери были не только среди агентов, но и среди оперативного состава. Если же оценивать проведение такого рода операций с точки зрения их правильности или неправильности, то я считаю, что адекватное противодействие террору, включая профилактические меры, должно быть. Но здесь надо поступать крайне избирательно, чтобы не испортить себе репутацию.

— **В.Б.:** Сергей Викторович оценивает эту операцию, как и вообще деятельность в таком плане, с точки зрения боевого профессионала, чей накопленный опыт выглядит достаточно солидно. Так вот, у членов нашей Ассоциации на этот счет имеется твердое убеждение в том, что терроризи-

сты, которые преступили нормы человеческого общежития и права, сами поставили себя вне закона. Это первое. Второе: если не будет проводиться в любом государстве работа, направленная на то, чтобы уничтожить террористов, посягнувших на безопасность страны и ее людей, то данное государство будет всеми — как внутри, так и вне его — считаться слабым, поскольку не может защитить себя и своих граждан.

Сергей Викторович сказал, что должна быть системная, хорошо организованная работа, которую, как в данном случае, проводил Моссад. С этим я тоже согласен. Однако не должно быть правового нигилизма. Нужно подвести нормативную правовую базу по этому вопросу, включая национальную и международную. Если государство берет на себя ответственность за то, чтобы покарать тех, кто того заслуживает, то нужны четкие правовые основания. И если подобная работа идет за рубежом, то на национальном и наднациональном уровнях правовая база тем более должна быть обязательно. То есть должно быть явно и внятно доказано: этот человек является террористом и врагом государства по таким-то и таким-то причинам. И тогда уже государство в соответствии с международным правом берет на себя всю ответственность за происходящее. При таких условиях спецслужбы начинают работать, и к их деятельности в большинстве случаев ни у кого не возникает вопросов.

— **«Вестник»:** *Каковы ваши отношения с государством? Какими законами РФ они регулируются?*

— **В.Б.:** Военный человек по российским законам может работать только на государство. Наемничество в России запрещено: за участие в таком качестве в вооруженных конфликтах на территории другой страны ст. 359 Уголовного кодекса РФ предусматривает до семи лет лишения свободы, за вербовку, обучение, финансирование наемника, «а равно его использование в вооруженном конфликте или военных действиях» — до 15 лет. Других законов, регулирующих сферу ЧВК, в России нет.

В разное время предпринимались попытки легализовать ЧВК в России. Последний раз это было сделано в марте 2016 г., когда депутаты от «Справедливой России» внесли в Госдуму проект закона о частных военно-охранных организациях (ЧВО). Но опять неудачно. Правительство выступило против принятия закона, отметив в своем отзыве, что законопроект противоречит ч. 5 ст. 13 Конституции РФ: «Запрещается создание и деятельность общественных объединений, цели и действия которых направлены на ... подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований...». Тем не менее, несмотря на отсутствие закона, ЧВК и ЧВО в России и за ее пределами существуют и действуют.

— **С.Е.:** В мире ситуация несколько иная. Принципы работы частных военных и охранных компаний зафиксированы в принятом осенью 2008 г.

«Документе Монтрё». Его подписали 17 стран, включая США, Великобританию, Китай, Францию и Германию, но без участия России. Документ «дает добро» людям, не состоявшим на госслужбе, оказывать услуги по вооруженной охране объектов, обслуживанию боевых комплексов, подготовке военнослужащих и т.д. А услуги эти стоят немалых денег. Так, в опубликованном в 2011 г. докладе ООН годовой объем рынка частных военных услуг аналитики оценили в сумму от 20 до 100 млрд долл. США. Выручка крупнейшей ЧВК в мире — G4S Plc — в 2015 г. составила, по приблизительным подсчетам, 10,5 млрд долл. В России это сопоставимо с показателями крупнейших отечественных нефтедобывающих компаний. У нас вообще нет намерения где-то в кого-то за рубежом стрелять. Но в Концепции национальной безопасности РФ сказано о необходимости защищать интересы нашего государства, в том числе за рубежом.

— **В.Б.:** В Российской Федерации действует Федеральный закон «О противодействии терроризму», которым предусмотрена и борьба с его источниками, причем как на территории РФ, так и за ее пределами. Для трансграничного противодействия террористической угрозе могут привлекаться не только спецслужбы, но и вооруженные силы. Наши спецслужбы работают в рамках правового поля. Когда потребуются, они определяют, каким образом достичь той или иной цели именно в соответствии с правом и во взаимодействии с нашими партнерами.

— **С.Е.:** У меня на сей счет есть свое мнение. Terror (или terreo) в переводе с латыни означает «ужас». В связи с этим систему надо выстроить таким образом, чтобы человек, преступивший закон, внутренне осознавал, что он его преступает. Точно так же, как многие люди искренне верили и верят в Бога, человек, решившийся на преступление террористического характера, должен понимать, что может быть наказан волей Божьей, что в любое время суток его может настичь Божья кара. И вот здесь ужас должен испытывать не обыватель, а террорист. Когда мы правильно расставим психологические акценты, всплеск терроризма, который сейчас наблюдается буквально по всему миру, пойдет на убыль.

— **В.Б.:** Нужно отдать должное руководству нашей страны в том плане, что как бы тяжело и сложно ни ставились вопросы, связанные с обеспечением безопасности, мы не скатываемся, подобно американцам, к тому, чтобы решать их неправовыми методами. Что, разве у нас нет возможности создавать тайные тюрьмы? Есть. Или у нас нет возможности провести за рубежом какие-то силовые акции? Есть. Но мы всех этих вещей сегодня не допускаем. Возьмем, к примеру, 2015 г., когда более ста человек, находящихся в межгосударственном и международном розысках (в их перечень входили и убийцы), были возвращены на территорию РФ. Однако есть лица, совершившие серийные преступления



и преступления террористической направленности, но мы до сих пор даже по линии Интерпола не можем их получить. Возьмем, к примеру Великобританию, Германию или Австрию. Эти страны под различными предложениями не выдают нам таких преступников. Поэтому, к сожалению, международная практика взаимодействия по выдаче преступников до конца не отработана. Мы вынуждены и будем с ней считаться. Потому что если мы считаться с ней не будем, то скатимся к беспределу времен 30-х годов прошлого столетия. Тогда, правда, стоял вопрос, выживем мы или нет. Ныне мы живем в сильном государстве, где общество и власть всемерно укрепляют законность, потому не имеем права ее разрушать и на таких вещах терять свой авторитет.

— **«Вестник»:** *Почему до сих пор никто не обучает журналистов, работающих в горячих точках, и не заботится об их судьбе?*

— **С.Е.:** Около четырех лет назад ко мне обратились за помощью представители из Russia Today и ВГТРК. Они просили провести соответствующий миникурс обучения. Программа была разработана. Я провел несколько таких встреч. Но когда речь зашла о тактической подготовке, связанной, например, с тем, что террористы захватывают автобус с мирными гражданами, начинается обстрел и т.д., последовала команда «стоп». Вопрос не стоял в одних только зарплатах для наших инструкторов. Важнее было другое — предоставление полигонов, где можно было хотя бы имитационно стрелять и т.д. Понимания в этом плане мы так и не нашли.

— **«Вестник»:** *Не кажется ли вам, что в практических действиях по решению этих вопросов чувствуется некая разрозненность?*

— **В.Б.:** Да, в первую очередь разве не стоит тех же журналистов обеспечивать охраной, обучать, страховать и т.д.? Вне всякого сомнения, это нужно делать. Тогда хочется спросить: кто этим должен заниматься? Никто в нашем государстве системно такую работу не проводит. Если этим будут заниматься спецслужбы или иные «профи», то возникнут определенные сложности и перекосы. Вот, кстати, одна из задач нашей организации. Мы в состоянии предоставить возможности подготовки в плане обеспечения безопасности и сопровождения журналистов. Но эту работу нужно поставить на серьезную основу. Как правило, телекомпания посылает журналиста в ту или иную горячую точку на свой страх и риск. Беда в том, что нет системы. Если она будет, то и риск для журналиста уменьшится. Структура, подобная нашей, могла бы взять на себя такую работу.

— **«Вестник»:** *Как происходит кадровый набор в вашу организацию?*

— **В.Б.:** У нас несколько уровней работы. Об одном из них — общественной адаптации ветеранов — я среди прочего уже рассказал. На следующем уровне — вопрос в том, что если имеются какие-то структуры, которые позволяют ветеранам работать, в том числе за рубежом, то

подход к таким ветеранам совершенно другой. На территории РФ таких структур нет. Но у нас есть возможность устраивать ветеранов, имеющих опыт работы за рубежом, в тех структурах, которые там находятся. Здесь подход совершенно другой. Профессионалы типа Сергея Викторовича отбирают кадры на основе их подготовленности, боевого опыта, профессиональных навыков, психологической устойчивости, но прежде всего по такому критерию, как патриотизм. Если ты патриот России, то мы будем с тобой разговаривать. А если ты просто пришел заработать как можно больше денег, то нам с тобой не по пути. Порой набор таких «легионеров» приводит к плачевным результатам.

— **«Вестник»:** *Как бы вы прокомментировали убийство в Турции Чрезвычайного и Полномочного Посла РФ А.Г. Карлова? Чей это был просчет: турецких спецслужб, наших или стечение обстоятельств?*

— **С.Е.:** Это печальная история. Для меня это также и огромная утрата, поскольку я с ним неоднократно встречался. Начнем с того, что Андрей Геннадьевич был категорически против личной охраны. Он считал, что его защищает репутация, что в Турции все относятся к нему по-доброму и никакая охрана не нужна. Были и другие просчеты, в совокупности они и привели к гибели российского посла.

— **В.Б.:** Если оценивать этот инцидент с точки зрения самого действия, то это была системная, хорошо продуманная провокация против нашего государства. Говорить о том, что за убийством посла Карлова стоят турецкие спецслужбы, неправильно. Я считаю, что эта провокация вообще уходит далеко за пределы Турции. Исполнитель, возможно, даже не знал о деталях подготовки его преступления. Всех своих целей эти силы, которые стояли за убийством Карлова, не достигли. Но они показали серьезность своих намерений.

— **«Вестник»:** *Могут ли такие крупные международные организации, как ООН, пользоваться услугами компаний наподобие вашей?*

— **В.Б.:** Одним из приоритетов нашей деятельности является миротворчество. В Ассоциации работают многие ветераны миротворческих миссий. В этом плане мы, продолжая потихоньку развиваться, обратили среди прочего свой взор в сторону Департамента операций ООН по поддержанию мира, который проводит миротворческие операции.

Хотим несколько расширить поле нашего взаимодействия в связи с тем, что в ряде государств, причислявшихся еще совсем недавно к горячим точкам, сейчас жизнь налаживается, и там необходимо проводить какие-то миротворческие мероприятия. Им требуется гуманитарная помощь. И мы как организация, которая может работать в этом пространстве, готовы принять участие в таких миротворческих операциях. Потому что опыт их проведения уже есть. Допустим, определенные миротворческие

структуры заключают договоры и обеспечивают прохождение конвоев с гуманитарными грузами. До последнего времени все внимание сводилось к тем точкам, где стреляют. Сейчас, расширяя связи и повышая уровень своего международного взаимодействия, мы должны научиться смотреть на задачи Ассоциации значительно масштабнее.

— **«Вестник»:** *Не мешает ли вашей работе конкуренция со стороны таких же зарубежных организаций?*

— **В.Б.:** Я считаю, что в нашем деле не может быть конкуренции в чистом виде, то есть в том значении, в котором ее привычно понимают. Я это называю уровнем возможностей, а не конкуренцией. Люди, проливавшие свою кровь в тех или иных горячих точках, не видят себя — без обид будет сказано — в роли охранников, поднимающих шлагбаум. Они могут сделать гораздо больше.

— **С.Е.:** Человек, который служил в спецподразделениях, имеет льготную выслугу. То есть ему, если он не участвовал в боевых действиях, год идет за полтора. Если же участвовал, то ему год идет за три. Другими словами, в 38–40 лет данный боец — уже пенсионер. Представляете, каким потенциалом, причем не до конца реализованным, обладает этот человек. В России потенциал таких лиц — один из самых высоких в мире.

— **«Вестник»:** *Какие новейшие тенденции проявляются в развитии международного терроризма в XXI веке? Чем они отличаются от того, что было в XIX и XX веках? Как они учитываются в практической деятельности ваших организаций?*

— **В.Б.:** Весьма актуальный вопрос. Мы подзабыли, что при царизме, в последние его десятилетия, Россия была буквально затерроризирована экстремистами всех мастей. Гибли не только члены царской семьи, министры и губернаторы, но и простые граждане. А вне России? Что явилось предлогом для начала Первой мировой войны? То, что от рук сербского террориста Гаврилы Принципа погиб наследник австро-венгерского престола. А ранее (1898 г.) во время путешествия по Швейцарии была убита легендарная Елизавета Баварская («Сисси»), супруга императора Австро-Венгрии. Убивали и в Америке. Так что уже тогда террористы действовали практически по всему миру.

— **С.Е.:** Мне думается, что терроризм в наши дни заметно поменялся. В начале XX века на террористической авансцене, например нашей страны, тон в основном задавали эсеры, наследники народовольцев, отдававшие предпочтение индивидуальному террору. Если же посмотреть на ситуацию в мире, скажем, во второй и третьей четверти XX века, то в тот период, за вычетом арабских террористов, рожденных самим ходом длительного арабо-израильского конфликта, все упиралось в политическую составляющую двух противоположных идеологий и мировоззрений.

Популярным среди немалой части западной молодежи стал такой персонаж, как Карлос Рамирос, пресловутый «Ильич». В этот же период страх на Западе наводят итальянские «красные бригады», немецкая «Фракция Красной армии» и т.д.

Если посмотреть на нынешний терроризм как на фактор воздействия на геополитику, то он поменялся в корне. Это — отличительная его черта в XXI веке. Нынешний терроризм — конгломерат, используемый отдельными государствами для достижения и глобальных, и сугубо тактических задач.

Второй отличительной чертой современного терроризма является его информационное воздействие на умы людей. То, что делается организациями террористов, сопровождается мощнейшей информационной подпиткой их идеологии. Сами террористические организации не в состоянии обеспечить себе столь мощную информационную поддержку не только материально, но и концептуально. Можно найти хорошего компьютерщика, но чтобы он и его сподвижники разработали хорошо отлаженную международную концепцию воздействия на психику различных социальных групп в странах абсолютно разного уровня и направления культурного и экономического развития, то это вряд ли. Как говорится, «кишка тонка». Для успеха такого рода злодеяний требуется мощь не самого бедного государства.

Все это делается ради одной цели — достичь своего подавляющего влияния в мире и (или) удержать его. Как-то с трудом верится, что все античеловеческие деяния осуществляются просто бородатыми мужиками в кишлаках. Да и живучесть той же группировки «Исламское государство», запрещенной в России и многих других странах, вряд ли можно объяснить одним лишь идеологическим фактором. Террористов с моря, воздуха и на суше почти ежедневно «утюжат», а им все вроде бы нипочем. Один только Мосул в Ираке коалиция во главе с США «брала» около года. Все это лишь свидетельствует о том, что террористы хорошо подготовлены, не испытывают особой нужды в оружии, боеприпасах, деньгах и обученных бойцах. При таком раскладе не стоит ожидать скорого завершения войны в Ираке и Сирии. Если только не произойдет что-то экстраординарное, способное заставить все прогрессивное человечество объединить все усилия в борьбе с мировым злом — международным терроризмом — так, как это было в борьбе с фашизмом в годы Второй мировой войны.

### Источники и литература

1. Лабецкая Е. Частные военные компании: быть или не быть в России? // Пути к миру и безопасности. 2016. № 2 (51).
2. Призраки войны: как в Сирии появилась российская частная армия // РБК. 2016. Сентябрь. — Режим доступа: <http://www.rbc.ru/magazine/2016/09/57bac4309a79476d978e850d> — Дата обращения: 2 июня 2017.

## К сведению авторов

«Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир» (далее — «Вестник») рассматривает присланные в редакцию материалы по тематике журнала для возможной публикации. Редакция информирует авторов о принятом решении. Автор предоставляет следующие сведения: Ф.И.О., место работы и должность, наличие ученой степени, имя и название статьи на английском языке, контактный телефон и адрес электронной почты.

Представленный материал должен быть оригинальным и ранее не публиковаться в других печатных или электронных изданиях.

### ***Наиболее важные пожелания 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 превышать одного авт. листа (40 тыс. знаков с пробелами). Таблицы представляются в формате Word, графики и диаграммы — в программе Excel. При их подготовке следует учитывать, что журнал издается в черно-белом исполнении. Иллюстрации и фотографии представляются в формате jpeg (с разрешением не менее 300 dpi) или pdf.

Автор несет полную ответственность за соблюдение законодательства об интеллектуальной собственности (в том числе применительно к используемым в тексте иллюстрациям и фотографиям) и при необходимости предоставляет соответствующие разрешения на публикацию от правообладателей.

В конце каждая статья сопровождается нумерованным перечнем использованных источников («Источники и литература»), оформленным в соответствии с ГОСТ 7.1-2003:

— *для книжных изданий*: Автор. Название: Пер. с англ. (нем., фр. и т.д.). Город (место изд., сокращенно): Издательство, год. С.

— *для периодических изданий*: Автор статьи. Название // Издание. Год. Число и месяц (словами, сокращенно) и (или) №. С.

— *для интернет-источников*:

1) Автор. Название // Название сайта. (Дата публикации, если указана: Год. Число. Месяц (словами, сокращенно). — Режим доступа: (http, не URL) — Дата обращения: число, месяц (типограммами, сокращенно), год. Или

2) Название сайта. — Режим доступа: (http, не URL) — Дата обращения: число, месяц (словами, сокращенно), год. (Образцы всего перечисленного см. в уже вышедших номерах.)

Аналогично оформляются зарубежные источники.

Подстрочные ссылки (сноски) возможны для пояснений, но при цитировании не допускаются. В этих случаях указываются в квадратных скобках номер цитируемого источника (полужирным шрифтом) по списку («Источники и литература») и страница(-ы) издания. Примеры: [**8**: 12] или [**8**: 12–14]. Пояснительные же (справочно-содержательные) подстрочные ссылки — примечания должны иметь сквозную нумерацию по статье.

Материалы следует присылать по электронной почте:

**vestnikdipacademy@yandex.ru**

Главный редактор — Т. А. Смирнова  
Художник — Т. И. Такташов  
Верстка — И. А. Пеннер  
Корректор — О. Л. Грозовская

*Научный периодический журнал*

Вестник Дипломатической академии МИД России.  
Россия и мир

2017. № 3 (13)

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

Подписано в печать 05.12.2017. Формат 70×100 1/16.  
Бумага офсетная № 1. Печ. л. 8,75.  
Тираж 500 экз. Заказ №

Издательско-торговая корпорация «Дашков и К°»  
129347, Москва, Ярославское шоссе, д. 142, к. 732  
Тел.: 8 (495) 668-12-30, 8 (499) 183-93-23  
E-mail: [sales@dashkov.ru](mailto:sales@dashkov.ru) — отдел продаж;  
[office@dashkov.ru](mailto:office@dashkov.ru) — офис; <http://www.dashkov.ru>

Отпечатано: Акционерное общество  
«Т8 Издательские Технологии»  
109316, Москва, Волгоградский проспект, дом 42, корпус 5  
Тел.: 8 (499) 322-38-30