

ISSN 2410-2415

**ВЕСТНИК**  
**ДИПЛОМАТИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ**  
**МИД РОССИИ**

**РОССИЯ И МИР**



**3 (29)**

---

**2021**

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

ISSN 2410-2415

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

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

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

Журнал включен в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ).

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

### **Подписка:**

Подписку на журнал «Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир» можно оформить в почтовых отделениях на территории Российской Федерации. Подписной индекс в Объединенном каталоге «Пресса России. Газеты и журналы» на 1-е полугодие 2022 г. – 94182.

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

**Мнение редакционной коллегии может не совпадать с мнением авторов.**

### **Редакционная коллегия**

*Жильцов С.С.* – главный редактор, д-р полит. наук

*Гаврилова С.М.* – заместитель главного редактора, канд. ист. наук

*Аникин В.И.* – д-р экон. наук

*Закаурцева Т.А.* – д-р ист. наук

*Иванов О.П.* – д-р полит. наук

*Каширина Т.В.* – д-р ист. наук

*Косов Г.В.* – д-р полит. наук

*Кулябина Л.Н.* – канд. полит. наук

*Липкин М.А.* – д-р ист. наук

*Мастепанов А.М.* – д-р экон. наук

*Неймарк М.А.* – д-р ист. наук

*Ногмова А.Ш.* – канд. полит. наук

*Усманов Р.Х.* – д-р полит. наук

*Цвык В.А.* – д-р филос. наук

*Юнглеблуд В.Т.* – д-р ист. наук

### *Адрес редакции:*

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

Дипломатическая академия МИД России  
[www.dipacademy.ru](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. Перепечатка материалов без разрешения редакции запрещена. При использовании материалов ссылка обязательна.

## **СОДЕРЖАНИЕ**

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

<i>Варфоломеев А.А.</i> ФАТФ: международные стандарты финансового мониторинга и их имплементация в России. . . . .	6
<i>Михайлов Д.Ю.</i> Николая Саркози и ветряные мельницы мирового финансового кризиса. . . . .	21

### **РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ**

<i>Золотухин В.В.</i> Страны-члены ЕАСТ и кризис COVID-19: об экономических мерах поддержки и результатах коронавирусного года . . . . .	42
<i>Нарышкин А.А.</i> Роль зарубежных представительств в экономической дипломатии России . . . . .	61
<i>Жильцов С.С.</i> Принципы «зеленой экономики» в политике стран Центральной Азии. . . . .	70
<i>Давыдов Г.В.</i> Постбрекзит: особенности и перспективы развития Великобритании . . . . .	86
<i>Рекец М.О.</i> Научная дипломатия как новый инструмент арктической политики Дании. . . . .	105
<i>Гаврилова С.М.</i> Политика Италии в Средиземноморье: приоритетные направления . . . . .	121
<i>Доброва О.А.</i> Экономическая миграция болгар и ее влияние на демографическую ситуацию в стране . . . . .	135

### **ИСТОРИЯ И РЕЛИГИЯ**

<i>Бакшаев М.В.</i> Вклад Генри Киссинджера в подготовку стратегии США в отношении еврокоммунизма . . . . .	148
<i>Колпаков К.О.</i> Подготовка высококвалифицированных дипломатических кадров: некоторые исторические аспекты . . . . .	176

### **НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ**

<i>Карпович О.Г., Заемский В.Ф., Давыдова А.В.</i> «Великое обнуление» Клауса Шваба и Тьерри Маллере: роль COVID-19 в формировании нового миропорядка. . . . .	186
<i>Сидорова Г.М.</i> Россия–Африка: строим будущее вместе . . . . .	204
К сведению авторов . . . . .	214

# 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 r. It is published quarterly. It is included in the List of the Russian reviewed academic journals in which the main scientific results of the dissertations for the bestowing of the academic degrees of doctors and candidates of sciences are to be published as recommended by the Supreme Attestation Commission (VAK) under the RF Ministry of Education and Science (came into force on January 30, 2019).

– 07.00.15 «The history of international relations and foreign policy»;

– 08.00.14 «World economy»;

– 23.00.02 «Political institutions, Processes and Technologies»;

– 23.00.04 «Political problems of international relations, global and regional development».

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

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

## Subscription

Subscription to the journal "The Herald of the Diplomatic Academy of the MFA of Russia" may be registered at the post offices in the territory of the Russian Federation. The subscription index in The Consolidated Catalogue "Press of Russia. Newspapers and Journals" for the 1st half of 2022 – 94182.

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

**The opinion of the editorial Board may not coincide with the opinion of the authors.**

## Editorial Board

*Sergey Zhiltsov* – Editor-in-Chief, DSc (Political Science)

*Svetlana Gavrilova* – Deputy Editor-in-Chief, PhD (History)

*Vladimir Anikin*, DSc (Economics)

*Tatiana Zakaurtseva*, DSc (History)

*Oleg Ivanov*, DSc (Political Science)

*Tatiana Kashirina*, DSc (History)

*Gennadiy Kosov*, DSc (Political Science)

*Lidija Kuliabina*, PhD (Political Science)

*Mikhail Lipkin*, DSc (History)

*Alexey Mastepanov*, DSc (Economics)

*Mark Neimark*, DSc (History)

*Adelina Nogomova*, PhD (Political Science)

*Rafik Usmanov*, DSc (Political Science)

*Vladimir Tsvyk*, DSc (Philosophy)

*Valery Yungblud*, DSc (History)

## Address:

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

Diplomatic Academy, MFA, Russia  
www.dipacademy.ru

## E-mail address:

vestnikdipacademy@yandex.ru

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

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

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

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

## **CONTENTS**

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

- Anton Varfolomeev.* FATF: International Standards of Financial Monitoring and Their Implementation in Russia. . . . . 6
- Dmitry Mikhaylov.* Nicolas Sarkozy and the Windmills of the Global Financial Crisis . . . . 21

### **REGIONAL PROBLEMS**

- Vasily Zolotukhin.* EFTA Member States and COVID-19 Crisis: Economic Support Measures and the Results of Coronaviral Year . . . . . 42
- Andrey Naryshkin.* The Role of Foreign Representative Offices in Russia's Economic Diplomacy . . . . . 61
- Sergey Zhiltsov.* Implementation of green economy principles in the policy of Central Asian countries. . . . . 70
- Georgy Davydov.* Postbexit: Features and Prospects of United Kingdom's Development . . . . . 86
- Marina Rekets.* Science Diplomacy as a New Foreign Policy Tool of the Kingdom of Denmark . . . . . 105
- Svetlana Gavrilova.* Italian Policy in the Mediterranean: Priority Directions . . . . . 121
- Olga Dobrova.* Economic Migration of Bulgarians and its Influence on the Demographic Situation in the Country . . . . . 135

### **HISTORY AND RELIGION**

- Maxim Bakshaev.* Henry Kissinger's Contribution to the Preparation of the U.S. Strategy towards Eurocommunism . . . . . 148
- Konstantin Kolpakov.* The Education of Highly Skilled Diplomats: Some Historical Aspects. . . . . 176

### **ACADEMIC LIFE**

- Oleg Karpovich, Vladimir Zaemsky, Alina Davydova.*  
«The Great Reset» of Klaus Schwab and Thierry Malleret:  
the Role of COVID-19 in the New World Order . . . . . 186
- Galina Sidorova.* Russia and Africa: Building the Future Together . . . . . 204
- Notice to the authors . . . . . 214

---

# МИРОВАЯ ПОЛИТИКА И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

---

**Варфоломеев Антон Александрович,**

кандидат политических наук,  
Дипломатическая академия МИД России, Москва.

**Anton A. Varfolomeev,**

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

## ФАТФ: МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ ФИНАНСОВОГО МОНИТОРИНГА И ИХ ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ В РОССИИ

## FATF: INTERNATIONAL STANDARDS OF FINANCIAL MONITORING AND THEIR IMPLEMENTATION IN RUSSIA

**Аннотация:** международные институты играют особую роль в выработке и внедрении в международную практику стандартов финансового мониторинга. Специфика сферы заключается в том, что большая часть данных стандартов разрабатываются наднациональными институтами (ООН, Советом Европы, Всемирным банком, Группой финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ), региональными организациями по типу ФАТФ и пр.) и лишь затем инкорпорируются в национальные правовые системы. При этом международные институты выступают как самостоятельные субъекты – они обладают собственными политическими целями, особенностями связей с государствами, бюрократической культурой и т.д. В настоящей статье анализируются международные стандарты финансового мониторинга, в первую очередь принятые в рамках Группы финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ), а также их имплементация в России. Уделяется внимание природе таких стандартов, дается оценка их роли в совершенствовании российской системы финансового мониторинга, анализируется связанность с внешнеполитическими установками нашей страны.

**Ключевые слова:** финансовый мониторинг, международные стандарты, ФАТФ, отмывание денег, финансирование терроризма.

**Abstract:** the article analyzes international standards of financial monitoring, first of all adopted by FATF, and their implementation in Russia. The attention is paid to the nature of such standards and estimation of their role in the improvement of the Russian financial monitoring system.

**Key words:** financial monitoring, international standards, FATF, money laundering, terrorism financing.

Международное сообщество признало: отмывание денег, финансирование транснациональной преступности и самого опасного к настоящему моменту ее вида, международного терроризма – это глобальная угроза экономической, социальной и политической безопасности. Отразить данную угрозу невозможно без противодействия ей на всех уровнях – наднациональном, внутригосударственном и локальном, включающем отдельных лиц и корпорации.

Особая роль в общем регулировании финансового мониторинга принадлежит международным межправительственным организациям и международным (межправительственным, межведомственным, специализированным экспертным) группам. Специфика сферы заключается в том, что большая часть стандартов и правил финмониторинга разрабатываются наднациональными институтами (ООН, Советом Европы, Всемирным банком, Группой финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ), региональными организациями по типу ФАТФ и пр.) и лишь затем инкорпорируются в национальные правовые системы. Таким образом, авторство регулирующих норм и стандартов изначально принадлежит международным структурам. При этом, как очевидно, каждый из международных институтов обладает своей собственной историей, политическими интересами, особенностями структуры, бюрократической культуры. Отдельные наднациональные структуры, хоть и насчитывают десятки, а иногда сотни участников, могут попадать в орбиту влияния конкретного государства, что способно влиять на процесс принятия решений и проводимую политику.

Цель данной статьи – проанализировать международные основы финансового мониторинга, а также сделать выводы о воздействии международных стандартов финмониторинга на национальную практику в этой области.

Начать необходимо с определений. По действующему российскому законодательству, *«легализация (отмывание) дохо-*

дов, полученных преступным путем, – придание правомерного вида владению, пользованию или распоряжению денежными средствами или иным имуществом, полученными в результате совершения преступления» [16]. Приведенное определение содержится в профильном Федеральном законе от 07.08.2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (далее – *Федеральный закон № 115-ФЗ*). Оно же воспроизводится в статьях Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК), предусматривающих ответственность за легализацию (отмывание) денежных средств или иного имущества, которые приобретены преступным путем самим обвиняемым (ст. 174) или другим лицом (ст. 174.1) [15].

Таким образом, для внесения ясности в массово используемую терминологию необходимо констатировать: «отмывание (грязных) денег<sup>1</sup>» – лишь образный синоним термина «легализация доходов, полученных преступным путем». Более широкая трактовка «доходов, полученных *незаконным* путем», которая иногда встречается в СМИ и литературе, является некорректной, поскольку включает, в частности, доходы, получаемые в нарушение гражданско-правовых норм. При этом очевидно, что, к примеру, распоряжение доходами от пользования чужими денежными средствами, если в этих действиях нет состава преступления, отмыванием денег не является.

Мы поддерживаем точку зрения о том, что *противодействие отмыванию денег, финансированию терроризма и финансированию распространения ОМУ (ПОД/ФТ/ФРОМУ)*, собственно, и является содержанием понятия *финансового мониторинга*. Данный вывод подкрепляет сфера компетенции российского уполномоченного органа – *Федеральной службы по финансовому мониторингу (Росфинмониторинг)*.

<sup>1</sup> Существует устойчивый и весьма распространенный миф, согласно которому термин «отмывание денег» появился в США во времена сухого закона. Будто бы чикагская мафия, получавшая большие доходы от нелегальной торговли спиртным и из других источников, разработала схему, по которой эти доходы официально оформлялись как выручка сети автоматических прачечных. Отсюда якобы и термин *money laundering*, т.е. *отстирывание*, или отмывание, денег. Однако первое достоверное упоминание термина относится лишь к 1973 г., когда он появился в публикациях британской газеты «Гардиан» об Уотергейтском деле. В юридическую практику термин «отмывание денег» был впервые введен в 1982 г. в деле «США против 4 255 625,39 доллара» (551 F Supp.314). Тогда было установлено, что принадлежащая нескольким колумбийцам американская компания «Сонал» проводила через свой счет в «Кэпитал-банке» деньги, полученные от торговли наркотиками [1].



В свете вышеизложенного, понятия «финансовый мониторинг» и «противодействие отмыванию денег либо легализации доходов, полученных незаконным или преступным путем» следует использовать как синонимичные.

По своей сути финансовый мониторинг – это контрмеры, поскольку они направлены на противодействие той деятельности, которую государства и международное сообщество в целом считают вредной и противозаконной (отмывание денег, финансирование терроризма и распространения ОМУ). Отсюда можно сделать вывод, что содержание финансового мониторинга – это надзор (контроль) и установление ответственности в случае нарушений требований закона или иных установлений – например, стандартов, принятых на международном уровне.

Ключевые понятия, которые раскрывают суть финансового мониторинга на практике, – сбор и обработка информации. Содержание такой информации – данные о транзакциях и других финансовых операциях, сведения о принадлежности имущества и бенефициарных владельцах организаций и многое другое. Эти сведения никогда не лежат на поверхности. Они непубличны, в абсолютном большинстве государств их широкое обнародование и распространение часто ограничено законом (в частности, речь идет о банковской тайне и персональных данных). Сбор и обработка указанной информации имеют свою специфику, четкие регламенты и ограничения. Именно поэтому государственные инстанции, осуществляющие финансовый мониторинг, часто называют *подразделениями финансовой разведки (ПФР)*. Данный термин можно считать вполне устоявшимся. Так, международная группа «Эгмонт», членом которой от России является Росфинмониторинг, еще на своем IV пленарном заседании 1996 г. в Риме сформулировала соответствующее определение (редактировалось позднее). Согласно определению, *подразделение финансовой разведки (ПФР)* – центральный национальный орган, ответственный за получение и анализ (а) сообщений о подозрительных транзакциях и (б) другой информации, относящейся к отмыванию денег, совершению соответствующих предикатных преступлений и финансированию терроризма, а также за распространение результатов такого анализа [17].

В целом *систему финансового мониторинга* составляют нормы и стандарты финансового мониторинга, деятельность корпоративных организаций и предпринимателей, органов власти и международных организаций по противодействию отмыванию денег, финансированию терроризма и распространения ОМУ (ПОД/ФТ/ФРОМУ), сами субъекты такой деятельности и их взаимосвязи.

Какую же роль в этой системе играют международные стандарты и как они имплементируются в российскую действительность?

Начнем с международных основ – *межгосударственного* (или *наднационального*) финансового мониторинга. Здесь в качестве действующих лиц выступают международные организации и группы (объединения, строго говоря не являющиеся межгосударственными организациями). Именно они занимаются разработкой общих принципов, а также конкретных норм и стандартов финансового мониторинга, которые затем «спускаются» для реализации в каждую конкретную юрисдикцию. На этом же уровне происходит важный обмен опытом, методиками и технологиями между подразделениями национальных финансовых разведок.

Далее необходимо выделить *национальный уровень* – государственный финансовый мониторинг. За него отвечают уполномоченные и надзорные органы государственной власти – отдельно в каждой из стран. Также в обеспечении финансового мониторинга на национальном уровне могут быть задействованы подразделения финансовых разведок иностранных государств – если это предусмотрено действующим законодательством или международным договором конкретной страны.

Наконец, можно выделить *субъектный уровень*, или уровень первичного финансового мониторинга. Его осуществляют корпоративные организации, предприниматели и иные частные субъекты, которые по роду своей деятельности совершают операции с деньгами и другим имуществом. Например, деятельность кредитных организаций, собственно, заключается в совершении сделок и операций с денежными средствами и другими активами. Первичный финмониторинг предполагает анализ и оценку сделок и операций, которые осуществляют субъекты мониторинга, их клиенты или связанные с ними лица. Это та часть «провероч-

ной» и аналитической работы, которую государство передоверяет частным субъектам – определенным физическим (индивидуальные предприниматели, адвокаты, нотариусы) и юридическим лицам.

Анализ *международных основ* различных институтов российского права и правоприменения часто в ряде случаев носит формальный характер. Во многих случаях о международных основах какой-то сферы деятельности ведут речь для соблюдения определенных протокольных правил или представления политической «выверенной» позиции. Действительно, в некоторых вопросах, связанных с хозяйствованием, примат международного права, выраженный в ч. 4 ст. 15 Конституции России, номинален и международные установления не оказывают значительного влияния на развитие корпоративных отношений и финансово-экономическую практику. Однако в области финансового мониторинга положение вещей совершенно иное.

Практически вся система ПОД/ФТ/ФРОМУ в нашей стране выстроена под влиянием международных норм и стандартов. Более того, ряд экспертов обнаруживают некий «крен» в сторону наднациональных установлений и договоренностей. Ряд стандартов международных организаций и групп имплементируются в российскую действительность без достаточной адаптации.

По нашему мнению, можно выделить ряд причин такого «крена». Условно они делятся на объективные и субъективные.

*Объективной* причиной представляется транснациональная специфика самого финансового мониторинга. В наше время финансы трансграничны и значительная часть финансовой деятельности не может контролироваться в рамках тех или иных национальных границ. Именно поэтому страны стремятся к гармонизации своих законодательств и более активному сотрудничеству по выработке стандартов финансовой деятельности. При этом плодами транснационализации финансов пользуются и злоумышленники. Международные платежные системы, формальные и «серые» трансграничные денежные переводы, использование офшорных институтов – все это давно взято на вооружение компаниями и предпринимателями, включенными в схемы отмывания доходов. Отсюда насущная потребность гармонизировать не только условия работы добросовестных ком-

паний в международном формате (помочь избежать двойного налогообложения, установить общие стандарты финансовой отчетности и т.п.), но также стандарты финансового мониторинга разных стран.

Субъективных причин для «международного крена» больше, и, как представляется, они имеют более практическую природу. Во-первых, наша страна не участвовала в начальных этапах разработки стандартов финансового мониторинга. Так, «Большая семерка» занималась такого рода деятельностью начиная с 1989 г. Соответственно, Россия длительное время не имела собственной позиции по этому вопросу и «догоняла» другие страны. Мы перенимали уже готовые решения, выработанные, обратим внимание, без участия нашей страны.

Во-вторых, в июне 2000 г. Россия была включена в «черный список» ФАТФ. Это список государств и территорий, которые в недостаточной степени сотрудничают в области финансовых мер борьбы с отмыванием денег. Наша страна приложила все необходимые усилия для того, чтобы выполнить рекомендации ФАТФ, в результате в октябре 2002 г. была исключена из «черного списка». Нахождение в нем наносило серьезный ущерб финансовым интересам страны и ведущих корпораций. Поэтому была сделана установка предпринять все возможное (в том числе имплементационные меры), чтобы национальная система финансового мониторинга соответствовала международным требованиям. Даже если для этого приходилось «жертвовать» какими-либо национальными особенностями, например спецификой доктрины и законотворческой техники.

Наконец, в-третьих, сказался личный фактор. Многие руководители, которые в свое время отвечали за создание системы финансового мониторинга в нашей стране, имели богатый служебный опыт, прежде всего на международном направлении.

Далее представим общую характеристику действующих международных источников в области финансового мониторинга. Систематизацию международных актов различного происхождения и характера (нормативных и ненормативных; обязывающих и рекомендательных) можно представить следующим образом.

а) *Устав ООН* как международный договор высшего порядка. Устав содержит положения, касающиеся компетенции Совета

Безопасности, в частности главу VII. На ее основе Совет Безопасности от лица Всемирной организации принимает *резолюции* императивного характера. В области финансового мониторинга это, в частности, резолюции 1373 (2001) [10] и 1566 (2004) [11], обязательные для выполнения во всех юрисдикциях.

б) *Международные договоры*, содержащие нормы международного права. Договоры задают общие основы международного сотрудничества; совместно с рекомендациями ФАТФ устанавливают комплексные международные стандарты в области финансового мониторинга. Конкретно договоры закладывают основы организации и правового обеспечения национальных режимов в области ПОД/ФТ и закрепляют эффективные механизмы реализации мер в этой области, включая вопросы международного сотрудничества компетентных органов государств. В качестве примеров можно привести Договор о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма при перемещении наличных денежных средств и (или) денежных инструментов через таможенную границу Таможенного Союза (Москва, 19 декабря 2011 года) или Конвенцию ООН против коррупции 2003 года (Меридская конвенция) [4].

в) *Международные документы недоговорного* (и, как следствие, обычно ненормативного) *характера* – меморандумы, межведомственные соглашения и т.п. Могут иметь значение для реализации стандартов финансового мониторинга на практике. Пример – Меморандум о взаимопонимании между Федеральной службой по финансовому мониторингу (Российская Федерация) и Австралийским отчетно-аналитическим центром транзакций (AUSTRAC) о взаимодействии в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма от 25 июня 2015 г. [6].

г) *Документы международных организаций*, содержащие стандарты финансового мониторинга. Прежде всего, речь идет о документах ФАТФ – рекомендациях, руководствах, отчетах, типологиях.

Несколько слов о правовом статусе документов ФАТФ и основанной на них правоприменительной практике. Изначально рекомендации не носили обязывающего характера, что отражено в их

названии. Заклучая в себе стандарты, а не нормы, они выражают собой то, что в англосаксонской доктрине теперь принято называть *Soft Law*. В 2002 г. в соответствии с договоренностью между ФАТФ, Всемирным банком и Международным валютным фондом, рекомендации ФАТФ (тогда 40+8), а также стандарты в области противодействия отмыванию грязных денег Базельского комитета по банковскому надзору и Международной ассоциации надзорных органов страхового сектора недвижимости стали базисом новой универсальной методологии оценки национальных правовых и организационных механизмов на предмет соответствия международным стандартам в сфере борьбы с легализацией преступных доходов.

В 2005 г. Совет Безопасности ООН принял резолюцию 1617 [12], в которой со ссылкой на свои полномочия по главе VII Устава ООН настоятельно призвал полномасштабно выполнять рекомендации ФАТФ во всех юрисдикциях и следовать содержащимся в них международным стандартам. Таким образом, рекомендации ФАТФ были «освящены» решением Совета Безопасности ООН. При этом обратим внимание, что, даже ссылаясь на главу VII Устава ООН, Совбез «призвал», но не «обязал» правительства следовать рекомендациям ФАТФ. Аналогичный призыв к правительствам повторялся также в других резолюциях Совбеза. Например, в пункте 4 резолюции 2462 от 28 марта 2019 г. Совет «настоятельно призывает все государства соблюдать всеобъемлющие международные стандарты, закрепленные в пересмотренных Сорока рекомендациях ФАТФ по противодействию отмыванию денег, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения и в пояснительных записках к ним» [13].

Итак, международные нормы и стандарты финансового мониторинга исторически были ориентиром для формирования законодательства и систем ПОД/ФТ на уровне отдельных государств. При этом государства имеют различные правовые, административные и оперативные структуры, различные финансовые системы, в связи с чем не могут принимать идентичные меры. Поэтому страны, как отмечает сама ФАТФ, адаптируют рекомендации, которые устанавливают международные стандарты, к своим конкретным условиям [14].

Этот же тезис содержит российская Концепция развития национальной системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма от 30 мая 2018 года [5]. Адаптация законодательства Российской Федерации и правоприменительной практики к рекомендациям ФАТФ с учетом вносимых в них изменений названа одной из основных задач по формированию государственной политики в области противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (пункт 8 в).

Каким же образом осуществляется адаптация международных норм и стандартов финмониторинга к российским условиям? Как указал Пленум Верховного Суда Российской Федерации, в нашей стране правовой основой ПОД/ФТ являются Конституция, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры, Федеральный закон № 115-ФЗ и другие нормативные правовые акты [5].

При этом, как очевидно, массив международных стандартов финансового мониторинга, заключенный в международных договорах и документах международных организаций, должен быть переведен на уровень национального законодательства и правоприменения.

Нормы международных договоров (даже если их обязательность установлена в соответствии с принятыми в России правовыми процедурами) в некоторых случаях просто не могут применяться напрямую. Так, не всегда можно буквально толковать ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации о прямом действии международных договоров на территории нашей страны при установлении ответственности за отмывание денег, финансирование терроризма и распространения ОМУ. К примеру, это касается уголовной ответственности руководителей организаций и предпринимателей, участвующих в отмывании денег, финансировании терроризма и распространения ОМУ.

Исходя из ст. 54 и п. «о» ст. 71 Конституции Российской Федерации, а также ст. 8 Уголовного кодекса Российской Федерации, уголовной ответственности подлежит лицо, совершившее деяние, содержащее все признаки *состава преступления, предусмотренного уголовным законом*, т.е. привлечение к уголовной

ответственности за деяния, не описанные в УК, – даже если они криминализируются нормами международного права, – невозможно. Однозначные разъяснения на этот счет дал Верховный Суд Российской Федерации, указав, что международно-правовые нормы, предусматривающие признаки составов преступлений, должны применяться российскими судами в тех случаях, когда норма УК прямо устанавливает необходимость применения международного договора Российской Федерации [8].

Таким образом, повторим, международные нормы и стандарты финансового мониторинга должны дополняться во внутреннем законодательстве и правоприменении нормами и стандартами, учитывающими российскую специфику, и трансформироваться в них.

Правовая имплементация международных установлений может осуществляться несколькими способами [3]. В случае *инкорпорации* международные нормы воспроизводятся в законах имплементирующего государства без каких-либо изменений дословно. Если говорить о *трансформации*, международно-правовые нормы переносятся в национальное законодательство после определенной переработки (обычно это происходит, чтобы учесть национальные правовые традиции и стандарты юридической техники). В случае имплементации путем *отсылки* применение национальной правовой нормы увязывается с первоисточником нормы – текстом конкретного международного договора. При этом международно-правовые нормы непосредственно не включаются в текст закона, в последнем содержится лишь упоминание о них; таким образом, применение нормы на внутригосударственном уровне становится невозможным без обращения к документу-первоисточнику.

В ряде стран законодательство в сфере финансового мониторинга формулируется именно на основе *отсылочного принципа*.

Несмотря на то что российской правовой традиции в большей степени свойственны трансформация и инкорпорация, под влиянием зарубежной практики отсылки стали активно использоваться и в отечественном «антиотмывочном» нормотворчестве. В данных случаях отсылки ведут не к тексту международного договора, а к стандартам ФАТФ. Так, например, пункт 4 статьи 7.3 Федерального закона № 115-ФЗ содержит норму, согласно кото-



рой «принадлежность лица к категории иностранных публичных должностных лиц или должностных лиц публичных международных организаций определяется в соответствии с рекомендациями Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ)» [16].

Данный пример весьма интересен: федеральный закон, служащий в том числе основанием для установления ответственности, отсылает правоприменителя к тексту документа, формально не имеющего на территории Российской Федерации никакой юридической силы. Казалось бы, с практической точки зрения направление отсылки не имеет значения: конкретному должностному лицу все равно, откуда брать соответствующее определение – из подзаконного акта или документа международной группы. Однако с точки зрения правовой логики такой подход видится уязвимым.

Вообще, говоря о международных установлениях, мы объединили нормы и стандарты и представили их имплементацию обобщенно – как если бы отечественная правовая доктрина видела в них одинаковую юридическую силу. Однако это не так. В то же время на практике особое политическое значение стандартов ФАТФ привело к тому, что, даже не представляя собой в строгом смысле нормы международного права, обязательные для нашей страны, они имплементируются во внутреннее российское законодательство наравне с международными договорными нормами. На рекомендациях ФАТФ, о чем говорилось выше, основываются многие ключевые положения Федерального закона № 115-ФЗ. Этот закон к настоящему времени редактировался более 50 раз, и во многих случаях для реализации решений, принимаемых на наднациональном уровне, прежде всего в рамках ФАТФ. Рекомендации напрямую ретранслируются для исполнения корпоративным организациям через подзаконные акты, например Банком России – кредитным организациям, в отношении которых он осуществляет надзорную функцию. На рекомендации ФАТФ *напрямую* ссылаются в своих решениях даже российские суды, разрешая финансовые споры корпоративных организаций (см., например, Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 9 июля 2013 г. № 3173/13) [9].

В свете вышеизложенного возникает вопрос: как такое положение вещей влияет на политические процессы международного характера с участием России и соотносится с ее официальными внешнеполитическими установками? Например, может показаться, что курс на безоговорочное принятие международных стандартов, не имеющих нормативного характера, идет в пику официальной линии нашей страны на строгое следование нормативному регулированию и отказе от подмены норм права «правилами».

Ведь если рассуждать формально, в бинарном делении стандарты ФАТФ – это, скорее, правила, а не нормы и, соответственно, атрибут концепции «мирового порядка, основанного на правилах» (“Rules-Based World Order”, также «Глобальный порядок, основанный на правилах» – “Rules-Based Global Order”). Как мы знаем, данная искусственная концепция западных держав, ведомых США, призвана описать «желательный», с их точки зрения, порядок мироустройства и сущности современных международных отношений и нацелена на подрыв существующего международного правопорядка.

Представляется, что в перспективе развязкой данных противоречий могло бы стать рассмотрение признанных стандартов ФАТФ в качестве *международных обычно-правовых норм*.

Ю.М. Колосов в качестве отдельного вида норм международного обычного права выделял «положения резолюций международных организаций, прежде всего Генеральной Ассамблеи ООН, которые в течение ряда лет принимаются единогласно (без голосования) и содержат многократно повторяющиеся формулировки. Тот факт, что они не вызывают официальных возражений государств, свидетельствует об их фактически универсальном признании. Здесь мы являемся свидетелями <...> движения – от формулировки положения к признанию его в качестве обычной» [2, с. 17–21].

Полагаем, характер рекомендаций и других основных решений ФАТФ – несмотря на их специфику, о которой мы говорили выше, – схож с резолюциями международных межправительственных организаций.

Следование стандартам ФАТФ со стороны правительств и их имплементация во внутреннее законодательство, согласие госу-

дарств взаимно оценивать друг друга на соответствие стандартам – все это представляет собой многолетнюю повторяющуюся практику и формирует *opinio juris*, т.е. признание обязательности данных международных установлений.

Соответственно, имплементацию стандартов ФАТФ в российское внутреннее законодательство можно толковать не как имплементацию стандартов международной неформальной группы, а как имплементацию международного обычая (норм международного обычного права).

При этом данный подход имеет прикладное политическое значение: на перспективу появляется определенный «люфт признания». Там, где стандарты не вызывают вопросов и имеется обширная практика их реализации, можно говорить об уже сформированном обычае нормативного характера. В других случаях можно будет вести речь о лишь формирующихся обычаях, требующих наработки большей практики и проверки временем.

### Литература

1. История отмывания денег // Словарь банковских терминов. – URL: [http://www.banki.ru/wikibank/istoriya\\_otmyvaniya\\_deneg/](http://www.banki.ru/wikibank/istoriya_otmyvaniya_deneg/) (дата обращения: 01.04.2021).
2. Колосов Ю.М. Виды международно-правовых обычных норм в международном гуманитарном праве // Российский ежегодник международного права. Специальный выпуск. 2005. – СПб., 2006.
3. Колосов Ю.М., Кривчикова Э.С. Международное право. – М.: Высшее образование, Юрайт-Издат, 2009.
4. Конвенция ООН против коррупции 2003 года (Меридская конвенция) // Конвенции и соглашения ООН. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/corruption.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml) (дата обращения: 01.04.2021).
5. Концепция развития национальной системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма от 30 мая 2018 года // Сайт Президента России. – URL: <http://www.kremlin.ru/supplement/5310> (дата обращения: 01.04.2021).
6. Меморандум о взаимопонимании между Федеральной службой по финансовому мониторингу (Российская Федерация) и Австралийским отчетно-аналитическим центром транзакций (AUSTRAC) о взаимодействии в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма от 25.06.2015 // Межведомственные соглашения Росфинмониторинга. – URL: <https://www.fedsfm.ru/activity/bilateral-interagency-agreements> (дата обращения: 01.04.2021).
7. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 7 июля 2015 г. №32 «О судебной практике по делам о легализации (отмывании) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем, и о приобретении или сбыте имущества, заведомо добытого преступным путем» // Сайт Верховного Суда Российской Федерации. – URL: <http://ппвс.пф/2015/postanovlenie-plenuma-vs-rf/N32-ot-07.07.2015.html> (дата обращения: 01.04.2021).
8. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10 октября 2003 г. №5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федера-

- ции» (в ред. Постановления Пленума ВС от 05.03.2013 № 4)// Российская газета. – № 3358. – 2 декабря 2003 г.
9. Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 9 июля 2013 г. № 3173/13// Правовая система «Гарант». – URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70371270/#ixzz47onZl8d9> (дата обращения: 01.04.2021).
  10. Резолюция 1373 (2001) Совета Безопасности ООН// Резолюции Совета Безопасности ООН 2001 года. – URL: [https://undocs.org/ru/S/RES/1373\(2001\)](https://undocs.org/ru/S/RES/1373(2001)) (дата обращения: 01.04.2021).
  11. Резолюция 1566 (2004) Совета Безопасности ООН// Резолюции Совета Безопасности ООН 2004 года. – URL: [https://www.undocs.org/ru/S/RES/1566\(2004\)](https://www.undocs.org/ru/S/RES/1566(2004)) (дата обращения: 01.04.2021).
  12. Резолюция 1617 (2005) Совета Безопасности ООН// Резолюции Совета Безопасности ООН 2005 года. – URL: <http://www.un.org/ru/sc/documents/resolutions/2005.shtml> (дата обращения: 01.04.2021).
  13. Резолюция 2462 (2019) Совета Безопасности ООН// Резолюции Совета Безопасности ООН 2019 года. – URL: [https://undocs.org/ru/S/RES/2462\(2019\)](https://undocs.org/ru/S/RES/2462(2019)) (дата обращения: 01.04.2021).
  14. Рекомендации ФАТФ. Международные стандарты по противодействию отмыванию денег, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения/ Пер. с англ. – М.: Вече, 2012.
  15. Уголовный кодекс Российской Федерации// Правовая система «Гарант». – URL: <http://base.garant.ru/10108000/> (дата обращения: 01.04.2021).
  16. Федеральный закон от 7 августа 2001 г. №115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»// Правовая система «Гарант».. – URL: <http://base.garant.ru/12123862/1/#friends> (дата обращения: 01.04.2021).
  17. Financial Intelligence Units (FIUs)// About the Egmont Group. – URL: <https://www.egmontgroup.org/en/content/financial-intelligence-units-fius> (accessed: 01.04.2021).

**Михайлов Дмитрий Юрьевич,**

Советник-посланник Посольства Российской Федерации  
в Королевстве Швеция, Стокгольм.

**Dmitry Yu. Mikhaylov,**

Minister Counsellor  
Embassy of the Russian Federation  
to the Kingdom of Sweden, Stockholm.  
E-mail: mikhailov\_sweden@mail.ru

**НИКОЛЯ САРКОЗИ  
И ВЕТРЯНЫЕ МЕЛЬНИЦЫ  
МИРОВОГО ФИНАНСОВОГО КРИЗИСА**

**NICOLAS SARKOZY  
AND THE WINDMILLS  
OF THE GLOBAL FINANCIAL CRISIS**

**Аннотация:** мировой экономический кризис 2007–2009 гг. обоснованно принято ассоциировать с системным сбоем в работе американского банковского сектора. В то же время первые симптомы надвигающейся глобальной катастрофы явили себя во Франции в августе 2007 г., то есть в самом начале президентского срока Николя Саркози.

В пик кризиса в сентябре 2008 г. французский лидер председательствовал в Евросоюзе, в связи с чем ему выпало возглавить процесс мобилизации на борьбу с планетарным коллапсом сначала в ЕС, а затем и в масштабах всего международного сообщества. Благодаря его энергичным дипломатическим усилиям был экстренно запущен новый авторитетный формат многостороннего взаимодействия – «Группа двадцати».

Предложенная Николя Саркози концепция «регулируемого капитализма» явила собой смелый рецепт реформирования международной валютно-финансовой системы, предлагавший устранить «неолиберальные перехлесты» в ее организации, ставшие глубинной причиной глобального катаклизма.

В то же время суть антикризисных инициатив президента Франции была целенаправленно выхолощена усилиями США и Великобритании, которые справедливо увидели в предложениях французского лидера угрозу своему доминированию в сфере мировых финансов.

**Ключевые слова:** Франция, Саркози, мировой валютно-финансовый кризис, «Группа двадцати».

**Abstract:** the global financial crisis is reasonably associated with a systemic failure in the functioning of the American banking sector. At the same time the first symptoms of the impending worldwide catastrophe became visible in August 2007 in France, at the very beginning of the presidential term of Nicolas Sarkozy.

At the peak of crisis in September 2008 the French leader was also in charge as the President of the European Union, so he had to lead the process of mobilizing the international community to combat the planetary collapse first within the EU, then globally. His vigorous diplomatic efforts

made it possible to launch urgently a new influential format of multilateral cooperation that we know today as G20.

Nicolas Sarkozy developed an audacious conception of the «regulated capitalism» aimed at reforming the international monetary and financial system. He suggested to get rid of «neoliberal overlaps» in the globalized economy's functioning that in his presentation had been the fundamental cause of the crisis.

At the same time, the essence of Nicolas Sarkozy's anti-crisis initiatives has been intentionally emasculated by the USA and the Great Britain. They rightly considered that the ideas of the French President were posing a threat to their dominance in world finance.

**Key words:** France, Sarkozy, global financial crisis, G20.

## **Введение**

Начало небывалого глобального экономического коллапса почти совпало по времени с избранием Н. Саркози на высшую государственную должность Пятой республики в мае 2007 г. В момент апогея кризиса в сентябре 2008 г. ему выпало параллельно выполнять обязанности действующего Председателя Европейского союза. Мировой финансовый кризис стал для него первым серьезным испытанием на посту президента Франции.

Придя к власти на атлантистских, откровенно проамериканских внешнеполитических лозунгах, уже в первые месяцы своего пребывания в Елисейском дворце Н. Саркози был вынужден срочно искать меры противодействия серьезному вызову французским и европейским экономическим интересам, непосредственно исходящему от действий крупных инвестиционных банков США. Из-за удара кризисной волны, опрокинувшей финансовое благополучие сотен тысяч французов, политик, рассчитывавший стать «главным европейским другом» Вашингтона, практически сразу был вынужден нелицеприятно критиковать правила игры, установленные его заокеанскими кумирами в сфере международных финансов, временами доходя в этом до откровенных святотатств по отношению к идеологическим основам неолиберальной экономической теории.

Поскольку французский президент одним из первых в Европе столкнулся с сейсмическими проявлениями глобального экономического землетрясения, он раньше многих был вынужден осознать глобальный масштаб данной проблемы и со своими ответственными ему напором и энергией взялся за работу над ее решением.

Противодействие Н. Саркози кризисным явлениям на национальном уровне довольно хорошо изучено как во Франции, так

и в России. В этом плане необходимо выделить монографии Ю.И. Рубинского «Франция. Время Саркози» [5] и Ж. Бутте «Николя Саркози перед лицом кризиса» [8].

В настоящей статье эти аспекты намеренно вынесены за скобки, и все наше внимание будет сфокусировано исключительно на осмыслении внешнеполитического вклада Н. Саркози в дело мобилизации международного сообщества на борьбу с кризисом – теме, которая до сих пор лишь «по касательной» затрагивалась в работах Е.О. Обичкиной [4], П. Леголля [23], Ф. Отре [6] и К. Панона [26].

Шестой президент Пятой республики, противодействуя мировому финансовому кризису, не побоялся поставить под вопрос краеугольный идеологический постулат неолиберальной экономической доктрины, объявляющий нежелательным и даже вредоносным любое государственное вмешательство в область международных финансов. Ему же принадлежит инициатива по универсализации борьбы с отмыванием денег и налоговыми преступлениями. Кроме того, при самом активном участии Н. Саркози была запущена международная дискуссия о принципиальной реформе Бреттон-Вудских учреждений, он же первым в мире на официальном уровне заговорил о необходимости постановки под межгосударственный контроль деятельности международных рейтинговых агентств.

Наконец, именно Н. Саркози следует считать автором до сих пор работающей стратегии международного антикризисного сотрудничества, поскольку в основном благодаря усилиям французского президента был запущен самый авторитетный на данный момент формат многостороннего взаимодействия в финансово-экономической сфере – «Группа двадцати».

Ж.-Ф. Левитт, бывший в бытность Н. Саркози его дипломатическим советником, пишет: «Времена финансового кризиса выдвинули Н. Саркози на мировую политическую авансцену <...> В группе “G20”, созданной по его инициативе, он проявил волюнтаристский подход, благодаря которому стало возможным проведение в ноябре 2008 г. в Вашингтоне первого саммита в этом формате. На нем он продвигал идеи, считавшиеся в то время непристойными, – поставить процессы глобализации под государственный контроль, покончить с «налоговыми гаванями», ограни-

чить премиальные бонусы топ-менеджеров транснациональных финансовых корпораций» [цит. по: **26**, р. 69].

Все эти несомненные заслуги Н. Саркози, несмотря на их впечатляющий масштаб и безусловно огромное влияние на формирование современных параметров глобального управления, пока, тем не менее, не получили должных осмысления и оценки со стороны историков, экономистов и политологов. Между тем опыт Президента Франции по мобилизации международного сообщества на борьбу с глобальным вызовом, нелицеприятно поставившим под вопрос сами основы неолиберального извода глобализации, представляется особенно востребованным именно сегодня – в период очередного мирового экономического кризиса, на этот раз спровоцированного последствиями пандемии COVID-19.

### ***Специфика проблемы, с которой столкнулся Н. Саркози***

#### *Проблема хронологии кризиса*

Началом Великой рецессии (так – по аналогии с Великой депрессией 1929–1933 гг. – назвал мировой валютно-финансовый кризис 2007–2009 гг. Дж. Розенберг [**30**]) принято считать 15 сентября 2008 г. – дату банкротства четвертого по значимости инвестиционного банка США «Lehman Brothers». В тот день на глобальном уровне замерла межбанковская кредитная активность, на время парализовавшая мировую экономику. Известный французский экономист Ж.-М. Нолё, сделавший карьеру финансового аналитика в «Banque de Suez», полагает, что глубинной причиной кризиса следует считать отказ США от «золотого эталона» (15 августа 1971 г.,) ставший, как известно, концом Бреттон-Вудской системы в том виде, в каком ее задумывали отцы-основатели.

Согласно Ж.-М. Нолё, «с этого момента был открыт путь к безлимитному дефициту и ничем не ограниченной генерации денежных масс <...> Мир был повержен в эру неуправляемых финансовых кризисов и плавающих обменных курсов, т.е. в эру экономической перманентной нестабильности» [**25**, р. 31].

П. Кругман [**20**] убежден, что отправной точкой кризиса является принятие в 1999 г. в США Акта по модернизации финансовых услуг (Financial Services Modernization Act или Gramm-Leach-Bliley Act). Этот закон, в частности, отменил запрет на совмещение



банками коммерческого и инвестиционного банкинга, введенный еще во времена Великой депрессии (Glass-Steagall Act от 16 июня 1933 г.).

Бывший глава ФРС США А. Гринспен (а за ним и большинство заокеанских аналитиков кризиса 2007–2009 гг.) предложил вести историю рассматриваемого валютно-финансового катаклизма с первой крупной интервенции Правительства США, которая произошла 17 марта 2008 г., когда Федеральный резерв выделил инвестиционному банку «The Bear Stearns Companies, Inc.» 25 млрд долларов для обеспечения сделки по его продаже другому инвестиционному банку – «JP Morgan Chase».

Так же неоднозначно обстоят дела и с окончанием Великой рецессии. Большинство исследователей склонны считать, что она завершилась к лету 2009 г., когда начали реализовываться решения второго саммита «Группы двадцати», состоявшегося 1–2 апреля 2009 г. в Лондоне. Дж. Розенберг [30] и Ш. Шиаку [9], в свою очередь, убеждены, что кризис продлился до 2010 г.

Применительно к началу кризиса наиболее обоснованной (хотя и наименее известной в академических кругах) представляется точка зрения французского исследователя М. Роша, согласно которой коллапс впервые зримо проявил себя не в сентябре 2008-го, а годом раньше, и не в США, а во Франции [28]. С ним согласна действующий Председатель ЕЦБ (а в кризисную пору – министр экономики, промышленности и занятости Франции) К. Лагард [21], которая также убеждена, что историю мирового валютно-финансового кризиса 2008 г. следует вести с инцидента с «BNP Paribas» в августе 2007 г.

9 августа 2007 г. крупнейший французский (и на тот момент второй по значимости европейский) банк «BNP Paribas» объявил о закрытии трех своих инвестиционных фондов «Sicav». После недолгого разбирательства выяснилось, что средства вкладчиков (от 2 до 3 млрд евро) банкиры вложили во внезапно обесценившиеся вторичные фондовые активы, обеспеченные в основном ипотечными кредитными обязательствами физических лиц в США (*англ.* Mortgage-Backed-Securities – MBS, *фр.* subprimes). Ситуация, таким образом, была идентичной той, которая случилась годом позже с «Lehman Brothers», отличаясь от американской лишь масштабами.

Для Европы это событие стало настоящим потрясением. Председатель Европейского центрального банка (ЕЦБ) Ж.-К. Трише в тот же день принял решение срочно «вливать» в европейский банковский сектор почти 95 млрд евро. Таким образом, первая масштабная интервенция монетарных властей (в данном случае – ЕЦБ) в урегулирование проблемы, напрямую связанной с набирающим обороты мировым валютно-финансовым кризисом, была осуществлена в августе 2007 г. в ЕС.

Что же касается окончания кризиса, имеем все основания считать, что начавшийся в 2007 г. кризис в виде затянувшейся рецессии мировой экономики длится по сей день и в любой момент может вновь войти в острую фазу.

#### *Четыре причины кризиса*

Фундаментальную причину мирового финансового кризиса большинство ученых во Франции (например, А. Ленуар [24], Ж.-М. Нолё [25], М. Рош [28]) справедливо видят в базовых постулатах неolibеральной экономической теории, которая практически безраздельно господствовала в умах западных правящих элит, начиная с 1980-х гг.

Согласно емкому определению П. Бурдые, неолиберализм – это «программа разрушения коллективных структур, способных сопротивляться логике “чистого” рынка» [7]. Еще доходчивей эту мысль выразил президент США Р. Рейган, обозначив в своей знаменитой инаугурационной речи от 20 января 1981 г. любое правительственное вмешательство в экономическую сферу «проблемой» с точки зрения защиты рыночных свобод [27].

В 1981 г. Э. Эрр развивает этот тезис: «После нефтяных кризисов 70-х кейнсианская доктрина, постулировавшая комбинирование мощного государственного интервенционизма с частной инициативой, оказалась бессильной перед феноменом стагфляции. Решение этой проблемы предлагала монетаристская теория М. Фридмана, которая предписывала полностью исключить государственное вмешательство в дела рынка <...> Этой концептуальной линии особо рьяно следовали в глобализованном финансовом секторе» [см: 18, р. 226].

Вторая причина кризиса – монетарная политика Федеральной резервной системы ФРС США. А. Гринспен, занимая пост Пред-

седателя Совета управляющих ФРС с 1987 по 2006 г. (в январе 2009 г. издание «The Guardian» поставило его во главу списка лиц, непосредственно ответственных за мировой финансовый кризис [39]), последовательно воплощал в жизнь ключевую фридмановскую идеологему необходимости поддержания растущего денежного предложения. На практике это выражалось в неоправданной доступности кредитов для физических лиц, в результате чего, по данным, приведенным О. Кляйном, в начале 2007 г. средняя задолженность американских домохозяйств составила 140% от их совокупного дохода [19, p. 282].

Третья причина – бум ипотечного кредитования в США в 2000-х гг. Устойчивый рост американского рынка недвижимости на протяжении нескольких лет, предшествовавших кризису, вкупе с облегченным доступом банков к наличности благодаря низкой ключевой ставке ФРС США, породили идею «безусловного» ипотечного кредитования – то есть предоставления кредитов в расчете на дальнейший рост цены на недвижимость и без особой оглядки на реальную платежеспособность заемщика.

На третью причину наложилась четвертая, а именно «гениальное изобретение Уолл-стрит», известное впоследствии под термином «секуризация» (*англ.* securization, *фр.* titrisation). Идея заключалась в превращении долговых обязательств физических лиц в гарантийную основу для особого вида вторичных ценных бумаг (asset backed securities – ABS). Такие активы затем свободно торговались на международных фондовых рынках, при этом сам держатель долга мог об этом даже и не подозревать.

Ж.-М. Нолё приводит данные, согласно которым к концу 2006 г. американские банки инвестировали в различного рода ABS до 2 130 млрд долл. США, что представляло собой на тот момент около 15% ВВП страны [25, p. 76]. Львиную долю в них составляли те самые вторичные финансовые продукты, обеспеченные «инновационными» ипотечными займами (mortgage-backed securities – MBS).

К концу 2006 г. цены на недвижимость в США начали стремительно падать, а погрязшие в ипотечных долгах рядовые американцы – массово банкротиться. Это выбило из-под MBS их обеспечительную основу. Данный вид активов стал лавинообразно обесцениваться.

Уместно сказать, что раздувание мехов льготного ипотечно-кредитования является одним из обычных способов стимулирования внутреннего спроса, который в прошлом был неоднократно успешно задействован для преодоления экономических кризисов. Однако то, что сработало, например, в ходе коллапса 1974 г. или при преодолении рецессии 2-й половины 1970-х – начала 1980-х гг., в 2000-е гг., – в 2008 г. оказалось трагическим образом осложнено перечисленными выше спекулятивными и идеологическими факторами, что и привело в итоге к катастрофическому результату.

Таким образом, мировой финансовый кризис был изначально спровоцирован спекуляциями на мировых фондовых рынках с ценными бумагами, в основном обеспеченными ипотечными обязательствами физических лиц в США, что, в свою очередь, стало возможно из-за «неолиберальных пережестов» в экономической политике Вашингтона.

***Концепция «регулируемого капитализма» Н. Саркози  
Вернуть государственный контроль в мировые финансы***

По мнению британского исследователя Б. Клифта, «экономическая политика Саркози в целом представляла собой сложную смесь неолиберализма с государственным интервенционизмом» [10, р. 299]. Применительно к борьбе с финансовым кризисом такой двойственный подход нашел свое отражение в концепции «регулируемого капитализма» (*capitalisme régulé*), которую президент Франции представил 23 сентября 2008 г. в ходе своего второго выступления на сессии ГА ООН в Нью-Йорке. В нем он, в частности, заявил: «Построим вместе регулируемый капитализм, при котором целые секторы деловой активности не будут отданы на откуп игроков на международных финансовых рынках; при котором банки будут заниматься своей профессиональной деятельностью, направленной на стимулирование экономического роста, а не на спекуляции <...> при котором рейтинговые агентства будут находиться под контролем, сделки будут всегда прозрачны, а жажда наживы не будет толкать к неоправданным рискам» [34].

25 сентября 2008 г. в Тулоне президент Республики обратился к французам с речью, в которой «регулируемый капитализм» был представлен уже в виде полноценной программы действий.

В ней Н. Саркози охарактеризовал текущий кризис как «конец мироустройства, сложившегося после падения Берлинской стены» [35], идеологическим основанием которого была слепая неолиберальная вера в то, что глобализация и свободный рынок сами по себе способны решить все проблемы человечества.

По словам бразильского исследователя Х. Комблина, «неолиберализм – это утопия, которая в реальном мире неизбежно оборачивается институционализацией хаоса» [13, р. 18]. Приблизительно то же самое был вынужден признать и Н. Саркози в своей тулонской речи: «С концом финансового капитализма заканчивается и определенное видение глобализации, которое было навязано всей экономической системе и извратило ее. Идея о том, что всемогущество рынка не должно быть ограничено никакими правилами, никаким политическим вмешательством, была безумной идеей» [35].

Впрочем, требование правительственного вмешательства в деятельность мирового финансового рынка кажется несовместимым с догмами неолиберальной экономической теории только на первый взгляд. За государством неолибералы все же вынуждены признать одну необходимую функцию, а именно: при помощи общественных денег корректировать социальные последствия спекулятивных вольных плаваний по рыночным волнам. Так, согласно взглядам одного из главных архитекторов кризиса А. Гринспена, формирование «финансовых пузырей», подобных тому, что возник в 2008 г., является неизбежным следствием «естественных процессов» на свободном фондовом рынке, тогда как обязанностью национальных правительств является устранение последствий подобного рода кризисов при помощи инструментов монетарной политики [2].

Именно этой логике придерживались, например, преемник А. Гринспена на посту главы Федерального Резерва Б. Бернанке и министр финансов США Г. Полсон, когда в 2008 г. заливали государственными деньгами пожары от банкротств «Bear Stearns», «American International Group», «Fannie Mae», «Freddie Mac», «Lehman Brothers» и т.д.

Рецепт спасения мировой экономики, предложенный Н. Саркози, в основе своей также базировался на неолиберальном постулате о том, что государства обязаны «подчищать» за фондо-

выми спекулянтами. Разница состояла только в том, что Франции с ее бюджетным дефицитом в 28 млрд долл. США (последний раз французы имели профицитный бюджет в далеком 1974 г.) и государственным долгом в 1327 млрд долл. США (63,8% ВВП) было просто неоткуда взять суммы, необходимые для исправления ошибок своих банкиров, тогда как, создав зону евро, европейские страны, в нее входящие (включая Францию), утратили суверенную возможность самостоятельно включать национальный печатный станок, как это делали в США.

По этой причине внутри Евросоюза Н. Саркози практически сразу начал настаивать на формировании различного рода общесовских кризисных фондов, которые бы финансировались из «общей кубышки» и управлялись бы непосредственно брюссельской бюрократией, влиять на которую у еврограндов всегда получалось намного лучше, чем у «рядовых» членов ЕС.

*«Антикризисный рецепт» Н. Саркози:  
изменить правила игры в международных финансах*

Хотя тулонское выступление Н. Саркози является самым развернутым изложением его концепции «регулируемого капитализма», впервые публично она была представлена месяцем ранее, а именно на ежегодной конференции французских послов 27 августа 2008 г.

Выступая перед дипломатами, президент Республики лаконично и точно идентифицировал причины кризиса: «Первым фактором, которым был отмечен предстоящий год, стал, естественно, финансовый кризис, который начался со скандала с “проблемными активами” (“subprimes”), с серьезных и до сих пор оставшихся безнаказанными ошибок международных рейтинговых агентств и – в более общем плане – с перехлестов финансового капитализма, с которым произошли значительные отклонения, как то: сокрытие рисков, неконтролируемое усложнение финансовых продуктов, пробелы в регулировании и сохранение “налоговых гаваней”, притягивающих часть мировых денежных средств, которые было бы более справедливо потратить на стимулирование экономического роста» [31].

Как видим, первыми в ряду ответственных за мировой финансовый коллапс Н. Саркози поставил международные рейтин-

говые агентства, которые действительно всю первую половину 2008 г. упорно продолжали присваивать наивысшие кредитные котировки терпящим банкротство крупнейшим финансовым организациям за океаном. Так, например, агентство Moody's все лето 2008 г. сохраняло за прогоревшим еще в июне того же года американским страховщиком «American International Group» рейтинг «Аа3» (долговые обязательства высокого качества с минимальным кредитным риском). Президент Франции предложил поставить деятельность таких специалистов по рейтинговым надувательствам под строгий государственный (а еще лучше – межгосударственный!) контроль.

«Перехлестами финансового капитализма» Н. Саркози назвал системные сбои в мировом банковском секторе, который, по его мнению, вместо того чтобы финансировать предпринимательскую деятельность и стимулировать экономический рост, сделал своим приоритетом фондовую спекуляцию. Чтобы изменить такое положение вещей, Н. Саркози предложил выработать новые унифицированные стандарты международной банковской деятельности, которые ставили бы во главу угла снижение рисков для инвестора и вкладчика, а не спекулятивную прибыль.

Среди косвенных причин кризиса Н. Саркози особо обозначил проблему «налоговых гаваней» (*paradis fiscaux*). Со ссылкой на данные МВФ он заявил, что в результате «разбалансировки мировой финансовой системы» из-под контроля национальных правительств было выведено до 1 трлн долл. США, причем большинство этих средств, по мнению французского президента, составляли неуплаченные налоги, тогда как доступ национальных правительств к этим деньгам позволил бы изыскать необходимые ресурсы для преодоления кризиса (швейцарский журналист К. Арель со ссылкой на «Boston Consulting Group» приводит данные, согласно которым в 2008 г. в разного рода офшорах находилось до 7,3 трлн долл. США [17, p. 77]).

В выступлении перед французскими послами Н. Саркози также высказался за глубинную реформу мировой валютной системы. При этом он, конечно, не решился ставить под вопрос ее главный недостаток – доминирование американского доллара как основного международного платежного средства. Напротив, в своей тулонской речи французский лидер неоправданно много

сокрушался по поводу «демпинга» со стороны китайского юаня по отношению к доллару и евро.

Позднее – в ходе внеочередного «антикризисного» саммита ЕС 7 ноября 2008 г. – Н. Саркози обозначил в качестве приоритетов скорейшее подключение основных развивающихся экономик мира к сотрудничеству на площадке Форума финансовой стабильности, а также повышение их роли в МВФ [36]. Сделано это было, по всей видимости, с целью привлечения стран БРИКС к заинтересованному участию в предстоящей первой встрече на высшем уровне в формате «Группы двадцати» в Вашингтоне. Как показало время, усилия президента Франции на этом направлении имели ключевое значение для последующего налаживания сотрудничества на площадке «G20», в том числе на треке реформы МВФ.

### ***Н. Саркози – архитектор международного сотрудничества по преодолению кризиса***

*Н. Саркози собирает ЕС под свои антикризисные знамена*

Буквально за два дня до банкротства «Lehman Brothers» – 12–13 сентября 2008 г. – в Ницце по инициативе французского председательствования в Евросоюзе состоялось очередное заседание Совета ЕС по экономическим и финансовым вопросам (Экофин). По настоянию Н. Саркози оно было организовано в расширенном формате – с участием управляющих центральных банков Евросоюза, а также руководства ЕЦБ и Европейского инвестиционного банка (ЕИБ). «Большой Экофин» с подачи президента Франции имел основным пунктом повестки дня выработку единого подхода ЕС к преодолению последствий мирового финансово-экономического коллапса.

Встреча в Ницце показала, что единого мнения в ЕС относительно того, как следует противостоять кризису, нет. В частности, идею Парижа об учреждении надгосударственного надзорного органа над деятельностью европейских банков с разной степенью энтузиазма поддержали лишь 15 государств еврозоны.

Стало также понятно, что инициативы по коммунитаризации ответственности за «перехлесты финансового капитализма» находят понимание в основном у крупных европейских стран, чьи национальные банковские системы в наибольшей степени пострадали от кризиса. Это подсказало французскому лидеру так-



тику дальнейших действий: консолидацию позиции ЕС по рассматриваемому вопросу следовало начинать с координации соответствующих подходов между еврограндами, затем собрать под свои знамена еврогруппу и, наконец, «дожать» оставшихся в дезорганизованном меньшинстве скептиков и противников предложенного Парижем антикризисного подхода.

Четко следуя описанной выше логике, 4 октября 2008 г. французский президент организовал в Париже встречу глав четырех крупнейших экономик Евросоюза, входящих также в «Группу восьми». Помимо канцлера ФРГ А. Меркель, премьеров Великобритании Г. Брауна и Италии С. Берлускони, на ней присутствовали председатели: Еврокомиссии – Ж.-М. Баррозу, Еврогруппы – Ж.-К. Юнкер, ЕЦБ – Ж.-К. Трише.

План, который Н. Саркози представил европейской «четверке», был полностью вдохновлен заокеанским примером. По аналогии с пакетом антикризисных мер Полсона-Бернанке (20 сентября 2008 г., реагируя на банкротство «Lehman Brothers», министр финансов США Г. Полсон и глава ФРС Б. Бернанке представили в Конгресс пакет мер по спасению американского финансового сектора общей стоимостью в 700 млрд долл., который был одобрен 1 октября 2008 г.) президент Республики предложил создать единый европейский фонд поддержки банков с объемом привлеченных средств в 700 млрд евро [38].

О том, что Евросоюз еще не стал «Соединенными Штатами Европы», Президенту Франции жестко напомнили А. Меркель – поскольку Германии пришлось бы стать основным донором либо гарантом такого фонда – и Ж.-К. Трише, – так как в случае создания подобной параллельной коммунитарной структуры, распределяющей столь большие объемы денежных средств, о руководящей роли ЕЦБ в сфере определения монетарной политики еврозоны можно было бы сразу забыть.

В то же время главная политическая цель Н. Саркози была достигнута. В итоговом заявлении европейской «четверки» его предложения по наведению порядка в мировых финансах фигурировали уже как коллективная позиция Парижа, Берлина, Лондона и Рима [15].

Президент Франции решил незамедлительно развить свой успех и 12 октября 2008 г. в Париже собрал экстренный саммит

зоны евро, на котором был принят совместный План действий по обеспечению гарантий межбанковских займов на период до конца 2009 г. [16]. Этот план 15 октября 2008 г. был одобрен тематическим саммитом ЕС. Таким образом, антикризисные предложения Н. Саркози превратились в единую позицию Евросоюза.

Когда стало известно о принципиальной готовности администрации США организовать до конца 2008 г. первую в истории встречу «Группы двадцати» на высшем уровне, Н. Саркози инициировал проведение 7 ноября 2008 г. еще одного – на этот раз внеочередного – антикризисного саммита ЕС. Целью мероприятия было доработать и согласовать окончательные параметры позиции Евросоюза на предстоящей встрече «двадцатки» в Вашингтоне.

Ноябрьский саммит ЕС, как и октябрьский, одобрил все антикризисные инициативы Парижа, а Н. Саркози получил возможность обсуждать в Вашингтоне данную проблематику не просто как президент «европейской державы среднего ранга» [1, с. 84], а как лидер, представляющий согласованную позицию всего Евросоюза.

#### *Н.Саркози – инициатор первого саммита «Группы двадцати»*

Ключевым условием успешной реализации инициативы Н. Саркози по организации антикризисной встречи лидеров крупнейших экономик мира было заинтересованное участие в таком мероприятии Вашингтона – и как «капитана свободного мира», и как главного виновника глобального экономического коллапса. Однако американцы, занятые своей бурной внутривластной жизнью, особо не спешили с поддержкой усилий энергичного француза.

4 ноября 2008 г. на пост президента США был избран Б. Обама. Действующий хозяин Белого дома Дж. Буш-младший должен был оставить Овальный кабинет в январе 2009 г. и в этой связи не горел желанием обременять последние месяцы своего пребывания в Белом доме заботами по организации крупной международной встречи.

По счастливому для президента Франции стечению обстоятельств 17–19 октября 2008 г. в Монреале проходил очередной

саммит Международной организации франкофонии (МОФ). Данное мероприятие предоставило для Н. Саркози удобную возможность полететь за океан и инициировать срочную встречу с Дж. Бушем-младшим.

Переговоры в Кэмп-Дэвиде 20 октября 2008 г. были для Н. Саркози весьма непростыми. Хотя у него давно был налажен доверительный контакт с Дж. Бушем-младшим, два лидера очень по-разному представляли себе методы борьбы с мировым финансовым кризисом. Предложения Н. Саркози о постановке международных финансовых рынков под государственный контроль в администрации США воспринимались весьма скептически. В итоге даже на совместной пресс-конференции [14] американский президент в присутствии автора концепции «регулируемого капитализма» намеренно акцентировал важность принципов свободного рынка, недвусмысленно намекнув на то, что Вашингтон совсем не расположен наводить порядок в международных финансах в ущерб священным для него догмам неолиберальной экономической теории.

Согласованию даты антикризисного саммита предшествовала интенсивная закулисная дипломатическая работа между Парижем и Вашингтоном, некоторые подробности которой оказались в распоряжении французского сатирического издания «Le Canard Enchaîné». Согласно газете, в ходе телефонного разговора 14 октября 2008 г. Н. Саркози, для которого было принципиально организовать встречу лидеров «двадцатки» до истечения срока его председательских полномочий в ЕС, якобы даже грубовато намекал Дж. Бушу-младшему на то, что проведение большого антикризисного саммита – это последний шанс для американского политика сделать хоть что-то хорошее для человечества на посту президента США [22].

22 октября 2008 г. Белый дом, наконец, официально объявил о намерении собрать 14–15 ноября 2008 г. в окрестностях американской столицы лидеров крупнейших экономик мира для обсуждения проблематики текущего финансового кризиса. Это, несомненно, было прямым итогом октябрьских переговоров лидеров США и Франции в Кэмп-Дэвиде. Тогда же стало официально известно, что за протокольную основу будущей встречи выбран формат «Группы двадцати», учрежденный еще в 1999 г. в Берлине,

но до того момента скромно существовавший в форме регулярных встреч министров финансов и руководителей центробанков.

Убедив Дж. Буша-младшего принять у себя первый саммит «двадцатки», Н. Саркози сделал важный шаг на пути к реализации своей глобальной антикризисной инициативы, однако для успеха предстоящего мероприятия было необходимо, чтобы на него приехали главы ведущих развивающихся экономик.

8 октября 2008 г. президент Республики принял участие в Конференции по вопросам европейской безопасности в Эвиане, на которую был приглашен Президент России Д.А. Медведев. По итогам состоявшейся «на полях» форума российско-французской встречи на высшем уровне Н. Саркози получил твердое обещание Д.А. Медведева приехать на саммит «G20» [32].

24 октября 2008 г. президент Франции отправился в Пекин на саммит «Европа-Азия» (АСЕМ), где провел важные двусторонние встречи с руководителем КНР Ху Цзиньтао и с премьер-министром Японии Таро Асо, исполнявшим на тот момент функции председателя «Группы восьми». Китайский и японский лидеры также пообещали приехать на «саммит века» в Вашингтон [33].

Таким образом, к началу ноября 2008 г. усилиями Н. Саркози была создана благодатная дипломатическая почва для того, чтобы формальные приглашения американской администрации на глобальный антикризисный саммит были благосклонно приняты во всех заинтересованных столицах.

14 ноября 2008 г. Н. Саркози прибыл в Вашингтон на саммит «Группы двадцати». Путь от новаторской амбициозной идеи, в реалистичность которой изначально мало кто верил, до ее практического блестящего воплощения был удивительным образом пройден за какую-то пару месяцев. Это, безусловно, стало возможным исключительно благодаря личной неумемной энергии харизматичного французского лидера.

В своем выступлении 15 ноября 2008 г. на совместной с председателем Еврокомиссии Ж.-Э. Баррозу пресс-конференции по итогам саммита «G-20» Н. Саркози с обоснованной гордостью констатировал: «Все, что было предусмотрено в итоговом документе чрезвычайного саммита ЕС в Брюсселе, воспроизведено в декларации саммита» [37]. Другими словами, первый саммит «двадцатки» взял за основу своих антикризисных действий кон-

цепцию борьбы с глобальным валютно-финансовым коллапсом, разработанную, по сути, лично президентом Франции.

***Вклад Н. Саркози в формирование многосторонних механизмов реагирования на кризисные явления в мировой экономике***

Второй саммит «двадцатки», состоявшийся 1–2 апреля 2009 г. в Лондоне, казалось бы, развил идеи французского президента и даже придал им форму солидных международных договоренностей. Однако тогда же начался процесс «выхолащивания» революционной сущности предложений Н. Саркози. США и Великобритания сделали все возможное для того, чтобы антикризисный «пар» локомотива «двадцатки» как можно полнее «ушел в свисток», а мировая валютно-финансовая система претерпела изменения исключительно косметического характера.

Так, идея президента Франции регламентировать деятельность международных рейтинговых агентств в некоторой степени была воплощена в жизнь принятием в США в июле 2010 г. федерального закона, ужесточающего требования к отчетности этих структур («Dodd-Frank Act», в частности, учредил в Комиссии по ценным бумагам и биржам США отдельный департамент, отвечающий за контроль над рейтинговыми агентствами, – the Office of Credit Ratings), а также созданием в ЕС в июле 2011 г. специализированной Европейской организации по ценным бумагам и рискам (The European Securities and Markets Authority – ESMA).

Однако результаты, достигнутые в данной сфере, вряд ли можно считать удовлетворительными. Евросоюзу, конечно, удалось добиться прохождения тремя крупнейшими американскими рейтинговыми агентствами «Moody's Investors Service», «Standard & Poor's» и «Fitch Ratings» процедуры регистрации в ESMA. При этом и сегодня, как во время кризиса 2008 г., на долю этих трех заокеанских гигантов приходится до 95% мирового рынка рейтинговых услуг, тогда как их деятельность по-прежнему подконтрольна только правительству США.

Вызов, брошенный Н. Саркози «налоговым гаваням», на практике убил только европейскую банковскую тайну. При этом страны континентальной Европы, ее практиковавшие, были главными конкурентами США и Великобритании в сфере обслуживания

«серого» (выведенного из-под налогового контроля национальных правительств) капитала. Так, по данным К. Ареля, до 2009 г. лидером в этом сегменте трансграничных банковских услуг была Швейцария (контролировала до 27% рынка), вслед за ней шла Великобритания с ее Англо-нормандскими островами и Дублином (24%) и только затем – США (Нью-Йорк, Майами, Карибские острова и Панама – 19%) [17, р. 62].

В итоге инициированный французским президентом удар по «налоговым гаваням» обернулся историческим переделом мирового рынка финансовых услуг по обслуживанию «серого» капитала – конечно же, в пользу англосаксонских офшорных юрисдикций, которые по итогам столь избирательной борьбы «двадцатки» с налоговыми преступлениями стали практически полными монополистами в данной сфере.

Стремление «гиперактивного» французского лидера повысить роль растущих экономик в МВФ воплотилось в решении саммита «G20» в Сеуле в 2010 г. о пересмотре квот фонда в пользу развивающихся государств. Однако уже к 2014 г. переговоры на сей счет усилиями США были полностью заведены в тупик. В результате и сегодня Вашингтон в состоянии самостоятельно заблокировать любое решение в МВФ, а вместе со странами ЕС и Японией «коллективный Запад» по-прежнему контролирует более 50% квот, что позволяет полностью определять политику фонда.

Замысел Н. Саркози реформировать мировой финансовый сектор нашел свое воплощение разве что в создании лидерами «двадцатки» Совета финансовой стабильности (СФС, Financial Stability Board). Иначе говоря, заботу о стабильности мировых финансовых рынков «Группа двадцати» сочла возможным доверить совершенно неформальной и не имеющей необходимого международного авторитета структуре, которая только к 2013 г. приобрела статус юридического лица (28 января 2013 г. СФС стал ассоциацией по швейцарскому праву) и рекомендации которой до сих пор не носят сколько-нибудь обязывающего характера.

Совмещение финансовыми учреждениями функций коммерческого и инвестиционного банкинга в США и в Европе так и не было запрещено, что вкупе с сохраняющейся способностью американских властей без какого-либо контроля извне свободно печатать неограниченное количество долларов создает пред-

посылки для возникновения в любой момент новых глобальных «финансовых пузырей», подобных лопнувшему в 2008 г.

Итак, столкнувшись с мировым финансовым кризисом, Н. Саркози сумел предложить свой оригинальный рецепт решения данной проблемы. При этом он сыграл самую активную роль в налаживании широкого международного сотрудничества по преодолению последствий этого глобального катаклизма, став, по сути, главным «отцом-основателем» формата «двадцатки».

В то же время практически все предложенные президентом Франции смелые антикризисные инициативы либо ударили мимо цели, либо так и не были по-настоящему реализованы, поскольку в конечном счете – осознанно или нет – были направлены на ослабление доминирования США в мировых финансах.

Что касается пороков мировой валютно-финансовой системы, на которые Н. Саркози указал в 2008 г., то, как видим, практически все они так и не были устранены. В этой связи перешедшая до поры в латентную фазу агония неолиберальной модели глобализации способна вновь обостриться в любой момент, что с высокой степенью вероятности в очередной раз спровоцирует экономический кризис планетарного масштаба. Трудно не заметить, что текущая пандемия коронавирусной инфекции создает для этого дополнительные устрашающие предпосылки.

### Литература

1. *Бжезинский З.* Великая шахматная доска. – М.: АСТ, 2019. – 256 с.
2. *Гринспен А.* Эпоха потрясений. Проблемы и перспективы мировой финансовой системы. – М.: Юнайтед Пресс, 2014. – 544 с.
3. Декларация саммита «Группы двадцати» по финансовым рынкам и мировой экономике. 15 ноября 2008. – URL: <http://www.focusifrs.com/content/view/full/3750> (дата обращения: 15.05.2021).
4. *Обичкина Е.О.* Внешняя политика Франции от де Голля до Саркози. – М.: Аспект Пресс, 2012. – 382 с.
5. *Рубинский Ю.И.* Франция. Время Саркози. – М.: Международные отношения, 2011. – 320 с.
6. *Autret F.* Sarkozy à Bruxelles. Paris: Seuil, 2008. – 137 p.
7. *Bourdieu P.* L'Essence du néolibéralisme // Le Monde Diplomatique, № 528, Mars 1998.
8. *Boutté G.* Nicolas Sarkozy face à la crise. – Paris: Harmattan, 2010. – 304 p.
9. *Chiaku Ch.* The U.S. Financial Crisis and Economic Recession 2007–2010: Causes, Local and Global Implications, Actions Taken, and the Way Forward. Eastern Connecticut State University Press, 2012. – 154 p.
10. *Clift B.* Les politiques économiques sous Sarkozy. Un patriotisme économique néolibéral? // Politiques publiques № 3. Paris: Presse de Sciences Po, 2012. – P. 299–320.
11. *Cline W.* Financial Globalisation, Economic Growth and the Crisis of 2007-09. Washington: The Peterson Institute for International Economics, 2011. – P. 277–293.

12. *Collard F.* Au coeur des agences de notation. Les analyses du CRISP en ligne, le 6 décembre 2011. – URL: [www.crisp.be](http://www.crisp.be) (accessed: 15.05.2021).
13. *Comblin J.* Le Néolibéralisme. Pensée unique. – Paris: Harmattan, 2003. – 198 p.
14. Conférence de presse conjointe de MM. Nicolas Sarkozy, Président de la République, George W. Bush, Président des Etats-Unis d'Amérique, et José Manuel Barroso, Président de la Commission européenne, sur l'action internationale face à la crise financière, à Camp David le 20 octobre 2008. – URL: <https://www.vie-publique.fr/discours/172662-conference-de-presse-conjointe-de-mm-nicolas-sarkozy-president-de-la-r> (accessed: 15.05.2021).
15. Déclaration conjointe de membres européens du G8 sur les mesures à prendre face à la crise du 4 octobre 2008. – URL: <https://www.vie-publique.fr/discours/172489-declaration-des-membres-europeens-du-g8-sur-les-mesures-prendre-au-sei> (accessed: 15.05.2021).
16. Déclaration des chefs d'Etat des pays de la zone euro sur un plan d'action concertée face à la crise financière internationale, Paris le 12 octobre 2008. – URL: <https://www.vie-publique.fr/discours/172568-declaration-des-chefs-detat-des-pays-de-la-zone-euro-sur-un-plan-dacti> (accessed: 15.05.2021).
17. *Harel X.* La Grande évasion. Le vrai scandale des paradis fiscaux. – Paris: Fayard. 2010. – 320 p.
18. *Herr E.* La crise financière et économique // Nouvelle revue théologique, 2009/2 (Tome 131), P. 225–242.
19. *Klein O.* La crise financière : enseignement et perspectives // Revue d'économie financière, 2015/1 (№ 117). P. 277–293.
20. *Krugman P.* The Return of Depression. Economics and the Crisis of 2008. W.W. Norton, 2008. – 208 p.
21. *Lagarde Ch.* L'Interview à Marie-Pierre Gröndahl // Paris Match. – 21.09.2018.
22. Le Canard Enchaîné. – 21.10.2008.
23. *Legoll P.* Nicolas Sarkozy. Un européen en action. Paris: Harmattan, 2012. – 240 p.
24. *Lenoir A.* Comprendre la crise et prévoir la prochain. Paris: Harmattan, 2012. – 263 p.
25. *Naulot J.-M.* Crise Financière. Pourquoi les gouvernement ne font rien. Paris: Seuil, 2013. – 276 p.
26. *Panon X.* Dans les coulisses de la diplomatie française de Sarkozy à Hollande. Paris: Archipel, 2015. – 473 p.
27. *Reagan R.* Inaugural Address. The 20th of January 1981. – URL: <https://www.reaganfoundation.org/media/128614/inaguration.pdf> (accessed: 15.05.2021).
28. *Roche M.* Histoire secrète d'un krach qui dure. Paris: Éditions Albin Michel, 2016. – 301 p.
29. *Roche M.* Une Etincelle qui embrase la planète finance // Le Point. – 08.08.2017.
30. *Rosenberg J.M.* The Concise Encyclopedia of the Great Recession 2007–2010. Scarecrow Press, 2010. – 406 p.
31. *Sarkozy N.* Déclaration du Président de la République sur les défis et priorités de la politique étrangère de la France, à Paris le 27 août 2008. – URL: <https://www.vie-publique.fr/discours/171977-declaration-de-m-nicolas-sarkozy-president-de-la-republique-sur-les-d> (accessed: 15.05.2021).
32. *Sarkozy N.* Déclaration du Président de la République sur les relations entre l'Union européenne et la Russie, à Evian le 8 octobre 2008. – URL: <https://www.elysee.fr/nicolas-sarkozy/2008/10/08/declaration-de-m-nicolas-sarkozy-president-de-la-republique-sur-les-relations-entre-lunion-europeenne-et-la-russie-a-evian-le-8-octobre-2008> (accessed: 15.05.2021).
33. *Sarkozy N.* Déclaration du Président de la République sur les relations euro-asiatiques face aux défis économiques, environnementaux et politiques à Pékin le 24 octobre 2008. – URL: <https://www.elysee.fr/nicolas-sarkozy/2008/10/24/declaration-de-m-nicolas-sarkozy-president-de-la-republique-sur-les-relations-euro-asiatiques-face-aux-defis-economiques-environnementaux-et-politiques-a-pekine-le-24-octobre-2008> (accessed: 15.05.2021).
34. *Sarkozy N.* Déclaration du Président de la République sur le rôle de l'Union européenne en faveur de la paix et d'un capitalisme régulé le 23 septembre 2008. – URL: <https://www.vie-publique.fr/discours/172339-declaration-de-m-nicolas-sarkozy-president-de-la-republique-sur-le-ro> (accessed: 15.05.2021).



35. *Sarkozy N.* Discours du Président de la République à Toulon du 25 septembre 2008. – URL: [https://www.lemonde.fr/politique/article/2008/09/25/le-discours-de-nicolas-sarkozy-a-toulon\\_1099795\\_823448.html](https://www.lemonde.fr/politique/article/2008/09/25/le-discours-de-nicolas-sarkozy-a-toulon_1099795_823448.html) (accessed: 15.05.2021).
36. *Sarkozy N.* Discours du Président de la République lors de la conférence de presse conjointe avec Monsieur José Manuel Barroso, Président de la Commission européenne le 7 novembre 2008. – URL: <https://www.elysee.fr/nicolas-sarkozy/2008/11/07/conference-de-presse-conjointe-de-mm-nicolas-sarkozy-president-de-la-republique-et-jose-manuel-barroso-president-de-la-commission-europeenne-notamment-sur-la-strategie-commune-des-europeens-avant-le-sommet-du-g20-de-washington-sur-les-consequences-d> (accessed: 15.05.2021).
37. *Sarkozy N.* Discours Président de la République lors de la Conférence de presse conjointe avec Monsieur José Manuel Barroso, Président de la Commission européenne, sur les décisions envisagées face à la crise économique et financière lors du Sommet sur les marchés financiers et l'économie mondiale, à Washington le 15 novembre 2008. – URL: <https://www.vie-publique.fr/discours/173052-conference-de-presse-conjointe-de-mm-nicolas-sarkozy-president-de-la-r> (accessed: 15.05.2021).
38. *Sarkozy N.* Discours du Président de la République lors de la conférence de presse conjointe avec Monsieur Gordon Brown, Premier ministre de la Grande Bretagne, Monsieur Silvio Berlusconi, Président du Conseil des ministres d'Italie et Monsieur José Manuel Barroso, Président de la Commission européenne le 4 octobre 2008. – URL: <https://www.elysee.fr/nicolas-sarkozy/2008/10/04/conference-de-presse-conjointe-de-mm-nicolas-sarkozy-president-de-la-republique-gordon-brown-premier-ministre-de-grande-bretagne-silvio-berlusconi-president-du-conseil-des-ministres-ditalie-jose-barroso-president-de-la-commission-europeenne-jea> (accessed: 15.05.2021).
39. The Guardian. – 25.01.2009.

---

## РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

---

### **Золотухин Василий Васильевич,**

Третий секретарь,  
Министерство иностранных дел Российской Федерации,  
Москва.

### **Vasily V. Zolotukhin,**

Third Secretary,  
Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation,  
Moscow.  
E-mail: vzolotukhin@mid.ru

## **СТРАНЫ-ЧЛЕНЫ ЕАСТ И КРИЗИС COVID-19: ОБ ЭКОНОМИЧЕСКИХ МЕРАХ ПОДДЕРЖКИ И РЕЗУЛЬТАТАХ КОРОНАВИРУСНОГО ГОДА**

## **EFTA MEMBER STATES AND COVID-19 CRISIS: ECONOMIC SUPPORT MEASURES AND THE RESULTS OF CORONAVIRAL YEAR**

**Аннотация:** кризис, вызванный COVID-19, существенно отразился на экономической и социальной сферах, коснувшись также одних из богатейших и успешных государств Европы – стран-членов ЕАСТ. Власти Исландии, Лихтенштейна, Норвегии и Швейцарии, серьезно озаботившись ослаблением последствий коронавируса для общества, в 2020 г. незамедлительно приступили к выработке и принятию необходимых мер по помощи населению и отраслям экономики.

Среди непосредственных решений оказались адресные субсидии пострадавшим физическим и юридическим лицам при широком задействовании бюджетных средств, отмена или перенос сроков фискальных отчислений, а также иные целевые секторальные стимулы. Популярными шагами по косвенной поддержке стали смягчение как в целом денежно-кредитной политики, так и в частности установленных правил для банков, через которые на льготных условиях перекредитовывался бизнес, запуск системы государственных гарантий по ссудам, широкомасштабные программы по улучшению инвестиционной среды и повышению деловой и инновационной активности. В зависимости от различных конкретных обстоятельств могли дополнительно вводиться меры, учитывавшие страновую специфику. Анализ некоторых экономических показателей стран-членов ЕАСТ свидетельствует о частичном и постепенном преодолении негативного воздействия коронакризиса.

**Ключевые слова:** ЕАСТ, зарубежный опыт, меры по поддержке, COVID-19, экономическая политика, Исландия, Лихтенштейн, Норвегия, Швейцария.

**Abstract:** the crisis caused by COVID-19 has drastically influenced the economic and social spheres, also affecting some of the richest and successful countries in Europe, the EFTA member states. The authorities of Iceland, Liechtenstein, Norway and Switzerland, seriously concerned of mitigating the consequences of the coronavirus for society, immediately started to elaborate and take the necessary measures to help their population and economic sectors in 2020.

Direct support decisions included targeted subsidies to affected individuals and legal entities with extensive use of budget funds, canceled or postponed fiscal allocations as well as some other specific sectoral incentives. The popular measures for indirect aid encompassed easing both monetary policy in general and established rules for banks in particular, through which business was refinanced on preferential terms, launching of the system of state guarantee for loans, enacting the large-scale programmes aimed at improving the investment environment and increasing the business and innovative activity. Additional country-specific solutions could have also been adopted depending on various particular circumstances. The analysis of some economic indicators of EFTA member states shows a partial and step-by-step recovery from the detrimental effects of the coronavirus crisis.

**Key words:** EFTA, foreign experience, support measures, COVID-19, economic policy, Iceland, Liechtenstein, Norway, Switzerland.

## ***Введение***

Разразившаяся в мире пандемия коронавируса привела к подрыву «здоровья» экономики стран, а повсеместные меры по сдерживанию распространения COVID-19 ожидаемо снизили деловую активность. Одни из самых богатых в европейском пространстве страны-члены ЕАСТ<sup>1</sup> – не исключение. В ассоциации, включающей Исландию, Лихтенштейн, Норвегию и Швейцарию, – весьма преуспевающие государства с конкурентоспособной экономикой, лидеры по продолжительности жизни и ВВП на душу населения в Европе. Их открытость и глобализированность вкупе с относительно скромными возможностями внутренних рынков во многом определяют объективную необходимость внешней торговли и значимые позиции индустрии услуг, в том числе туристического сектора. Введение широкомасштабных ограничений и остановка целых отраслей закономерно обернулись разрушением сформированных цепочек создания стоимости, сжатием объема спроса и предложения на международном уровне и сокращением товарооборота. В сложившихся обстоятельствах благосостояние стран-членов ЕАСТ оказалось в достаточно уязвимом положении. На фоне очевидной необходимости приложения максимальных усилий по сглаживанию последствий пандемии в экономической и социальной сферах власти Исландии,

<sup>1</sup> ЕАСТ – Европейская ассоциация свободной торговли, создана в 1960 г.

Лихтенштейна, Норвегии и Швейцарии предприняли беспрецедентные шаги по стабилизации ситуации.

### ***Исландия***

Первая волна эпидемии в Исландии, в отличие от других европейских стран была купирована практически в ее зачатке в начале мая 2020 г. Это позволило несколько ослабить организационные меры по сдерживанию коронавируса и перейти к локализации и изоляции тех, кто имел контакты с заболевшими. Вместе с тем вследствие падения производства и доходов исландцев во втором квартале 2020 г. частное потребление снизилось на 8% [31, р. 5].

В течение 2020 г. Правительством Исландии одобрен целый комплекс мер по смягчению воздействия, оказанного коронавирусом. В начале марта на фоне развивавшейся пандемии Правительство особенно озаботилось обрушившимися экономическими трудностями и во взаимодействии с бизнес-сообществом приступило к разработке плана конкретных действий по ослаблению экономических последствий COVID-19. Уже 21 марта 2020 г. согласован первый пакет экономических мер, на которые выделили 1,6 млрд долл., что составило около 8% ВВП Исландии [14].

Для предотвращения массовых увольнений людей принято решение, что до 75% их заработной платы может выплачивать государство. Компаниям было также разрешено отложить расчеты по налогам до следующего года, а для гостиничного бизнеса они отменены до конца 2021 г. Снижены банковские налоги, расширены возможности кредитования предприятий для того, чтобы работодатели не потеряли свое дело и продолжали переводить положенную сотрудникам зарплату. Возросло возмещение НДС с 60 до 100% на строительные и ремонтные работы; благотворительные и спортивные организации сохранили право на его полный возврат. Были запланированы начисления единовременных пособий на детей в возрасте до 18 лет всем семьям. На каждого ребенка родители со среднемесячным доходом в 2019 г. ниже 927 000 исландских крон получили 40 000, а с более высоким доходом – 20 000 исландских крон [14].

В апреле 2020 г. анонсирован второй пакет экономических мер по преодолению последствий COVID-19, который составил

420 млн долл. Предусмотренная помощь была нацелена, прежде всего, на оказание содействия малым предприятиям, инновациям и уязвимым группам населения [11].

Компаниям, вынужденным прекратить свою деятельность из-за пандемии, полагались субсидии до 2,4 млн исландских крон, создана система неотложной кредитной поддержки малому и среднему бизнесу. Убытки туристических фирм стало возможно покрывать путем выпуска кредитных ваучеров [11]. Ссуды выдавались под гарантию государства [14]. Отдельно предоставлялась помощь частным СМИ, которые понесли потери из-за коронавируса, поскольку сочтено, что в это непростое время важен плюрализм мнений [11].

Власти также заявили о приоритетности сохранения инновационной активности в период пандемии. Для компаний, инвестирующих в научные исследования и разработки, увеличены коэффициенты возмещения расходов, на что было определено чуть менее 4,5 млрд исландских крон. На создание временных рабочих мест для студентов в течение летних каникул выделено 2,2 млрд исландских крон, а 300 млн – на содействие инновациям молодых предпринимателей через Фонд студенческих инноваций Исландии. Вторым пакетом также предусмотрена социальная помощь малообеспеченным семьям и пожилым людям на общую сумму 8,5 млрд исландских крон [11].

В ноябре 2020 г. приняты дополнительные меры поддержки бизнеса. Для организаций, потерявших от 60 до 80% дохода, устанавливались субсидии до 400 тыс. исландских крон на каждый эквивалент полной занятости в месяц, но не более 2 млн исландских крон. Фирмам, понесшим потери от 80 до 100%, полагались субсидии до 500 тыс. исландских крон на каждый эквивалент полной занятости в месяц, но не более 2,5 млн исландских крон [30, р. 6].

Экономические проблемы в Исландии начались еще до коронавируса. В 2019 г. обанкротился крупный национальный авиаперевозчик WOW air, крах которого отрицательно сказался на одной из крайне важных отраслей страны – на туризме. В последнее десятилетие указанная сфера успешно развивалась и приносила государству хорошую прибыль [см. подробнее: 13]. По данным Совета по туризму Исландии, в частности в 2013 г. доходы

от туризма составили 26,4% от экспорта всех товаров и услуг, а в 2017 г. – уже 42,0% [22, р. 3].

Темпы прироста числа туристов в 2011 г. достигли 15,7% относительно предшествовавшего года, а в 2016 г. этот показатель стал равен 39,0% по сравнению с 2015 г. Больше всего гостей приезжало из Великобритании, Северной Америки и Европы [22, р. 6, 9].

В 2019 г. количество пассажиров, следовавших через Исландию, упало на 30%. В связи с этим сократились поступления гостиничного бизнеса, доходы, получаемые от ресторанов, баров, кафе, аренды автомобилей, экскурсий и прогулок по морю. В среднем темпы прироста ВВП вследствие обозначенных вызовов к третьему кварталу 2019 г. составляли 1%, тогда как к четвертому кварталу 2018 г. были на уровне 4,8% [13, р. 10].

Пандемия коронавируса прибавила Исландии сложностей экономического плана. С учетом данных обстоятельств, несмотря на принятые меры, по предварительным оценкам, ее ВВП в 2020 г. снизился на 7,6% относительно предшествовавшего года, падение частного потребления достигло 5,0%. Экспорт страны упал на 30,0%, а импорт – на 23,2% по сравнению с 2019 г. [31, р. 10]

### ***Норвегия***

Норвегия много лет осуществляет международное сотрудничество на эпидемиологическом направлении, в рамках которого она поспособствовала созданию Глобального альянса по вакцинам и иммунизации (Global Alliance for Vaccines and Immunisation, GAVI) и Коалиции по инновациям в области обеспечения готовности к эпидемиям (Coalition for Epidemic Preparedness Innovations, CEPI). В феврале 2020 г. королевство выделило 36 млн норвежских крон на разработку вакцины от COVID-19 через CEPI и 10 млн норвежских крон Всемирной организации здравоохранения на гуманитарные цели, связанные со вспышкой заболевания [27].

Правительство Норвегии в весьма сжатые сроки согласовало и ввело в несколько этапов (13, 20, 27 марта и 3 апреля 2020 г.) целый комплекс экономических решений по смягчению последствий коронавируса в стране. 13 марта власти королевства обна-

родовали меры, призванные стабилизировать ситуацию на рынке труда и в социальной сфере. Гражданам, потерявшим работу по причине COVID-19, предусматривалась выплата ежедневного пособия, что должно было позволить компаниям оперативно сократить свои расходы. Уровень безработицы до пандемии составлял менее 4% [28]. В марте 2020 г. этот показатель уже достиг 10,6%, но в середине октября 2020 г. снизился до 3,6% [31, р. 17].

Центральный банк Норвегии обновил в марте 2020 г. учетную ставку, закрепив значение в 1,0% [28]. Впоследствии указанное учреждение еще дважды принимало решения о ее дальнейшем пересмотре, так что к завершению года она установилась на отметке 0,0% [31, р. 19].

С марта у коммерческих банков появилась возможность получать чрезвычайные трехмесячные F-ссуды (F-loans). Министерство финансов также пошло на снижение для этих компаний контрциклического буфера капитала с 2,5 до 1% [28].

Норвежские банки весьма прибыльны и устойчивы. В конце 2019 г. их коэффициент достаточности капитала CET1 находился примерно на уровне 17,9%, а их коэффициент кредитного плеча в среднем составлял 8%. Во время пандемии они имели возможность гибко подходить к предоставлению отсрочек по выплатам ипотеки и потребительских ссуд в случае увольнения или болезни заемщиков.

В стране существует Государственный пенсионный фонд Норвегии – Глобальный (Government Pension Fund Global, GPF), созданный на доходы от нефти и газа. Правительство имеет право использовать из него средства на неотложные нужды в экстренной ситуации. С помощью его, в частности, в условиях пандемии на фоне сокращения налоговых поступлений был пополнен бюджет. Разработана и внедрена также целая система предоставления фискальных льгот и других компенсаций. Так, убыточные фирмы смогли отложить расчеты по налогу на имущество. Приостановлена оплата авиасборов и налога с авиапассажиров [28]. Для пассажирского транспорта, гостиничного бизнеса и культурно-развлекательного сектора снизилась ставка НДС с 12 до 8% [23, р. 8]. Увеличены субсидии компаниям на повышение квалификации сотрудников. Отчисления медикам, находящимся

на пенсии и решившим вернуться на работу в связи с COVID-19, предписано полностью сохранить [28].

В марте 2020 г. приняты Закон о системе государственных гарантий по кредитам малым и средним предприятиям и Закон о Фонде государственных облигаций, а также внесены изменения в Закон о налоговых выплатах. В соответствии с Законом о системе государственных гарантий по кредитам малым и средним предприятиям власти гарантировали 90% от суммы ссуды, предоставляемой финансовым учреждением малому или среднему бизнесу. На указанное обеспечение выделено 50 млрд норвежских крон [см. подробнее: 23].

Для помощи крупным фирмам, которые в основном занимают деньги на рынке кредитных облигаций, создан Фонд государственных облигаций. Схема использования этого института успешно зарекомендовала себя во время глобального экономического кризиса 2009 г., именно тогда эта структура была образована и продолжала функционировать до 1 января 2015 г. Упомянутый механизм имеет обеспечение в пределах 50 млрд норвежских крон, его деятельность контролируется Министерством финансов Норвегии [23, р. 21–22].

Крупнейшему национальному авиаперевозчику Widerøe выдана ссуда в размере 1,5 млрд норвежских крон под 90%-ную государственную гарантию [25].

27 марта 2020 г. Правительство Норвегии обнародовало еще целый комплекс решений по преодолению последствий пандемии, а именно:

- компенсация части расходов бизнесу, пострадавшему вследствие реализации мероприятий по противодействию коронавирусу;
- инновационные гранты развивающимся фирмам (2,5 млрд норвежских крон);
- инновационные кредиты (3 млрд норвежских крон);
- отсрочка расчетов по основной сумме долга и процентам по имеющимся и новым ссудам для пострадавших компаний (300 млн норвежских крон);
- гранты частным инновационным средам (50 млн норвежских крон);
- продление периода выплат пособий по безработице;



- стимулирование бизнес-ориентированных исследований, призванных способствовать научной деятельности и разработкам (250 млн норвежских крон);
- увеличение инвестиционного капитала норвежской корпорации «Investnor», отвечающей за оказание поддержки стартам и развивающимся предприятиям (1 млрд норвежских крон);
- компенсация работодателям по предоставляемым пособиям по болезням сотрудников, начиная с четвертого дня;
- пособия по болезни самозанятым и фрилансерам;
- повторное снижение ставки НДС с 8 до 7% компаниям, занятым в сфере туризма, гостиничного бизнеса и спорта, с 1 апреля [21].

В апреле 2020 г. были введены следующие меры:

- компенсационные выплаты предприятиям, чей оборот упал на 30% и более. Их величина при этом поставлена в зависимость от степени падения указанного показателя и ряда дополнительных факторов (50 млрд норвежских крон);
- субсидии студентам, потерявшим доход в связи с пандемией (1 млрд норвежских крон);
- временные пособия обучающимся по контрактам в рамках системы ученичества (в основном профессионально-технические направления), оказавшимся без работы и заработка (250 млн норвежских крон);
- компенсации родителям за детские сады и программы внеклассного обучения (группы продленного дня), в том числе ввиду их закрытия по причине COVID-19 (1 млрд норвежских крон);
- общие проекты по повышению компетенций безработных и потерявших работу (190 млн норвежских крон) и рамочные гранты на подобные цели непосредственно уездным муниципалитетам (250 млн норвежских крон);
- субсидии для железнодорожных компаний (550 млн норвежских крон);
- перенос сроков оплаты налога на алкоголь и безалкогольные напитки, а также на топливную промышленность, включая выбросы CO<sub>2</sub> (32 млн норвежских крон);
- обнуление налоговой ставки на CO<sub>2</sub> в отношении природного и сжиженного нефтяного газа, используемого в промышлен-

ности, в том числе в химической и металлургической отрасли (40 млн норвежских крон);

- отмена налога на тотализаторы (лошадиные скачки) с целью поддержки коневодства (100 млн норвежских крон);
- компенсационные выплаты на закупку и транспортировку кормов в оленеводстве (20 млн норвежских крон) [20].

Следующие пакеты мер по преодолению экономических последствий пандемии предоставлялись в мае–июне 2020 г. Во многом они были направлены на создание экономических условий для возвращения уволенных сотрудников на работу и повышения экономической активности компаний. Это, в частности:

- компенсация предприятиям, чей оборот упал свыше 30% по сравнению с 2019 г. (15 тыс. норвежских крон за каждого возвращенного на работу сотрудника), при показателе от 30 до 10% помощь оказывалась с поправкой на понижающий коэффициент [17];
- продление действия экономических мер, принятых ранее;
- сокращение ставки НДС для пассажирского транспорта, гостиничного бизнеса и части культурного сектора до 6%;
- улучшение финансирования лечебных учреждений, включая покрытие необходимых расходов (до 10,8 млрд норвежских крон);
- увеличение величины компенсаций муниципалитетам на различные цели (до 7,5 млрд норвежских крон) [9];
- расширение программы фискальных послаблений для небольших компаний, помощь стартапам;
- отсрочка оплаты налога на имущество [24].

В сентябре 2020 г. Правительство Норвегии оставило в силе до 1 января 2021 г. ряд ранее принятых механизмов, а также ввело новые для поддержки некоторых секторов экономики, в частности туризма и общественного транспорта [см. подробнее: 26]. В дальнейшем (ноябрь 2020 г., январь 2021 г.) меры были повторно продлены и, судя по существующей непростой ситуации, будут дополнительно пролонгироваться.

Учитывая отраслевую структуру, доходы королевства от углеводородов в течение всего 2020 г. колебались, следуя за флуктуациями цен на нефть и газ на мировом рынке.

В целом можно отметить, что Норвегия завершила 2020 г. с экономическими результатами лучшими, чем многие евро-

пейские страны. Это произошло благодаря взвешенной хорошо выстроенной политике по преодолению последствий COVID-19, а также оперативности, с которой разрабатывались, принимались и осуществлялись описанные меры.

По предварительным оценкам, в отчетном 2020 г., по сравнению с 2019 г., частное потребление в Норвегии уменьшилось на 6,0%, экспорт нефти и газа вырос на 9,0%, а других товаров, наоборот, снизился на 4,4%, импорт в страну упал на 10,6%, а ВВП сократился на 1,5% [31, р. 25].

### ***Лихтенштейн***

Лихтенштейн – небольшая страна с хорошо развитым промышленным сектором и сферой услуг; благополучие страны в значительной степени зависит от внешней торговли. С началом пандемии власти княжества предприняли энергичные усилия по сглаживанию экономических проявлений кризиса, вызванных коронавирусом.

16 марта 2020 г. создана специальная группа при Министерстве экономики, которая должна была разрабатывать экономические меры по преодолению последствий COVID-19. Первоначально на эти цели выделено 100 млн швейцарских франков, прежде всего для сохранения рабочих мест посредством государственной поддержки компаний. Дополнительно было перечислено 50 млн швейцарских франков в Фонд страхования от безработицы в связи с ожидавшимся увеличением его расходов [18].

20 марта 2020 г. Парламентом принят Закон о гарантиях неисполнения обязательств (дефолта). В соответствии с указанным нормативным правовым актом Земельный банк Лихтенштейна под гарантии со стороны государства имел возможность выдать ссуду, которая при необходимости могла обеспечить бизнес ликвидностью [см. подробнее: 19, р. 1–2].

Кредиты в этот период оформлялись сроком на пять лет, причем до конца июня 2022 г. они остаются беспроцентными. Все-го, по данным на 30 сентября 2020 г., такую помощь получили 267 фирм на общую сумму 23 млн швейцарских франков [31, р. 13].

Властями княжества были осуществлены следующие экономические меры по смягчению последствий пандемии:

- компенсации компаниям за сокращенное время работы;
- субсидии на часть операционных расходов, рассчитываемые на основе эквивалента полной занятости и зависящие от числа нанятых сотрудников [3];
- поддержка индивидуальных предпринимателей и малого бизнеса (до 4 000 швейцарских франков). Выплата производится пропорционально деловой активности и рабочей нагрузке [2].

Небольшие фирмы и самозанятые, по данным на сентябрь 2020 г., в общей сложности получили субсидий в размере чуть более 10 млн швейцарских франков. При возникновении особых трудностей помощь дополнительно оказывали муниципалитеты, на что было выделено до 20 млн швейцарских франков. На сентябрь 2020 г. 233 компаниям, закрытым по решению властей в связи с COVID-19, перечислено субсидий на операционные расходы на сумму около 3,9 млн швейцарских франков, которые не должны превышать 50% от потери заработка всеми ее сотрудниками. После ослабления ограничений, связанных с пандемией, 118 закрытых ранее фирм получили приблизительно 1,5 млн швейцарских франков специальных субсидий, предназначенных на возобновление работы [31, р. 14].

В качестве дополнительных мер поддержки предприятия имели право отложить уплату НДС и взносов на страхование по старости, к сентябрю 2020 г. отсрочка по ним суммарно составила примерно 3,4 млн швейцарских франков [31, р. 14].

У страны незначительный внутренний рынок, поэтому, будучи открытой, она в значительной степени зависит от выручки от экспорта. Соответствующими секторами Лихтенштейна являются металлургия, машиностроение, автомобильная отрасль, точное приборостроение, химическая и фармацевтическая промышленность. Экспорт княжества в первой половине 2020 г. упал на 24,9%, а импорт сократился на 17,6%. Отмечено уменьшение объема производства ввиду того, что из-за пандемической изоляции государств существовали перебои с поставками необходимых товаров для нужд промышленности [31, р. 11–12].

Выручка от продаж 25 крупных компаний Лихтенштейна в 2020 г., по сравнению с 2019 г., в первом полугодии снизилась практически на пятую часть. Во втором квартале 2020 г. падение оборота оказалось более ярко выраженным, составив 27% отно-

сительно аналогичного периода предшествующего года, в отличие от первой четверти 2020 г., когда сокращение достигло всего 10%. Три крупнейшие банковские группы княжества в первой половине 2020 г. зафиксировали чистый приток денежных средств, равный 3,6 млрд швейцарских франков, что, впрочем, несколько ниже 9 млрд в том же полугодии 2019 г. Активы клиентов, которыми управляет эта «тройка», к середине 2020 г. превысили 338 млрд швейцарских франков, что выше соответствующего значения 2019 г. на 1,4% [8].

Предпринятые шаги положительно повлияли на рынок труда в государстве. В Лихтенштейне удалось избежать серьезного роста уровня безработицы, которая в марте 2020 г. составила 1,7%, а в июле – 2,1%. По предварительным оценкам, тенденция сохранится и указанный показатель будет находиться ориентировочно в тех же пределах. Занятость и в крупных промышленных компаниях, и в большинстве малых и средних предприятий останется стабильной [31, р. 12].

В третьем квартале после смягчения запретительных мер реальный ВВП страны вырос на 14%, тогда как во втором и первом отмечено его снижение на 14 и на 4% соответственно. Вследствие нового витка усугубления эпидемиологической ситуации и по итогам предпринятых властями ответных действий прогноз его падения в последней четверти 2020 г. по базовому сценарию был оценен в 6,0%, а по негативному – в 8,7% [1, р. 1].

### ***Швейцария***

24 февраля 2020 г. в Швейцарии обнаружили первого заболевшего, а в марте впервые скончался пациент с диагнозом COVID-19. В конце февраля руководство страны ввело жесткие ограничительные меры: были закрыты целые сектора экономики, в том числе предприятия розничной торговли, рынки, рестораны, развлекательные и культурные заведения. Компании в сфере услуг, связанных с физическим контактом (массажные салоны, парикмахерские и т.д.), а также альпийского туризма временно прекратили свою деятельность. Запрет не распространялся на продовольственные магазины, аптеки, почты, банки, рестораны с пищей на вынос, учреждения, оказывающие экстренную социальную помощь и государственные административные услуги [см. подробнее: 32].

В Швейцарии значительную часть экономики занимают услуги. В результате ограничений в связи с COVID-19 сильно пострадал гостиничный и ресторанный бизнес, туристический сектор, а также отрасль здравоохранения, ориентированная в большой степени на лечебный туризм.

Вклад туризма для государства является весьма весомым. Так, в 2018 г. доходы от него составили 4,1% от экспортной выручки Швейцарии (без учета экспорта золота), иностранные туристы в том же году потратили 16,6 млрд швейцарских франков [29, р. 1]. 20 мая была приостановлена деятельность в туристической сфере до 30 сентября 2020 г. В данный период турагентствам было разрешено не выплачивать задолженность клиентам за неосуществленные туры [5]. Затем, 26 августа, ограничение на работу турагентств было продлено до конца 2020 г. [16].

В первом квартале 2020 г. ВВП Швейцарии снизился на 1,9%, а во втором – на 7,3%. Это самое серьезное падение указанного показателя для страны за десятки лет [31, р. 26].

Руководству Швейцарии удалось не допустить сильного повышения уровня безработицы. В декабре 2019 г. зафиксировано значение 2,5%, которое в течение 2020 г. колебалось в пределах от 2,5% в феврале до 3,5% в декабре [15, р. 22].

В марте–апреле 2020 г. Правительство страны предприняло целый ряд шагов экономического и организационного характера по преодолению последствий пандемии для деловых кругов и активности. На это было выделено сначала 32 млрд, а затем – 40 млрд швейцарских франков, которые предназначались для реализации следующих мер:

- предоставление кредитов компаниям, причем суммы до 0,5 млн швейцарских франков выдавались под 100%-ную гарантию государства, а свыше 0,5 млн – под 85%-ное обеспечение;
- отсрочка платежей самозанятых и фирм по взносам на социальное страхование;
- продление сроков оплаты без начисления процентов за просрочку по НДС, отдельным таможенным пошлинам и другим выплатам для компаний, занимающихся государственными поставками;
- приостановка процедурных мер в отношении должников согласно поправкам в Закон о взыскании долгов и банкротстве;

– предоставление компенсаций по упрощенной схеме за работу по краткосрочным контрактам, неполную занятость или неполный рабочий день;

– выплата компенсаций в размере 80% от суммы потерянного дохода, но не более 196 швейцарских франков в день. Речь идет как об адресной помощи, например родителям, вынужденным прервать свою профессиональную деятельность для присмотра за детьми, так и предприятиям в сфере культуры (280 млн швейцарских франков), спорта (100 млн швейцарских франков), туризма (530 млн швейцарских франков), также, помимо прочего, распределявших средства среди своих сотрудников [6].

В апреле 2020 г. были обнародованы меры по поддержке перспективных стартапов, которые получили возможность взять кредит под 65%-ную гарантию со стороны центральных властей и 35%-ную – местных властей кантона, то есть общее обеспечение ссуды может составить 100% [7].

Осенью в Швейцарии одобрен Закон о COVID-19, вступивший в силу в сентябре 2020 г. Указанный нормативный правовой акт дополнительно урегулировал вопросы дальнейшего преодоления экономических последствий пандемии по всем направлениям, по которым предусматривалось принятие экстренных решений в начале года [4].

Хотя строгие ограничения были введены в стране повторно, вторая волна коронавируса, разразившаяся в конце октября – начале ноября, нанесла не такой сильный удар по всем отраслям Швейцарии, как первая. Это во многом объясняется тем, что к моменту старта нового всплеска заболеваемости был полностью заложен и апробирован законодательный фундамент в области противоэпидемиологического противодействия, а к завершению 2020 г. общество и деловые круги уже приспособились к изменившимся условиям работы и жизни. Однако восстановление экономики в четвертой четверти 2020 г. фактически было прервано, тогда прирост ВВП Швейцарии замедлился до 0,3% по сравнению с 7,6% в третьем и ощутимым провалом во втором и первом квартале, когда ВВП упал на 7,2 и 1,9% соответственно [12, р. 3].

Больше всего пострадали секторы, связанные с гостиничным бизнесом, сферой питания, индустрией отдыха, развлече-

ния и искусства. В третьем квартале на фоне летнего ослабления ограничений в них отчетливо наблюдалось оживление: прирост гостиничного бизнеса и питания составил 113,5%, отдыха, развлечений и искусства – 66,6%. Однако в последней четверти 2020 г. показатели отрасли гостиничного бизнеса и питания снизились на 20,8%, а отдыха, развлечений и искусства – на 7,7%, что, впрочем, оказалось менее существенно по сравнению с первым полугодием 2020 г. с учетом разразившейся тогда пандемии. Так, во втором квартале показатели области гостиничного бизнеса и питания упали на 56,7%, а отдыха, развлечения и искусства – на 38,4%, а в первом они сократились на 19,4 и 9,0% соответственно [12, р. 3].

Значительное снижение наблюдалось в сфере медицинских и социальных услуг. В последнем квартале 2020 г. там случилось падение на 0,7%, но в третьей четверти этого же года показатели выросли на 13,1%. Первый и второй кварталы в данной области охарактеризовались провалом на 3,3 и 7,3% соответственно. В секторе финансовых и бизнес-услуг в четвертом квартале фиксировался прирост на 0,7 и 0,4% соответственно. В том же периоде произошло уменьшение частного потребления на 1,5%, но оно было не таким резким, как во втором квартале с сокращением на 8,1% [12, р. 3].

В промышленном и строительном секторах в последнем квартале 2020 г. прирост замедлился и составил соответственно 1,4 и 0,4%, что ниже показателей 8,7 и 7,4% в третьей четверти года, но это, несомненно, успех, поскольку во втором квартале в промышленной отрасли зафиксировано снижение на 10,6%, а в строительной – на 7,2%. В четвертом квартале международные цепочки поставок практически не прерывались, существенные проблемы начала 2020 г. были менее ярко выраженными. Это во многом способствовало восстановлению промышленности, включая производство высокоточных приборов, часов и оборудования [12, р. 2–3].

Во второй половине 2020 г. росли инвестиции в оборудование и программное обеспечение, в третьем квартале они увеличились на 9,4%, а в четвертом – на 1,9%, что, безусловно, сыграло положительную роль в деле оздоровления экономики. В четвертом квартале хотя и замедлилось до 1,5%, но продолжалось



восстановление в секторе торговли, при том что в предпоследней четверти 2020 г. там зафиксировано повышение показателя на 9,1%. Экспорт услуг в четвертом и третьем кварталах вырос на 0,4 и 2,2% соответственно, однако во втором и первом сократился на 15,0 и 6,3%. При этом экспорт товаров в последней четверти 2020 г. уменьшился на 1%, тогда как в третьем наблюдался прирост на 6,1%. Во втором квартале отмечено его закономерное существенное падение на 6,4% [12, р. 3].

По предварительным данным, уменьшение годового значения ВВП в 2020 г. составило 2,9%. Несмотря на то что оценочно это превышает снижение ВВП во время глобального экономического кризиса 2008–2009 гг., достигшее 2,1% [12, р. 2], Швейцария справилась в целом весьма успешно с беспрецедентными вызовами в ходе пандемии в 2020 г.

### **Заключение**

В целом страны-члены ЕАСТ достойно справились со сложностями, возникшими вследствие коронакризиса. Их основные экономические результаты не хуже показателей в государствах Еврозоны, а в ряде случаев даже превосходят их [см. подробнее: 10]. В этот непростой период оперативность и решимость, с которыми власти подбирали и масштабно претворяли в жизнь меры, способствовали успешной работе по преодолению пандемических проявлений в деловой и социальной среде. Проводимая экономическая политика была направлена, прежде всего, на стабилизацию на рынке труда, помощь компаниям, предотвращение их банкротств и материальную поддержку населения. Она реализовывалась в форме разнообразных субсидий, грантов или отсрочек, в том числе в рамках корректировок налоговой политики в различных секторах. Смягчались некоторые правила в отношении банков (например, требования к буферу капитала), и стимулировалось предоставление беспроцентных льготных кредитов при полной или частичной гарантии со стороны государства. Предпринятые властями шаги по снижению накопившихся в период коронакризиса разбалансировок и преодолению экономических последствий пандемии оказались довольно действенными и привели к определенному оздоровлению в странах-членах ЕАСТ. Всеохватное социальное и финансовое усугу-

бление ситуации, вызванное COVID-19, безусловно, послужило катализатором запуска тотальной структурной перестройки экономик государств и стало дополнительным мотивом при переводе целых секторов на цифровые «рельсы». Уже сейчас трансформируется рынок труда, внедряются инновации в таких областях, как медицина, химия, биотехнологии, новые материалы, а также исключительно активно осуществляется имплементация передовых достижений информационных технологий во все сферы жизни.

Для стран-членов ЕАСТ особенно важны открытость, либеральные правила международной торговли и мобильность людей. Именно эти моменты стали фундаментом устойчивости к потрясениям этих высокоинтегрированных в мировое хозяйство небольших экономик. В них просматривается наметившаяся постепенная, хотя еще и неустойчивая, тенденция восстановления отдельных отраслей. Вместе с тем дальнейшая перспектива развития находится непосредственно в увязке с эпидемиологической обстановкой в мире и остается труднопредсказуемой.

### Литература

1. *Andreas Brunhart*. COVID-19 und die liechtensteinische Volkswirtschaft: Eine erste Jahresbilanz 2020. LI Focus 3/2020. Benden. 07.12.2020 г.// Официальный сайт Института Лихтенштейна. – URL: [https://www.liechtenstein-institut.li/application/files/9516/0735/8375/LI\\_Focus\\_2020\\_3\\_final.pdf](https://www.liechtenstein-institut.li/application/files/9516/0735/8375/LI_Focus_2020_3_final.pdf) (accessed: 26.04.2021).
2. Amt für Volkswirtschaft (AWW) – Coronavirus. Unterstützung von Einzel- und Kleinstunternehmer// Официальный сайт Государственной администрации Лихтенштейна. – URL: <https://www.llv.li/inhalt/118773/amtsstellen/coronavirus> (accessed: 26.04.2021).
3. Behördlich geschlossene Betriebe// Официальный сайт Управления экономики Лихтенштейна. – URL: <https://www.corona.avw.li/behoerdlich-geschlossene-betriebe-uek.html> (accessed: 26.04.2021).
4. Coronavirus : prolongation de l' allocation pour perte de gain COVID- 19 pour les personnes indépendantes et les personnes dont la situation est assimilable à celle d'un employeur qui sont indirectement touchés. 04.11.2020 г.// Официальный сайт Государственного секретариата по экономическим вопросам Швейцарии. – URL: <https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/seco/nsb-news.msg-id-80968.html> (accessed: 26.04.2021).
5. Coronavirus : suspension temporaire des poursuites pour le secteur du voyage. 20.05.2020 г.// Официальный сайт Государственного секретариата по экономическим вопросам Швейцарии. – URL: <https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/seco/nsb-news.msg-id-79182.html> (accessed: 26.04.2021).
6. Coronavirus : Un train de mesures pour atténuer les conséquences économiques. 20.03.2020 г.// Официальный сайт Государственного секретариата по экономическим вопросам Швейцарии. – URL: <https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/seco/nsb-news.msg-id-78515.html> (accessed: 26.04.2021).
7. COVID-19: Innovative start-ups to receive additional federal support. 22.04.2020 г.// Официальный сайт Государственного секретариата по экономическим вопросам

- Швейцарии. – URL: <https://www.seco.admin.ch/seco/en/home/seco/nsb-news.msg-id-78872.html> (accessed: 26.04.2021).
8. Die liechtensteinische Volkswirtschaft durchquert das Coronatal mit Aussicht auf Erholung. 07.10.2020 г. // Официальный сайт Государственной администрации Лихтенштейна. – URL: <https://www.llv.li/files/as/zusammenfassung-konjunkturbericht-20h.pdf> (accessed: 26.04.2021).
  9. Economic measures in Norway in response to Covid-19. 08.06.2020 г. // Официальный сайт Правительства Норвегии. – URL: [https://www.regjeringen.no/no/tema/okonomi-og-budsjett/norsk\\_ekonomi/economic-measures-in-norway-in-response-to-covid-19/id2703484/](https://www.regjeringen.no/no/tema/okonomi-og-budsjett/norsk_ekonomi/economic-measures-in-norway-in-response-to-covid-19/id2703484/) (accessed: 26.04.2021).
  10. Eurostatistics – Data for short-term economic analysis – 02/2021. 15.02.2021 г. // Официальный сайт Евростата. – URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/12434322/KS-BJ-21-002-EN-N.pdf/> (accessed: 26.04.2021).
  11. Government of Iceland Announces Second Phase of Economic Response Package to the COVID-19 Crisis. 21.04.2020 г. // Официальный сайт Правительства Исландии. – URL: <https://www.government.is/news/article/2020/04/21/Government-of-Iceland-Announces-Second-Phase-of-Economic-Response-Package-to-the-COVID-19-Crisis/> (accessed: 26.04.2021).
  12. Gross domestic product in the 4th quarter of 2020: a slowdown in recovery. 26.02.2021 г. // Официальный сайт Федерального совета Швейцарии. – URL: <https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/65480.pdf> (accessed: 26.04.2021).
  13. Iceland: 2019 Article IV Consultation-Press Release and Staff Report. IMF Country Report No. 19/375. 19.12.2019 г. // Официальный сайт Международного валютного фонда. – URL: <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/CR/2019/1ISLEA2019001.ashx> (accessed: 26.04.2021).
  14. Icelandic Government announces 1.6bn USD response package to the COVID-19 crisis. 21.03.2020 г. // Официальный сайт Правительства Исландии. – URL: <https://www.government.is/news/article/2020/03/21/Icelandic-Government-announces-1.6bn-USD-response-package-to-the-COVID-19-crisis/> (accessed: 26.04.2021).
  15. La situation sur le marché du travail en décembre 2020. 08.01.2021 г. // Официальный сайт Государственного секретариата по экономическим вопросам Швейцарии. – URL: [https://www.seco.admin.ch/dam/seco/fr/dokumente/Publikationen\\_Dienstleistungen/Publikationen\\_Formulare/Arbeit/Arbeitslosenversicherung/Die%20Lage%20auf%20dem%20Arbeitsmarkt/arbeitsmarkt\\_2020/alz\\_12\\_2020.pdf.download.pdf/PRESSEDOK2012\\_F.pdf](https://www.seco.admin.ch/dam/seco/fr/dokumente/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_Formulare/Arbeit/Arbeitslosenversicherung/Die%20Lage%20auf%20dem%20Arbeitsmarkt/arbeitsmarkt_2020/alz_12_2020.pdf.download.pdf/PRESSEDOK2012_F.pdf) (accessed: 26.04.2021).
  16. Le Conseil fédéral prolonge la suspension des poursuites pour le secteur du voyage. 26.08.2020 г. // Официальный сайт Государственного секретариата по экономическим вопросам Швейцарии. – URL: <https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/seco/nsb-news.msg-id-80193.html> (accessed: 26.04.2021).
  17. Lønnsstøtte for å ta egne permitterte tilbake i job. Nr: 47/2020. 28.05.2020 г. // Официальный сайт Правительства Норвегии. – URL: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/lonnsstotte-for-a-ta-egne-permitterte-tilbake-i-jobb/id2704362/> (accessed: 26.04.2021).
  18. Medienmitteilung. Nr. 132. Regierung verabschiedet Massnahmenpaket über 100 Mio. Franken zur Abfederung der wirtschaftlichen Folgen des Coronavirus. 19.03.2020 г. // Официальный сайт Правительства Лихтенштейна. – URL: <https://www.regierung.li/files/attachments/132-massnahmenpaket-wirtschaft-corona.pdf> (accessed: 26.04.2021).
  19. Medienmitteilung. Nr. 167. Regierung verschiebt Volksabstimmungen vom 7. Juni 2020 und legt zweites Massnahmenpaket zur Unterstützung der Wirtschaft vor. 03.04.2020 г. // Официальный сайт Правительства Лихтенштейна. – URL: <https://www.regierung.li/files/attachments/167-corona-zweites-massnahmepaket-0403.pdf> (accessed: 26.04.2021).
  20. Nye økonomiske tiltak for å dempe de økonomiske virkningene av virusutbruddet. Nr: 24/2020. 03.04.2020 г. // Официальный сайт Правительства Норвегии. – URL: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/nye-okonomiske-tiltak-for-a-dempe-de-okonomiske-virkningene-av-koronavirusutbruddet/id2696548/> (accessed: 26.04.2021).
  21. Nye tiltak for å dempe de økonomiske virkningene av koronavirusutbruddet. Nr: 18/2020. 27.03.2020 г. // Официальный сайт Правительства Норвегии. – URL: <https://www>

- regjeringen.no/no/aktuelt/nye-tiltak-for-a-dempe-de-okonomiske-virkningene-av-koronavirusutbruddet/id2695404/ (accessed: 26.04.2021).
22. *Oddný Þóra Óladóttir*. Tourism in Iceland in figures. 2018 // Официальный сайт Совета по туризму Исландии. – URL: [https://www.ferdamalastofa.is/static/files/ferdamalastofa/talnaefni/tourism-in-iceland-2018\\_2.pdf](https://www.ferdamalastofa.is/static/files/ferdamalastofa/talnaefni/tourism-in-iceland-2018_2.pdf) (accessed: 26.04.2021).
  23. Prop. 58 LS (2019–2020). Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak og stortingsvedtak). 20.03.2020 г. // Официальный сайт Правительства Норвегии. – URL: <https://www.regjeringen.no/contentassets/d34265aa191246a181a30b178cdfaf11/no/pdfs/prp201920200058000dddpdfs.pdf> (accessed: 26.04.2021).
  24. Regelendringer fra 1. juli 2020. 26.06.2020 г. // Официальный сайт Правительства Норвегии. – URL: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/regelendringer-fra-1.-juli-2020/id2721353/> (accessed: 26.04.2021).
  25. Regjeringen foreslår flere tiltak for å trygge arbeidsplassene. Nr: 10/2020. 20.03.2020 г. // Официальный сайт Правительства Норвегии. – URL: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/regjeringen-foreslar-flere-tiltak-for-a-trygge-arbeidsplassene/id2694341/> (accessed: 26.04.2021).
  26. Regjeringen foreslår nye økonomiske tiltak. Nr: 71/2020. 21.09.2020 г. // Официальный сайт Правительства Норвегии. – URL: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/regjeringen-foreslar-nye-okonomiske-tiltak/id2765329/> (accessed: 26.04.2021).
  27. Statsministerens innledning på pressekonferanse om tiltak knyttet til koronaviruset. 10.03.2020 г. // Официальный сайт Правительства Норвегии. – URL: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/statsministerens-innledning-pa-pressekonferanse-om-tiltak-knyttet-til-koronaviruset/id2693028/> (accessed: 26.04.2021).
  28. The Government acts to mitigate effects of the COVID-19 pandemic on the economy. 13.03.2020 г. // Официальный сайт Правительства Норвегии. – URL: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/the-government-acts-to-mitigate-effects-of-the-covid-19-pandemic-on-the-economy/id2693471/> (accessed: 26.04.2021).
  29. Tourisme: Panorama 2020. Март 2020 г. // Официальный сайт Федерального статистического управления Швейцарии. – URL: <https://www.bfs.admin.ch/bfsstatic/dam/assets/13695304/master> (accessed: 26.04.2021).
  30. Viðspyrna fyrir Ísland. Framhald aðgerða til að skapa viðspyrnu við áhrifum heimsfaraldurs kórónaveirunnar. 20.11.2020 г. // Официальный сайт Правительства Исландии. – URL: [https://www.stjornarradid.is/library/01--Frettatengt---myndir-og-skrar/FOR/Fylgiskjol-i-frett/Vidspyrnafyririslund\\_November2020\\_01.pdf](https://www.stjornarradid.is/library/01--Frettatengt---myndir-og-skrar/FOR/Fylgiskjol-i-frett/Vidspyrnafyririslund_November2020_01.pdf) (accessed: 26.04.2021).
  31. Views of the EFTA countries addressing the corona crisis – how to rebuild a resilient, sustainable and thriving European economy. EFTA ECOFIN Meeting. November 2020. Ref. 20-3913. 23.10.2020 г. // Официальный сайт Европейской ассоциации свободной торговли. – URL: <https://www.efta.int/sites/default/files/documents/about-efta/EFTA-Ecofin-Common-Paper-2020.pdf> (accessed: 26.04.2021).
  32. *Yvan Lengwiler*. Blacking out. Swiss Journal of Economics and Statistics. 156, 7 (2020). 23.07.2020 г. // Официальный сайт SpringerOpen. – URL: <https://sjes.springeropen.com/track/pdf/10.1186/s41937-020-00052-y.pdf> (accessed: 26.04.2021).

**Нарышкин Андрей Александрович,**

кандидат политических наук,  
Управляющий директор ООО «РГ Консалтинг», Холдинг «Росгеология»,  
Москва.

**Andrey A. Naryshkin,**

Ph.D. (Political Science),  
Managing Director, RG Consulting, RosGeo, Moscow.  
E-mail: andr-naryshkin@yandex.ru

**РОЛЬ ЗАРУБЕЖНЫХ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВ  
В ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДИПЛОМАТИИ РОССИИ****THE ROLE OF FOREIGN REPRESENTATIVE OFFICES  
IN RUSSIA'S ECONOMIC DIPLOMACY**

**Аннотация:** в статье рассмотрен постсоветский этап исторического пути формирования системы российских зарубежных представительств. Задача по расширению рынков сбыта становилась актуальной по мере развития государства, промышленности и товарооборота между странами.

В XXI в. глобализационные тренды и существенный рост зависимости экономики от внешней торговли обусловили необходимость поиска новых инструментов для продвижения российских интересов во внешнеэкономической сфере. Это повлекло за собой серию реформ, новаций в функционале имеющихся госинститутов, обеспечивающих проведение государственной линии в экономической дипломатии, а также создание новых форм продвижения интересов отечественных производителей на международной арене. Большинство сделанных шагов основываются не только на эволюционном изменении имеющихся институтов, но и на международном опыте.

Однако новации часто нуждаются в доработке, и в такие моменты особенно важно обращаться к истории формирования и целеполагания, чтобы обеспечить эволюционный путь развития без рывков и резких решений.

**Ключевые слова:** экономическая дипломатия, зарубежные представительства, торговые представительства, продвижение экспорта.

**Abstract:** this article reviews the post-soviet historical path of the Russia's foreign missions formation. During the process of industry and trade development foreign market expansion became an aim for the state.

In 21<sup>st</sup> century globalization trends led to significant growth of the economy's dependence on foreign trade made it necessary to find new tools to promote Russian interests in the foreign economic sphere. This caused a series of state institutions reforms and innovations in their functionality to provide the effective state economic diplomacy line. It was aimed at interests of domestic manufactures and their promotion in the international arena. Most of the taken steps were based not only on existing institutions evolution, but also on international experience.

However, innovations often need to be adjusted. In these cases, it is especially important to refer to their formation and goal-setting history in order to provide an evolutionary path of development without hitches and hasty decisions.

**Key words:** economic diplomacy, foreign missions, trade representations, export promotion.

Обеспечение благоприятных условий для развития внешне-экономической деятельности – одна из ключевых задач экономической дипломатии.

Исторически развитие отношений с зарубежными странами позволяло не только приумножить культурное развитие, усилить политический вес государства, но и обеспечить выгодный торговый обмен, взаимопроникновение современных технологий и приток зарубежных торговцев и промышленников на отечественный рынок. В свою очередь, интенсивная внешняя торговля содействовала становлению и укреплению межгосударственных отношений.

Институт представительства российских экономических интересов за рубежом (институт консулов) был основан Петром I в начале XVIII в. Дальнейшее эволюционное развитие данного инструмента происходило в имперский период, вплоть до советской эпохи, когда с 1923 г. началось формирование системы торговых представительств за рубежом, действовавших в условиях монополии на внешнюю торговлю. Главными задачами торговых представительств в подобных условиях были подготовка и заключение внешнеторговых контрактов на поставки советских товаров за рубеж и закупку необходимых товаров в странах пребывания, контроль исполнения торговых соглашений и детальный анализ экономических условий и торговой конъюнктуры. Торгпредства отвечали за привлечение иностранного капитала к промышленной, торговой и иной хозяйственной деятельности в СССР.

В условиях ликвидации монополии государства на торговлю, начавшейся с перестройкой в конце 1980-х гг., существовавшие институты требовали реформирования и новой настройки. В новых экономических реалиях понадобилось введение новых инструментов, призванных обеспечить благоприятные условия внешнеэкономической деятельности и возможность освоения внешних рынков для российских компаний.

В исследовании Е.В. Сафроновой отмечается, что «отказ государства от монополии на внешнюю торговлю, усиление экономической составляющей внешней политики России, переход

российского общества к большей открытости поставили перед консульской службой новые задачи. Обслуживание сферы бизнеса вновь стало приоритетным направлением российской консульской службы» [22, с. 5]. Е.В. Сафронова отмечает возможность возвращения к истокам консульской службы. На практике в России был предпринят ряд шагов по реформированию торгпредств (представительств Российской Федерации по торгово-экономическим вопросам в иностранных государствах): в поисках нового смысла и повышения эффективности система зарубежных представительств передавалась из одного ведомства в другое. В различные периоды данное направление курировали Министерство внешних экономических связей РСФСР/РФ (1990–1991 гг. и 1992–1997 гг.), Комитет внешних экономических связей при Министерстве иностранных дел РСФСР (1991–1992 гг.), Министерство внешних экономических связей и торговли Российской Федерации (1997–1999 гг.) [4], Министерство торговли Российской Федерации (1999–2000 гг.) [6], Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации (2000–2008 гг.) [17], Министерство экономического развития Российской Федерации (с 2008 г.).

Распоряжение Президента России от 8.06.1998 года [21] заложило основы для преобразования в том же году торговых представительств в торгово-экономические отделы посольств Российской Федерации в соответствующих иностранных государствах. Они стали относиться к ведению Министерства иностранных дел. Нельзя не согласиться с оценкой А.Е. Лихачева, утверждавшего, что такие «изменения и инициативы не способствовали эффективной работе по защите и продвижению национальных коммерческих интересов на внешних рынках. Такая работа должна вестись на постоянной основе и требует высокой оперативности, нуждается в хорошем кадровом, информационном и организационном обеспечении, что, наоборот, предполагает увеличение числа торгпредств, улучшение их ресурсной базы и сохранение ими самостоятельной роли в системе российских загранпредставительств» [3, с. 160].

Спустя десять лет был восстановлен сложившийся ранее статус торгпредств: курирование их работы передано Министерству промышленности и торговли Российской Федерации [5]. Дан-

ный статус был закреплен в августе 2018 г. внесенными в соответствии с Постановлением Правительства России изменениями в Положение о Министерстве промышленности и торговли Российской Федерации [18].

Черета переподчинений, преобразований, сокращений влекла за собой частое изменение функционала, упадок материально-технической базы, потерю ориентиров и, безусловно, снижение эффективности. С каждой реформой и передачей от ведомства к ведомству менялось видение основных функций и задач, что находило свое отражение в нормативно-правовой базе, в 2000-е гг. – в Положении о торговом представительстве Российской Федерации в иностранном государстве [7].

Так, на этапе курирования системы торгпредств Минэкономразвития России в число основных задач заграничных представительств входили свойственные ведомству функции:

1) взаимодействие с международными экономическими организациями [8];

2) содействие работе межправительственных органов по торгово-экономическому и научно-техническому сотрудничеству Российской Федерации с государством пребывания [8];

3) часть аналитических функций, например подготовка предложений по развитию торгово-экономических отношений с государством пребывания, участие в подготовке и проведении межгосударственных и межправительственных переговоров по торгово-экономическим вопросам [10];

4) оказание содействия в выполнении двусторонних и многосторонних международных договоров по вопросам торгово-экономических отношений [11];

5) участие в урегулировании торговых споров и в торговых переговорах [12];

6) ряд аналитических функций: в части оценки перспектив развития экономики и законодательства, мер торговой политики государства пребывания [13];

7) ряд функций по оказанию содействия российским участникам внешнеэкономической деятельности в подборе партнеров для реализации совместных проектов и осуществлении инвестиционной деятельности в государстве пребывания – на территории иностранных государств [14].



В 2014 и 2018 годах названные задачи были исключены из функционала торгпредств, что представляется не отвечающим общим задачам по усилению работы на внешнеэкономическом направлении.

Последняя редакция Положения о торгпредствах, принятая в результате их передачи в Минпромторг России, содержит не только ссылку на изменение линии подчинения. Наряду с исключением вышеописанных пунктов вносится ряд других изменений. Кратко их можно охарактеризовать как концентрацию усилий на внешнеторговых связях и содействие российским экспортным поставкам. Как элементы этой задачи, обозначаются:

1) оказание содействия в получении заинтересованными участниками внешнеторговой деятельности заказов на поставку товаров, работ и услуг [15];

2) содействие промышленной кооперации и встраиванию российских предприятий в международные производственные цепочки [16].

Аналитическая функция и привлечение инвестиций, хотя и присутствуют в Положении, отходят на второй план. Одной из ключевых функций Министерства промышленности и торговли Российской Федерации является поддержка экспорта промышленной продукции, обеспечение доступа на рынки товаров и услуг. В этой связи функции поддержки внешней торговли закреплены в Положении. Однако ответственность за выработку государственной политики в сфере инвестиционной деятельности и государственных инвестиций даже при передаче торгпредств в Минпромторг России осталась за Минэкономразвития России [19].

В настоящее время идет процесс формирования и укрепления зарубежной сети государственной компании АО «Российский экспортный центр». Эта сеть финансируется из государственного бюджета и призвана обеспечить услуги по продвижению несырьевого неэнергетического экспорта Российской Федерации [20].

Параллельно существуют экономические отделы (аппараты торговых советников) посольств Российской Федерации за рубежом, чьи функции практически дублируют задачи торгпредств. Кроме того, на базе торговых представительств, а также в са-

мостоятельном отдельном формате функционируют представительства крупных российских государственных компаний. Основная задача всех этих структур – аналитика зарубежных рынков, лоббирование интересов российских внешнеэкономических компаний, встраивание в цепочки поставщиков.

Все эти изменения происходят на фоне меняющейся конъюнктуры мировой торговли, существенного роста товарооборота, ускорения глобализационных процессов и научно-технического прогресса. По имеющимся оценкам, стоимостной оборот мирового экспорта вырос в десять раз за период с 1980-го (2,3 трлн долл. США) по 2014 г. (23,65 трлн долл. США) [23, с. 9]. При существенном ускорении темпов принятия решений и ускорении рыночных процессов время, которое затрачивается на те или иные процедуры, становится важнейшим фактором во внешней торговле: актуальная аналитика играет все большую роль и одновременно быстро устаревает, она требует новой актуализации, покупатели не могут позволить себе долгих ожиданий выгодных предложений. При разветвленной системе ответственности и многоступенчатой системе прохождения информации реагировать на новые вызовы становится все сложнее – это один из факторов, обуславливающих необходимость централизации функций и ускорения внутренних процессов (в том числе с привлечением информационных технологий) в заграничном аппарате.

Вторым важным фактором являются особенности экономики нашей страны, в торговом балансе которой существуют существенные перекосы – значительный перевес в российском экспорте полезных ископаемых и явный недостаток экспорта товаров с высокой добавленной стоимостью, при этом импорт представлен, главным образом, машинами и оборудованием, потребительскими товарами [см. подробнее: 24]. Подтверждением этому служит официальная статистика ФТС России [25], аналитические отчеты Министерства экономического развития Российской Федерации [1]. В докладе Минэкономразвития России «Итоги внешнеэкономической деятельности Российской Федерации в 2019 году» также подчеркивается, что топливно-энергетические товары продолжают преобладать в структуре российского экспорта, составляя порядка 2/3 его стоимостного объема [2]. Большая концентрация на одной группе товаров

ставит страну в зависимость от мировой конъюнктуры рынков и сильно сужает потенциальный маневр во внешнеэкономической деятельности.

При абсолютной правильности фокусировки на деле поддержки экспорта такую масштабную задачу невозможно решить в отрыве от других мер поддержки российского бизнеса. Экспортные поставки не могут идти вне привязки к инвестиционной деятельности за рубежом, без формирования и создания бренда российской продукции, без страховой и кредитно-финансовой поддержки. Все эти функции реализуются госорганами и госкомпаниями за счет государственного бюджета, что логично и правильно. Однако имеющиеся инструменты разрознены и не работают как единая система продвижения. Даже затронутая в статье система зарубежных представительств разделена на части, каждая из которых работает самостоятельно при самостоятельном администрировании различных головных организаций. Как следствие, налицо низкая производительность зарубежных точек присутствия. Если добавить к этому зарубежную сеть присутствия крупных государственных компаний, таких как, например, Ростех, потенциальный эффект от синхронизации общей работы мог бы стать очевидным: процессы получения информации о востребованности продукции, поиска потенциальных заказчиков в иностранных государствах, получения различных субсидий и мер финансовой поддержки стали бы составными частями одного процесса.

Деятельность по поддержке экспорта, формированию благоприятных условий для работы компаний на рынках иностранных государств, а также по привлечению зарубежных инвестиций крайне важна для государства, хотя ни в одной стране мира она не может принести быстрого дохода и даже не может выйти на самоокупаемость. В связи с этим финансирование (полное или частичное) этой деятельности ведет государство. Она приносит государству отложенный доход в форме таможенных и налоговых поступлений, способствует улучшению экономической ситуации, повышению уровня жизни населения.

В целях повышения эффективности государственных вложений необходима централизация этих функций, создание единой системы, когда все институты и меры поддержки дополняют друг

друга, а не действуют самостоятельно и без координации с другими.

Экономическая дипломатия России, насчитывающая, как минимум, три века своей истории, на современном этапе развития пришла к тому, что для повышения результативности работы на данном направлении необходима консолидация усилий имеющихся инструментов поддержки экспорта и привлечения инвестиций. Результатом этой работы должны стать вовлечение максимального числа российских компаний во внешнеторговую деятельность, создание благоприятного бизнес-климата для российских компаний внутри страны и за рубежом, повышение уровня информированности о российской продукции.

### Литература

1. Итоги внешней торговли Российской Федерации в 2018 году // Минэкономразвития России. – URL: <https://www.economy.gov.ru/material/file/12e8578a1aabe043f2b59f2d585e4478/ItogiTorgovli2018.pdf> (дата обращения: 27.01.2021)
2. Итоги внешнеэкономической деятельности Российской Федерации в 2019 году // Минэкономразвития России. – URL: <https://www.economy.gov.ru/material/file/66eec1250c653fc9abd0419604f44bbd/VED.pdf> (дата обращения: 27.01.2021)
3. *Лихачев А.Е.* Экономическая дипломатия России в условиях глобализации: дис. ... докт. экономических наук. – М., 2006. – 160 с.
4. Положение о Министерстве внешних экономических связей и торговли Российской Федерации (утв. постановлением Правительства РФ от 7.04.1997 г. № 402).
5. Положение о Министерстве промышленности и торговли Российской Федерации (утв. постановлением Правительства РФ от 5.06.2008 № 438; в ред. от 30 апреля 2020 г.).
6. Положение о Министерстве торговли Российской Федерации (утв. постановлением Правительства РФ от 21.12.1999 № 1420).
7. Положение о торговом представительстве Российской Федерации в иностранном государстве (утв. Постановлением Правительства РФ от 27.06.2005 № 401 «Об оптимизации системы торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах»; в ред. от 22.10.2018).
8. Положение о торговом представительстве Российской Федерации в иностранном государстве (утв. Постановлением Правительства РФ от 27.06.2005 № 401 «Об оптимизации системы торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах»; в ред. от 27.06.2005). П. 5. Пп. «б», «в».
9. Положение о торговом представительстве Российской Федерации в иностранном государстве (утв. Постановлением Правительства РФ от 27.06.2005 № 401 «Об оптимизации системы торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах»; в ред. от 27.06.2005). П. 5. Пп. «д».
10. Положение о торговом представительстве Российской Федерации в иностранном государстве (утв. Постановлением Правительства РФ от 27.06.2005 № 401 «Об оптимизации системы торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах»; в ред. от 27.06.2005). П. 5. Пп. «е».
11. Положение о торговом представительстве Российской Федерации в иностранном государстве (утв. Постановлением Правительства РФ от 27.06.2005 № 401 «Об оптимизации системы торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах»; в ред. от 27.06.2005). П. 5. Пп. «з».

12. Положение о торговом представительстве Российской Федерации в иностранном государстве (утв. Постановлением Правительства РФ от 27.06.2005 № 401 «Об оптимизации системы торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах»; в ред. от 27.06.2005). П. 5. Пп. «н».
13. Положение о торговом представительстве Российской Федерации в иностранном государстве (утв. Постановлением Правительства РФ от 27.06.2005 № 401 «Об оптимизации системы торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах»; в ред. от 27.06.2005). П. 5. Пп. «р», «с».
14. Положение о торговом представительстве Российской Федерации в иностранном государстве (утв. Постановлением Правительства РФ от 27.06.2005 № 401 «Об оптимизации системы торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах»; в ред. от 27.06.2005). П. 5. Пп. «к», «т».
15. Положение о торговом представительстве Российской Федерации в иностранном государстве (утв. Постановлением Правительства РФ от 27.06.2005 № 401 «Об оптимизации системы торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах»; в ред. от 27.06.2005). П. 4. Пп. «в», «г». П. 5. Пп. «е», «ж».
16. Положение о торговом представительстве Российской Федерации в иностранном государстве (утв. Постановлением Правительства РФ от 27.06.2005 № 401 «Об оптимизации системы торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах»; в ред. от 27.06.2005). П. 4. Пп. «ж», «з».
17. Постановление Правительства РФ от 21.12.2000 г. № 990 «Об утверждении Положения о Министерстве экономического развития и торговли Российской Федерации».
18. Постановление Правительства РФ от 28.08.2018 № 1008.
19. Постановление Правительства РФ от 05.06.2008 № 437 «О Министерстве экономического развития Российской Федерации» (в ред. от 11.07.2020).
20. Постановление Правительства РФ от 17.12.2016 № 1391 «Об утверждении правил предоставления в 2016 году из федерального бюджета субсидии в виде имущественного взноса Российской Федерации в государственную корпорацию «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» в целях последующего взноса в уставный капитал акционерного общества «Российский экспортный центр» для обеспечения становления национального института поддержки экспорта» (в ред. от 29.07.2020).
21. Распоряжение Президента Российской Федерации «Вопросы преобразования торговых представительств Российской Федерации и аппаратов торговых советников посольств Российской Федерации в торгово-экономические отделы посольств Российской Федерации» от 8.06.1998 г. № 215-рп.
22. *Сафронова Е.В.* Становление и развитие консульской службы Российской Империи в XVIII – начале XX вв.: дис. ... докт. юридических наук. – М., 2002. – 372 с.
23. *Спартак А.Н., Лихачев А.Е.* Долговременные тренды и новые явления в международной торговле // Российский внешнеэкономический вестник. – 2018. – № 2. – С. 7–24.
24. *Шуйский В.П.* Совершенствование системы поддержки экспорта в России // Российский внешнеэкономический вестник. – 2012. – № 9. – С. 35–47.
25. Экспорт и импорт Российской Федерации по товарам ФТС России. Официальный сайт. – URL: <http://customs.gov.ru/statistic/%D0%AF%D0%BD%D0%B2%D0%B0%D1%80%D1%8C%20-%20%D0%BC%D0%B0%D0%B9%202018> (последний просмотр – 27.01.2021)

**Жильцов Сергей Сергеевич,**

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

**Sergey S. Zhiltsov,**

Doctor of Political Sciences, Professor,  
Diplomatic Academy of the Russian Foreign Ministry, Moscow.  
Email: serg.serg56@mail.ru

## ПРИНЦИПЫ «ЗЕЛеной ЭКОНОМИКИ» В ПОЛИТИКЕ СТРАН ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

### IMPLEMENTATION OF GREEN ECONOMY PRINCIPLES IN THE POLICY OF CENTRAL ASIAN COUNTRIES

**Аннотация:** в статье исследуется возможность перехода стран Центральной Азии к новым принципам экономического и социально-экономического развития. Дискуссии по данной проблеме основываются на концепции «зеленой экономики», которая предполагает выработку новых принципов для достижения экономического роста и реализации климатической политики. Одной из составляющей «зеленой экономики» является снижение доли углеводородных ресурсов в развитии стран, переход к энергосберегающим технологиям. На национальном уровне страны Центральной Азии декларируют приверженность внедрению принципов «зеленой экономики» и провозглашают готовность достичь устойчивого развития. Однако наличие социальных и экономических проблем, многие из которых носят трансграничный характер, оставляет вопросы относительно возможности реализации в Центральной Азии принципов «зеленой экономики».

**Ключевые слова:** «зеленая экономика», Центральная Азия, углеводородные ресурсы, экология, климат.

**Abstract:** the article examines the possibility of transition of the Central Asian countries to new principles of economic and socio-economic development. Discussions on this issue are based on the concept of the “green economy”, which involves the development of new principles to achieve economic growth and implement climate policy. One of the components of the “green economy” is the reduction of the share of hydrocarbon resources in the development of countries, the transition to energy saving technologies. At the national level, the Central Asian countries declare their commitment to the implementation of the principles of the “green economy” and declare their readiness to achieve sustainable development. However, the problems of economic development, the presence of social and economic problems, many of which are of a transboundary nature, leave questions about the possibility of implementing the principles of the “green economy” in Central Asia.

**Key words:** “green economy”, Central Asia, hydrocarbon resources, ecology, climate.

## **Введение**

Идеи перехода к новым принципам развития («зеленая экономика») стали обсуждаться в разных странах во второй половине XX века. Поводом для дискуссий послужили проблемы в мировой экономике, ухудшение экологии и изменение климата. Все более остро стоял вопрос о разработке новых принципов экономического развития, которые позволяли бы снизить потребление углеводородных ресурсов и внедрять энергосберегающие технологии.

В 1972 г. Римский клуб опубликовал доклад «Пределы роста», в котором ставился вопрос об ограничении человечеством потребления, в том числе и ресурсов. Затем, в 1987 г., Международная комиссия по окружающей среде и развитию опубликовала доклад «Наше общее будущее», в котором акцент делался на экологической проблематике.

Обсуждение концепции «зеленой экономики» привело к использованию понятия «устойчивое развитие», которое прочно вошло в различные документы. Всемирная комиссия по вопросам окружающей среды и развития [6] (ООН) дала определение устойчивому развитию. Под этим определением понималось «развитие, которое удовлетворяет потребностям нынешнего поколения без ущерба для возможности будущих поколений удовлетворять свои собственные потребности».

В работе «На пути к зеленой экономике», опубликованной Программой ООН по окружающей среде (ЮНЕП (United Nations Environment Programme (UNEP))), был сделан вывод, что «в последние два десятилетия в мире разразилось несколько кризисов, связанных с изменением климата, сокращением биоразнообразия, энергетикой, продовольствием, водными ресурсами, а недавно (2007–2008 гг. – С.Ж.) глобальный финансовый и экономический кризис» [16]. Причинами этого ЮНЕП считала «нерациональное распределение капитала, что способствует укреплению экономических секторов, которые негативно влияют на окружающую среду, и ослабление всего, что поддерживает природный капитал» [16].

Кроме этого, ЮНЕП дала определение «зеленой экономики», под которой понимается экономика, которая «повышает благосостояние людей и обеспечивает социальную справедливость

и при этом существенно снижает риски для окружающей среды и ее обеднение» [16]. Также подчеркивалось, что «в “зеленой экономике” рост доходов и занятости обеспечивается государственными и частными инвестициями, уменьшающими выбросы углерода и загрязнение, повышающими эффективность использования энергии и ресурсов и предотвращающими утрату биоразнообразия и экосистемных услуг» [16]. Позже, в 2012 г., Конференция по устойчивому развитию ООН (РИО+20) дала свое определение «зеленой экономики» – «один из инструментов для достижения устойчивого развития» [1].

Таким образом, проблема выработки перехода к новым принципам организации экономического развития в последнее десятилетие находилась в фокусе внимания многих государств и международных организаций. По мере нарастания числа проблем в мировой экономике, масштаба экологических последствий от деятельности человека и продолжения климатических изменений внимание к данной проблематике усилилось.

### ***Концепции «зеленой экономики» в странах Центральной Азии***

Концепция «зеленой экономики» привлекла внимание стран Центральной Азии. Интерес стран региона к данной проблематике возрос под влиянием многочисленных проблем, которые не получили своего решения в последние десятилетия, после распада СССР. В частности, страны региона столкнулись с ростом экологических проблем, которые оказывают негативное влияние на национальную экономику и социальное благополучие. На развитие стран Центральной Азии также влияют «деградация земель и эрозия почв в результате интенсивных методов ведения сельского хозяйства; неэффективное водоснабжение; отсутствие доступа к современным видам энергии в некоторых областях; тяжелые последствия стихийных бедствий» [7]. С реализацией принципов, которые заложены в концепции «зеленой экономики», страны региона рассчитывают решить острые экономические и экологические проблемы.

Повышенный интерес к «зеленой экономике» в странах Центральной Азии нашел отражение в документах, которые были приняты в последнее десятилетие практически во всех странах



региона. В большинстве документов отражены проблемы, которые характерны для каждого государства региона, сформулированы задачи, предложены механизмы.

**Казахстан** стал одним из первых государств, в котором обратили внимание на проблему устойчивого развития и необходимость перехода к модели «зеленой экономики». В начале 2000-х гг. в стране были приняты документы, которые должны были способствовать реализации данных принципов. В 2007 г. в Казахстане был принят «Экологический кодекс», в 2009 г. – «Закон о поддержке использования возобновляемых источников энергии».

Первый документ «О концепции по переходу Республики Казахстан к “зеленой экономике”» [19] был разработан в Казахстане в 2013 г. Он был принят в контексте задач, сформулированных в 2012 г. первым президентом страны в Послании народу Казахстана «Стратегия “Казахстан-2050”: новый политический курс состоявшегося государства» [27]. В нем ставилась задача создания эффективной модели экономики, основанной на переходе страны на «зеленый» путь развития.

План, разработанный в соответствии с Концепцией 2013 г., предполагал реализацию мероприятий до 2020 г. и состоял из 119 пунктов. Однако документ был перегружен поставленными задачами. Кроме того, не хватало ресурсов, необходимых для его выполнения. В результате план фактически был провален. Так, «задача снижения водопотребления на душу населения на 15% к 2020 г. была не выполнена. 400 тысяч новых рабочих мест в сельскохозяйственной индустрии не создано» [30].

Для Казахстана переход к новой модели экономики имел принципиальное значение. Сильная зависимость страны от углеводородных ресурсов, значительные потери при их разработке и использовании, экологические проблемы – эти и другие факторы выводили задачу перестройки модели экономики на первое место. Например, в концепции 2013 г. отмечалось, что почти треть сельскохозяйственных земель сейчас деградирована или находится под серьезной угрозой, а более 10 млн гектаров потенциально пахотной земли в прошлом было заброшено [19].

Казахстан был заинтересован в рациональном использовании природных ресурсов и развитии альтернативных видов

энергетики. Правительство страны принимало меры по развитию возобновляемых источников энергии, стремилось учитывать изменение климата. Так, 2 августа 2016 г. Казахстан подписал Парижское соглашение, а затем ратифицировал его. Согласно соглашению, Казахстан взял на себя обязательства к 2030 г. сократить выбросы парниковых газов на 15%. Однако для этого также были необходимы «серьезные инвестиции и инновационный подход в решении проблемы» [9]. В 2017 г. доля возобновляемых источников энергии в производстве электроэнергии была на уровне 1,1%. «Правительство страны намеревалось увеличить данный показатель до 50% к 2050 году» [8].

В 2020 году в Казахстане был утвержден новый План мероприятий по переходу к «зеленой экономике» на период до 2030 г. [25]. Документ был разработан в соответствии с Указом президента страны, подписанным в 2013 г. План мероприятий конкретизировал этапы и направления перехода страны к «зеленой экономике».

В последние годы интерес к «зеленой экономике» проявлял **Кыргызстан**. В 2018 г. в стране была принята Концепция, которая определила задачи и пути перехода к «зеленой» энергетике [13]. В принятом документе большое внимание уделяется энергетике, отмечается, что она «фактически является зеленой энергетикой, так как свыше 90 процентов электроэнергии вырабатывается за счет гидроэнергетических ресурсов» [13]. Тем не менее в документе подчеркивалось, что «развитие “зеленой энергетике” должно иметь приоритетное значение, учитывая стратегическое направление на развитие зеленой экономики и обеспечение энергетической безопасности из-за высокой зависимости страны от импортных нефтепродуктов и природного газа» [13].

Данная проблема была для страны не новой. Киргизия столкнулась с ней после распада СССР, когда исчезла единая система использования водных ресурсов [4]. «Это привело к значительным проблемам с энергосбережением и энергоэффективностью. Энергоемкость экономики Киргизии, которая характеризует эффективность использования энергии, по данным Всемирного банка, в 1,8 раза выше среднемирового показателя и в 2,3 раза выше, чем в Евросоюзе» [13]. Помимо энергетики, документ акцентировал внимание на транспорте и сельском хозяйстве, про-

мышленности и переработке отходов, охране биоразнообразия и образовании.

В контексте задач, поставленных Концепцией 2018 г., в Киргизии в 2019 г. было принято Постановление Правительства «Об утверждении Программы развития зеленой экономики в Кыргызской Республике на 2019–2023 годы» [28]. В документе, который назывался «Программа развития “зеленой экономики” в Кыргызской Республике на 2019–2023 годы» [29], была поставлена задача по «снижению энергоемкости ВВП страны». При этом подчеркивалось, что «в стране не уделяется должного внимания политике энергосбережения и энергоэффективности <...> Серьезной проблемой является отсутствие реальных механизмов, стимулирующих потенциальных участников процесса энергосбережения, а также инвестиционный дефицит и слабая финансовая поддержка со стороны государства в области осуществления энергосберегающей политики» [29].

В 2019 г. Правительство Киргизии конкретизировало меры, направленные на продвижение «зеленой экономики» в республике [20]. В рамках реализации политики, направленной на создание «зеленой экономики», была утверждена Концепция развития органического сельскохозяйственного производства на 2017–2022 гг., утвержден план мероприятий по стимулированию использования колесных транспортных средств с электрическими двигателями и созданию зарядной инфраструктуры на 2019–2020 гг. Парламент принял Закон «О присоединении Кыргызской Республики к Соглашению об учреждении Глобального института зеленого роста» [21]. Намеченные планы позволили реализовать ряд организационных мер. Была налажена работа Центра климатического финансирования, проводилась работа по объединению Координационной комиссии по развитию «зеленой экономики» и по проблемам изменения климата [20]. Эти и другие меры позволяли говорить о стремлении Киргизии реализовать принципы «зеленой экономики» на практике.

Большое внимание созданию «зеленой экономики» уделяли в **Таджикистане**. Еще в 2005 г. была разработана «Национальная стратегия развития Таджикистана до 2015 года» и стратегия снижения бедности на 2006–2015 гг. Позже была разработана «Национальная стратегия развития Республики Таджикистан

на период до 2030 г.» [18]. Документ конкретизировал ранее намеченные планы.

Исходя из принятых документов, Таджикистан осуществлял внедрение принципов устойчивого развития в три этапа: «Первый из них заключался главным образом в реализации Стратегии сокращения бедности на 2007–2009 годы. Цель этого этапа – понять суть экономических процессов и научиться управлять ими таким образом, чтобы ограничить их воздействие на окружающую среду. В ходе второго этапа, связанного с реализацией Национальной стратегии развития на период до 2015 года, было намечено поднятие структурных изменений на качественно новый уровень, придание процессу развития более устойчивого характера, ликвидация бедности и последовательное повышение уровня жизни населения. Целью третьего этапа, определенного в Национальной стратегии до 2030 года, является продвижение концепции перехода на рельсы устойчивого развития. На этом этапе предполагается приступить к разработке экологически ориентированной экономической системы перехода к аграрно-промышленному развитию на методических принципах СЭО, при которой принципы устойчивого развития должны будут интегрированы во все сферы жизни общества» [17].

Внимание «зеленой экономике» уделяют в **Туркменистане**, хотя в стране до сих пор не разработано никакой политики развития возобновляемой энергии [33]. В частности, обсуждается использование местных возобновляемых энергоресурсов в «зеленой экономике». Под «местными» понимались ресурсы, которые «находятся в зоне размещения объектов и не относятся к фондам централизованного распределения. Это в основном гидроэнергия малых рек, не осваиваемых “большой” энергетикой, солнечная радиация, биоэнергоресурсы и энергия ветра. Эти ресурсы возобновляемы и являются одними из важнейших средств “зеленой экономии” ископаемого топлива» [26].

В **Узбекистане** внимание к «зеленой экономике» возросло после прихода к власти президента Шавката Мирзиёева. После его победы на выборах в конце 2016 г. внешняя и внутренняя политика страны изменилась. При новом президенте была разработана Стратегия перехода страны на «зеленую экономику» в период до 2030 г. [24]. Документ был разработан в контексте

задач, которые были определены Стратегией действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан, опубликованной в феврале 2017 г. [22]. В Стратегии по переходу на «зеленую экономику» были сформулированы основные задачи страны в этой области. Среди них: «повышение энергоэффективности экономики и рациональное потребление природных ресурсов путем технологической модернизации и развития финансовых механизмов; включение в приоритетные направления государственных инвестиций и расходов “зеленых” критериев, основанных на международных стандартах; содействие в реализации пилотных проектов по направлениям перехода к “зеленой экономике” посредством развития механизмов государственного стимулирования, государственно-частного партнерства и активизации сотрудничества с международными финансовыми институтами; развитие системы подготовки и переквалификации кадров, связанной с рынком труда в “зеленой экономике”, за счет стимулирования инвестиционных вложений в образование, укрепления сотрудничества с ведущими зарубежными образовательными учреждениями и научно-исследовательскими центрами; принятие мер по смягчению негативного воздействия экологического кризиса в Приаралье; укрепление международного сотрудничества в сфере “зеленой экономики”, в том числе путем заключения двусторонних и многосторонних договоров» [24].

В целом в Стратегии в качестве приоритетных определены такие задачи, как «повышение энергоэффективности базовых отраслей экономики, диверсификация потребления энергоресурсов и развитие использования возобновляемых источников энергии, адаптация и смягчение последствий изменения климата, повышение эффективности использования природных ресурсов и сохранение природных экосистем, разработка финансовых и нефинансовых механизмов поддержки “зеленой экономики”» [31].

Реализация амбициозных задач, которые должны уменьшить потери углеводородных ресурсов при их добыче, повысить эффективность использования водных ресурсов, способствовать восстановлению сельскохозяйственных земель и т.п., требует значительных финансовых ресурсов. Документ дает лишь примерные механизмы финансирования, отмечая необходимость

привлечения средств Зеленого климатического фонда, Адаптационного фонда и других климатических ресурсов, а также иностранные инвестиции, кредиты и гранты международных финансовых институтов, иностранных правительственных финансовых организаций и других зарубежных доноров [23].

### ***Барьеры на пути перехода к «зеленой экономике»***

Амбициозные задачи, которые многие страны Центральной Азии определили в принятых документах, посвященных переходу к модели «зеленой экономики», оставили без ответа многочисленные вопросы. Прежде всего, о финансировании мероприятий, которые необходимо проводить для внедрения энергосберегающих технологий. Между тем это требует значительных финансовых ресурсов. Более того, «масштабная модернизация промышленных предприятий для выработки или потребления энергии из альтернативных или энергосберегающих источников потребовала бы значительных инвестиций, что, несомненно, повлияло бы на себестоимость продукции и сказалось бы на общих экономических показателях предприятий» [11]. Например, в Казахстане рассчитывали, что переход к «зеленой экономике» дополнительно увеличит ВВП на 3%. В то же время отмечалось, что объем инвестиций, необходимый для перехода на «зеленую экономику», должен составить около 1% ВВП ежегодно, что эквивалентно 3–4 млрд долларов [19]. При этом приверженность прежней политике сохранит потери казахстанской экономики. «Упущенная выгода от неэффективного использования ресурсов составляет 4–8 млрд долл. ежегодно, а к 2030 году эта цифра может достигнуть 14 млрд долл. Потери от низкой продуктивности земель составляют 1,5–4 млрд долл. в год, а к 2030 году эта цифра может вырасти еще больше» [19].

Казахстан сталкивается «со структурной несбалансированностью, социально-экономическими и экологическими проблемами, такими как чрезмерная зависимость от экспорта сырьевых товаров, неравномерное распределение благосостояния, низкий уровень жизни и ограниченный доступ к основным видам услуг. Экологические проблемы включают нехватку водных ресурсов. В целом сказывается неэффективное использование природных ресурсов, высокое энергопотребление, нерациональные мето-

ды ведения сельского хозяйства и вопросы продовольственной безопасности, а также низкий уровень управления отходами» [8].

«Развитие и широкомасштабное внедрение принципов использования возобновляемых источников энергии (ВИЭ) в Казахстане сдерживается следующими факторами: высокие субсидии на традиционные источники энергии; низкие цены на электроэнергию; ограниченное долгосрочное финансирование; высокие первоначальные инвестиционные затраты в связи с импортом используемых технологий; ограниченная экспертиза в сфере ВИЭ; отсутствие знаний» [8].

Более чем амбициозно выглядит задача в области водных ресурсов. В Казахстане была поставлена задача к 2050 г. «решить раз и навсегда проблемы водоснабжения» [19]. Если исходить из дефицита водных ресурсов, с которым сталкиваются страны Центральной Азии в последние десятилетия, то данная задача потребует от властей Казахстана принятия неординарных решений. При этом в том же документе отмечены угрозы, с которыми будет сталкиваться Казахстан в последующие десятилетия. Так, подчеркивается «зависимость от трансграничных рек из Китая, России, Узбекистана и Кыргызстана, составляющих 44% притока поверхностных вод, который быстро сокращается вследствие ускорения экономического и социального развития соседних стран. Согласно прогнозам, приток трансграничных рек может сократиться на 40% уже к 2030 году» [19]. Помимо этого, отмечается, что «водные ресурсы Казахстана подвергаются воздействию глобального потепления, временное увеличение таяния ледников скажется на будущих объемах водных ресурсов (наиболее подвержены риску реки на юге страны)» [19].

В настоящее время в Казахстане имеется 15 крупных гидроэлектростанций (ГЭС) (> 50 МВт) общей мощностью 2,25 ГВт, или 13% от общей генерируемой мощности страны. ГЭС вырабатывают около 8 ТВт·ч в год, или 8% от общего объема выработки электроэнергии. Крупные гидроэлектростанции Казахстана расположены в основном вдоль реки Иртыш, которая протекает из Китая через северо-восточную часть Казахстана [8]. Исходя из того что в последние годы Китай увеличивает забор водных ресурсов из трансграничных рек, Казахстан может столкнуться с ростом дефицита водных ресурсов. Так, «снижение стока

и уровня воды в реке Иртыш привело к ухудшению условий забора и снижению уровня воды в канале Иртыш – Караганда имени К.И. Сатпаева (длина 458 км), в результате чего серьезно обострится проблема водообеспечения центральных регионов Казахстана, и прежде всего г. Караганды и Карагандинской области, для которых канал является основным источником водоснабжения» [34]. В настоящий момент прогнозируется дефицит в размере 13–14 млрд м<sup>3</sup> устойчивых водных ресурсов для удовлетворения потребностей экономики к 2030 году [19].

### ***Финансирование перехода к «зеленой экономике»***

Наибольшие проблемы возникают у стран с финансированием мероприятий, которые направлены на внедрение берегающих технологий и реализацию проектов, которые предполагают строительство производств, не наносящих ущерб экологии.

«Пионером» в оценке необходимых средств выступает Казахстан. Так, было подсчитано, что «“зеленый сценарий“ на период 2015–2045 г. может потребовать инвестиций в размере 96,2 млрд долл. на обеспечение растущего спроса на электроэнергию» [32]. В настоящее время ЕБРР является основным инвестором в «зеленую экономику» Казахстана. Портфель данного банка насчитывает 25 проектов в энергетическом секторе страны. Общее количество проектов составляет 236 на общую сумму инвестиций в 7,3 млрд евро, в том числе 115 действующих проектов (2,7 млрд евро), 43% из которых сосредоточены в энергетическом секторе [8].

Примером отсутствия собственных средств и расчета на привлеченные ресурсы является Узбекистан. Так, правительство Узбекистана «планирует потратить 314 миллиардов сумов (81 млн долларов) собственных средств и привлечь 20,5 триллионов сумов (5,3 млрд долларов) из зарубежных источников для развития гидроэнергетики, солнечной и ветровой энергетики до 2025 года» [12].

Документы, принятые в Киргизии в последние годы, оставляли без ответа ключевой вопрос, связанный с финансированием мероприятий, которые должны позволить осуществить переход к «зеленой экономике». При том что проблем в Киргизии также накопилось немало. В Концепции «зеленой экономики» в Кыр-



гызской Республике «Кыргызстан – страна зеленой экономики» (2018 г.) давалась оценка состояния сельского хозяйства. Согласно представленным выводам, «начиная с 1985 года площадь деградированных земель в республике существенно выросла, а последний комплексный мониторинг земель проводился почти 30 лет назад – в 1990 году. Эрозионные процессы, засоление и заболачивание, подтопление, опустынивание значительно снизили биологическую продуктивность земель в Кыргызстане. Все это усугубляется отсутствием в большинстве фермерских хозяйств должного севооборота из-за небольших их размеров, что приводит к высокому уровню использования неорганических удобрений, химикатов и в дальнейшем – к ускорению деградации земель аграрного пользования» [13].

### ***Экономические проблемы перехода к «зеленой экономике»***

Планы по внедрению принципов «зеленой экономики» в странах Центральной Азии скорректировала пандемия коронавируса, которая началась в 2020 г., и трудности в мировой экономике. При этом влияние этих факторов было неравномерным. Так, падение ВВП Казахстана в 2020 г. составило 2,4% [10]. Существуют опасения, что «снижение мировых цен на нефть и газ может негативно сказаться на способности Казахстана осуществить переход к “зеленой экономике”» [11].

С аналогичными проблемами сталкивается Киргизия. Согласно данным евразийского фонда стабилизации и развития, в 2020 г. «реальный ВВП Кыргызстана сократился на 8,6%. Спад в экономике был связан с сокращением как внутреннего, так и внешнего спроса. Карантинные меры и закрытие границ сказались на падении объемов частного потребления и инвестиций. Объем инвестиций в основной капитал сократился на 24,7% в условиях вынужденной приостановки деятельности предприятий» [14]. При этом «государственный долг, портфель которого характеризуется высоким уровнем валютных заимствований, вырос с 51,6% ВВП в декабре 2019 года до 68,1% ВВП в декабре 2020 г.» [14].

В то же время ряд стран региона успешно преодолели пандемию коронавируса. Так, ВВП Таджикистана в 2020 году увеличился на 4,5% [2], а ВВП Узбекистана – на 1,6% [5].

Тем не менее в условиях сохранения риска повторения новых волн пандемии и неустойчивых факторов, которые могут способствовать восстановлению экономики, сложно ожидать выделения странами Центральной Азии дополнительных средств на реализацию принципов, заложенных в концепцию.

### **Заключение**

Таким образом, страны Центральной Азии последовательно стремятся участвовать в реализации принципов «зеленой экономики». Коррективы в эти планы внесены событиями 2020 г.: проблемами в мировой экономике и пандемией коронавируса [3]. Тем не менее Концепция «зеленой экономики» по-прежнему привлекает страны Центральной Азии. Несмотря на отсутствие средств для выполнения запланированных мероприятий и экономические трудности, страны региона ищут пути достижения устойчивого развития. Экономические сложности и пандемия коронавируса на время замедлили выполнение намеченных планов. Однако страны не отказались от выполнения поставленных задач.

Схожие проблемы в сфере экологии и экономики стран региона будут подталкивать к внедрению принципов «зеленой экономики». Решение этих проблем возможно на региональном уровне, что должно способствовать расширению взаимодействия стран Центральной Азии. В то же время внедрение принципов «зеленой экономики» возможно только при пересмотре подходов к реализации национальных политик стран Центральной Азии. Это предполагает расширение регионального сотрудничества, выработку совместных действий при решении водно-энергетических и экологических проблем. В этом случае страны региона могут достичь стабильного развития и приступить к решению накопившихся проблем.

Несмотря на привлекательность принципов «зеленой экономики», их внедрение требует дополнительного обсуждения. Прежде всего это касается вопросов финансирования, которые остро стоят перед всеми странами региона. Существуют опасения, что реализация принципов «зеленой экономики» не только не приведет к решению ключевых проблем, но и может замедлить развитие стран. Это связано с тем, что предлагаемая мо-

дель «зеленой экономики» предполагает наличие значительных финансовых средств, которые могут оказать положительное влияние на развитие экономики лишь в перспективе, способствовать решению социальных и экологических проблем. Наконец, существуют опасения, что глобальные стандарты и системы сертификации, связанные с переходом к «зеленой экономике», приведут к «зеленому протекционизму» и ограничению доступа на рынки, а развивающимся странам будут навязывать дополнительные условия получения официальной помощи для развития со стороны доноров [15; 5].

### Литература

1. Будущее, которое мы хотим. Генеральная ассамблея ООН. 2012. 24 July 2012 // Организация Объединенных Наций. – URL: <https://undocs.org/ru/A/66/L.56> (дата обращения: 23.05.2021)
2. ВВП Таджикистана в 2020 году увеличился на 4,5%. 2021. 13 января // ИА Regnum. – URL: <https://regnum.ru/news/3161704.html> (дата обращения: 23.05.2021)
3. Вилисов М.В., Назарова Ю.А. «Зеленая экономика» в контексте государственной политики постсоветских стран // Российский экономический журнал. – 2018. – № 1. – С. 81–92.
4. Глянц М.Г. Водная безопасность в условиях изменяющегося климата // Проблемы постсоветского пространства. – 2018. – Т. 5. – № 3. – С. 218–223. – URL: <https://doi.org/10.24975/2313-8920-2018-5-3-218-223>.
5. Государственный комитет Республики Узбекистан по статистике // Официальный сайт. – URL: [https://stat.uz/images/uploads/docs/vvp\\_dek\\_2020\\_ru.pdf](https://stat.uz/images/uploads/docs/vvp_dek_2020_ru.pdf) (дата обращения: 23.05.2021)
6. Доклад Всемирной комиссии по вопросам окружающей среды и развития «Наше общее будущее». 1987. 4 August // Организация Объединенных Наций. – URL: <https://www.un.org/ru/ga/pdf/brundtland.pdf> (дата обращения: 11.05.2021)
7. Зеленая экономика. Введение для политиков, неправительственных организаций и научных работников Центральной Азии. 2014. Landell&Mills Ltd. – 21 p.
8. Зеленая экономика: реалии и перспективы в Казахстане. Настоящий документ выпущен АО «Фонд национального благосостояния «Самрук-Қазына» (АО «Самрук-Казына»). 2018. Август. 36 с. // АО «Самрук-Казына». – URL: <https://www.sk.kz/upload/iblock/3f5/3f5f8e2087688517bcc667eeebc82630.pdf> (дата обращения: 24.02.2021)
9. «Зеленая экономика» как осознанный выбор Казахстана. 2020. 28 сентября // Коалиция за «зеленую экономику» и развитие G-Global. – URL: <https://greenkaz.org/index.php/press-centr/novosti-v-strane/item/3106-zelenaya-ekonomika-kak-osoznannij-vybor-kazahstana> (дата обращения: 17.05.2021)
10. Итоги социально-экономического развития Республики Казахстан за 2020 год. 2021. Январь. г. Нур-Султан // Министерство национальной экономики Республики Казахстан. – URL: [https://kaztrade.ru/uploads/files/2021/01/12/socialno-ekonomicheskie-itogi-kazahstana-v-2020-godu\\_1610434415.pdf](https://kaztrade.ru/uploads/files/2021/01/12/socialno-ekonomicheskie-itogi-kazahstana-v-2020-godu_1610434415.pdf) (дата обращения: 25.03.2021)
11. Касым Е. «Зеленая экономика» Казахстана: смена парадигмы или попытка выдать желаемое за действительное? 2019. 3 июня // Агентство Cabar. – URL: <https://cabar.asia/ru/zelenaya-ekonomika-kazahstana-smena-paradigmy-ili-popytka-vydat-zhelae-moe-za-dejstvitelnoe> (дата обращения: 28.04.2021)
12. Комилов А., Нуманов Ф. «Барьеры на пути развития сектора возобновляемых источников энергии в Узбекистане» 2019. 13 Мая. 2019CABAR.asia // Агентство

- Cabar. – URL: <https://cabar.asia/ru/barery-na-puti-razvitiya-sektora-vozobnovlyaemyh-istochnikov-energii-v-uzbekistane> (дата обращения: 28.04.2021)
13. Концепция зеленой экономики в Кыргызской Республике «Кыргызстан – страна зеленой экономики». Утверждена постановлением Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 28 июня 2018 года № 2532-VI // Министерство юстиции Кыргызской Республики. – URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/83126?cl=ru-ru> (дата обращения: 23.04.2021)
  14. Кыргызская Республика. Социально-экономическая ситуация в 2020 году и среднесрочные перспективы // Евразийский фонд стабилизации и развития. 2021. Март. – URL: [https://efsd.eabr.org/upload/iblock/1d1/KR\\_-Makroobzor\\_2020.pdf](https://efsd.eabr.org/upload/iblock/1d1/KR_-Makroobzor_2020.pdf) (дата обращения: 28.04.2021)
  15. *Липина С.А., Агапова Е.В., Липина А.В.* Зеленая экономика. Глобальное развитие. – М.: Проспект, 2016. – 234 с.
  16. На пути к зеленой экономике. 2011. Экологическая программа ООН (ЮНЕП). – 52 с. // ЮНЕП. – URL: [http://old.ecocongress.info/5\\_congr/docs/doklad.pdf](http://old.ecocongress.info/5_congr/docs/doklad.pdf) (дата обращения: 28.04.2021)
  17. *Назаров Т.* Устойчивое развитие и концепция «зеленой» экономики // Орхусские центры Таджикистана. – URL: <https://www.aarhus.tj/ustoiichivoe-razvitie-i-konceptsiya-zelenou-ekonomiki/> (дата обращения: 26.05.2021)
  18. Национальная стратегия развития Республики Таджикистан на период до 2030 года. Душанбе. 2016. – URL: [https://mintrans.tj/sites/default/files/2017/sepember/nacionalnaya\\_strategiya\\_razvitiya\\_rt\\_na\\_period\\_do\\_2030\\_goda.pdf](https://mintrans.tj/sites/default/files/2017/sepember/nacionalnaya_strategiya_razvitiya_rt_na_period_do_2030_goda.pdf) (дата обращения: 18.05.2021)
  19. О Концепции по переходу Республики Казахстан к «зеленой экономике». Указ президента Республики Казахстан от 30 мая 2013 года. № 577 // Министерство юстиции Республики Казахстан. – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1300000577> (дата обращения: 13.04.2021)
  20. О мерах Правительства Кыргызской Республики по продвижению зеленой экономики в республике. Бишкек. 2019 // Green Economy Kyrgyzstan. – URL: <http://mineconom.gov.kg/froala/uploads/file/900d7c2f5bbbde0b63123982568c79f120f7dbff.pdf> (дата обращения: 23.04.2021)
  21. О принятии Закона Кыргызской Республики «О присоединении Кыргызской Республики к Соглашению об учреждении Глобального института зеленого роста, подписанному 20 июня 2012 года в городе Рио-де-Жанейро». 2019. 13 ноября. // ЖОГОРКУ КЕНЕШ Кыргызской Республики. – URL: <http://kenesh.kg/ru/article/show/6037/ot-13-noyabrya-2019-goda-3336-vi-o-prinyatii-zakona-kirgizskoy-respubliki-o-prisoedinenii-kirgizskoy-respubliki-k-soglasheniyu-ob-uchrezhdenii-globalynogo-instituta-zelenogo-rosta-podpisannomu-20-iyunya-2012-goda-v-gorode-rio-de-zhaneyro> (дата обращения: 23.05.2021)
  22. О стратегии действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан. Указ президента Республики Узбекистан от 7 февраля 2017 года № УП-4947 // LexUz On-line. – URL: <https://lex.uz/ru/docs/3107042#3109624> (дата обращения: 12.04.2021)
  23. Об утверждении Стратегии по переходу Республики Узбекистан на «зеленую» экономику на период 2019–2030 годов. Постановление Президента Республики Узбекистан № ПП-4477 от 4 октября 2019 г. // LexUz On-line. – URL: <https://lex.uz/ru/docs/4539506> (дата обращения: 23.03.2021)
  24. Об утверждении Стратегии по переходу Республики Узбекистан на «зеленую» экономику на период 2019–2030 годов. Постановление Президента Республики Узбекистан № ПП-4477 от 4 октября 2019 г. // LexUz On-line. – URL: <https://lex.uz/ru/docs/4539506> (дата обращения: 23.03.2021)
  25. Об утверждении Плана мероприятий по реализации Концепции по переходу Республики Казахстан к «зеленой экономике» на 2021–2030 год. Постановление правительства Республики Казахстан от 29 июля 2020 года № 479 // Министерство юстиции Республики Казахстан. – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2000000479> (дата обращения: 23.04.2021)
  26. *Пенджиев А.М.* Перспективы использования «зеленой» экономики в Туркменистане // Экономический анализ: теория и практика. – 2015. – № 38. – С. 14–24.

27. Послание Президента Республики Казахстан – Лидера Нации Н.А. Назарбаева Народу Казахстана. «Стратегия «Казахстан-2050»: Новый политический курс состоявшегося государства» (Астана, 14 декабря 2012 года). – URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31305418](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31305418) (дата обращения: 19.02.2021)
28. Постановление Правительства «Об утверждении Программы развития зеленой экономики в Кыргызской Республике на 2019–2023 годы» // Министерство экономики и финансов Кыргызской Республики. – URL: <http://mineconom.gov.kg/ru/discussion/5> (дата обращения: 12.04.2021)
29. Программа развития «зеленой» экономики в Кыргызской Республике на 2019-2023 годы» // – URL: <http://mineconom.gov.kg/froala/uploads/file/c1bd41356ef3493410fa40a48dd878a6e48ba878.pdf> (дата обращения: 14.04.2021)
30. *Рахимбекова С. Т.* Зеленая экономика на перепутье – что же впереди? 2020. 30 мая // Коалиция за «зеленую экономику» и развитие G-Global. – URL: <https://greenkaz.org/index.php/press-centr/novosti-koalicii/item/2990-zeljonaya-ekonomika-na-pereputechto-zhe-vperedi> (дата обращения: 26.04.2021)
31. Стратегия по переходу на «зеленую» экономику: цели и задачи. 2019. 6 ноября // Министерство экономического развития и сокращения бедности Республики Узбекистан – URL: <https://mineconomy.uz/ru/info/2937> (дата обращения: 11.04.2021)
32. *Aldayarov M., Dobozi I., Nikolakakis Th.* Stuck in Transition: Reform Experiences and Challenges Ahead in the Kazakhstan Power Sector. International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank. 2017.
33. *Eschanov B.* et al. «Renewable Energy Policies of the Central Asian Countries» // Central Asia Regional Data Review 2019. 16. 1–4. – URL: [http://www.osce-academy.net/upload/file/RE\\_Policies\\_CADGAT\\_Report\\_16.pdf](http://www.osce-academy.net/upload/file/RE_Policies_CADGAT_Report_16.pdf) (дата обращения: 18.05.2021)
34. *Zhiltsov S.S., Zonn I.S., Grishin O.E., Egorov V.G., Ruban M.S.* Transboundary Rivers in Central Asia: Cooperation and Conflicts Among Countries // Water Resources in Central Asia: International Context. – 2018 – Vol. 85. – P. 61–80.

**Давыдов Георгий Владиславович,**

аспирант,

Дипломатическая академия МИД России, Москва.

**Georgy V. Davydov,**

Ph.D. student,

Diplomatic academy of the Russian Foreign Ministry, Moscow.

E-mail: davydov.georgy@gmail.com

## ПОСТБРЕКЗИТ: ОСОБЕННОСТИ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ВЕЛИКОБРИТАНИИ

## POSTBREXIT: FEATURES AND PROSPECTS OF UNITED KINGDOM'S DEVELOPMENT

**Аннотация:** исход референдума о членстве Великобритании в Европейском союзе стал одной из ключевых причин кризиса либеральной модели миропорядка. В то же время он привел к расколам в британских институтах государственной власти и обществе. Правительство консерваторов приступило к поиску решения задачи объединения нации за счет новых внешнеполитических ориентиров. Опорные блоки новой стратегии выстраиваются не только с учетом стратегических интересов. Британское правительство также стремится переосмыслить либеральную ценностно-ориентированную модель. Институциональная реформа министерства иностранных дел, подразумевающая его слияние с департаментом международного развития, укладывается в логику обновления подходов к внешней политике. Основные положения стратегии отражают и стремление британского политического истеблишмента совместить глобалистские взгляды с новыми обстоятельствами внутреннего и внешнего характера.

**Ключевые слова:** Великобритания, Брекзит, стратегия, внешняя политика, общественное мнение, внутренняя политика, либеральная модель.

**Abstract:** the outcome of the EU referendum has become one of the key reasons for the crisis of the liberal model of the world order. At the same time, it led to breakdowns in Britain's public and societal institutions. The Conservative government has begun to look for an internally unifying idea via its foreign policy objectives. The new strategy's principles are set out not by the UK's political goals alone. The government is aiming at redefining the value-based liberal model. The institutional reform of the Foreign and Commonwealth Office that implies its amalgamation with the Department for International Development, meets the logic of the new approaches to foreign policy. The ideas in the centre of the strategy reflect an attempt made by the British political establishment to combine their very own globalist attitudes with the internal and external situation.

**Key words:** United Kingdom, Brexit, strategy, foreign policy, public opinion, domestic policy, liberal model.

## **Введение**

Скорость и масштабы изменения геополитического и экономического контекста в совокупности с усложнением взаимосвязей между политической, экономической, социальной, оборонной областями политики и внутренним и внешним измерением «затрудняют детальное прогнозирование на обозримую перспективу» [1, с. 2]. Либеральная модель миропорядка оказалась в эпицентре затяжного кризиса. Решение Соединенного Королевства покинуть Европейский союз привело к разбалансировке внутренней политики страны. Вместе с избранием президентом США Д. Трампа Брекзит стал причиной турбулентности в международных отношениях. Поиск новых концептуальных и практико-политических основ британской политики шел более пяти лет. Пандемия COVID-19, начавшаяся в 2020 г., резко усугубила кризисные процессы как во внутреннем, так и в глобальном пространстве.

Ответом руководства Великобритании на обозначенные условия стал «Интегрированный обзор» внешней политики, политики обороны и безопасности до 2030 г. под красноречивым названием «Глобальная Британия в эпоху соперничества» (Global Britain in a competitive age), который увидел свет 16 марта 2021 г. [10]. Подготовка обновленной стратегии велась на фоне пандемического кризиса, сложнейших переговоров с Европейским союзом о заключении торгового соглашения, реформы внешнеполитических ведомств, а также – на внешнем контуре – отсутствия ясности относительно исхода президентской гонки в США, имеющего первостепенное значение для Великобритании.

Правительство Б. Джонсона не создавало концепцию «Глобальной Британии» с нуля. С различным идейным наполнением и критериями «глобальности» данное словосочетание применялось как описательная единица внешнеполитического курса Лондона и в прошлом. Современная трактовка «Глобальной Британии» – прямое следствие внутривнутриполитических процессов 2016 г. [1, с. 18]. Обещание евроскептиков «вернуть контроль назад» стало отправной точкой для переосмысления роли Соединенного Королевства в мире. И если изначально риторика правительств Т. Мэй и Б. Джонсона изобиловала расплывчатыми и противоречивыми образами будущего Великобритании вне

ЕС, то со временем к руководству королевства пришло понимание того, что, по образному выражению экспертов Чатэм-Хаус П. Бергзена и А. Биллон-Галланд, «Британия не сможет вырваться из когтей континента» [4].

Правительству консерваторов удалось пересобрать концепт «Глобальной Британии» с учетом новых условий. «Интегрированный обзор» представляет ее как «нацию с глобальными устремлениями, нацеленную на решение проблем и готовую разделить груз ответственности (за глобальное управление. – Г.Д.)» [10, р. 6]. Подобная самопрезентация – ответ на вопрос, чем Брекзит обернулся для Лондона: не новой «маленькой Англией», а новой «владычицей морей», перевоплощением империи. В этом правительстве рассчитывает на общественную поддержку, имея в виду, что сторонников изоляционизма среди подданных Великобритании – не более ¼ населения и это число становится меньше: в 2020 г. – 26%, в начале 2021 г. – только 21% [3].

Тем не менее продиктованная «англо-ностальгией» [7] амбициозная задача возвращения имперского могущества во внешней политике требует не только желания и оптимистичной побудительной риторики, но и совпадения во времени и пространстве ряда таких политических, экономических, технологических и других компонентов, как слаженная работа институтов государственной власти, компетентность лиц, ответственных за принятие решений, и, конечно, благоприятная международная среда.

### ***Перераспределение приоритетов?***

В правительстве Великобритании растет понимание, что решения прежде всего требуют социально-экономические и политические проблемы внутри страны. В «Интегрированном обзоре» в числе приоритетных – задача «выравнивания экономического развития и уровня жизни в Соединенном Королевстве» [10, р. 13, 55]. При этом правительство заявляет о своем стремлении и готовности занять лидирующие позиции в мире. Для достижения поставленных целей по каждому направлению требуется концентрация огромного количества ресурсов, в первую очередь финансовых. Работа по этим направлениям одновременно – сверхамбициозная задача. В этой связи важно, что теперь на британскую экономику влияет и пандемия COVID-19, и последствия Брекзита.



«Свободных» ресурсов, на которые могло бы рассчитывать британское правительство, практически не остается.

Практическое подкрепление высоко установленной планки и чрезмерная вера в собственные силы потребуют управленческого мастерства правительства. Решение поставленных задач и их обеспечение ресурсами во многом зависят от одобрения проводимого курса населением, но, как отмечает директор Чатэм-Хаус Р. Ниблетт, «во внутренней политике у нынешнего правительства уже сложилась репутация чрезмерных обещаний без гарантий их выполнения» [13, р. 64]. Кроме того, с выходом из Европейского союза Лондон утратил важный компонент оправдательной риторики, т.к. регулярно использовавшиеся ранее в качестве «громоотводов» для общественного недовольства «еврочиновники», «Брюссель», «недемократические институты Евросоюза» более неприменимы. В новых условиях полную ответственность несет британский политический истеблишмент, следовательно, фактор общественного одобрения внешней политики приобретает дополнительное внутривнутриполитическое значение.

Кроме того, сохраняется общественный разлом относительно результатов референдума 2016 г. Опрос центра исследования общественного мнения «British Social Attitudes» указал не только на сохранение поляризации общества, но и на ее «возвращение» после относительного уменьшения в 2018 г. [8]. В этой связи правительству Соединенного Королевства потребуется как можно взвешеннее артикулировать в публичном пространстве страны цели внешней политики и методы их достижения.

Нельзя не учитывать и далеко не однозначную реакцию на выход из Евросоюза в регионах Великобритании, и прежде всего – в Шотландии, где Брексит вызвал протестное стремление к проведению повторного референдума о независимости, причем в его новом прочтении – еще и с целевой установкой – возвращением в Европейский союз, хотя, заметим, это и маловероятно.

План модернизации в области обороны, технологий и критической инфраструктуры, изложенный в «Интегрированном обзоре», увязывается с задачей «выравнивания возможностей», т.е. развития регионов. Правительство планирует масштабную работу в сфере НИОКР и ВПК: разработку собственных высоких

технологий (квантовых компьютеров, искусственного интеллекта и т.п.) «от научных исследований до широкомасштабного производства и коммерциализации», использование шотландских судоверфей для строительства военных кораблей, сборку БМП в Уэльсе, спутников – в Северной Ирландии, самолетов – в Англии. Кроме того, планируется разместить новую военную структуру – Национальные силы киберобороны (National Cyber Force) – на севере Англии [10].

Подобный подход, представляющий, с одной стороны, внешнеполитическую стратегическую задачу, а с другой – решение внутренней проблемы развития наукоемких отраслей промышленности, создания новых рабочих мест и развития регионов, свидетельствует о продуманном распределении ресурсов и одновременно – о готовности адаптироваться к общественным запросам.

Еще один элемент «Интегрированного обзора» – оценка устойчивости страны к киберугрозам и работа над совершенствованием киберсистем с привлечением гражданского общества и частного бизнеса – демонстрирует готовность правительства и к непосредственной коммуникации с населением. Готовность к таким шагам может способствовать достижению успеха в популяризации внешнеполитических установок среди британцев и укреплению властных структур Соединенного Королевства.

Установки правительства Б. Джонсона на вовлечение британцев в работу над политическими проектами в целом успешны. Это подтверждается снижением количества британцев, критически воспринимающих внешнюю политику Лондона [3]. Позитивный опыт этой коммуникационной стратегаемы, возможно, будет перенесен и на другие сферы, например на популяризацию проектов по перестройке экономики.

Правительство тори явно намерено применить схожий подход в борьбе с изменением климата и в своих действиях, направленных на предотвращение экологических катастроф. Так, директор аналитического центра «British Foreign Policy Group» С. Гастон видит в этой области шанс укрепить авторитет и добиться лидерства Великобритании в международных отношениях и вместе с тем решить внутреннюю социально-экономическую задачу создания новых рабочих мест [9]. Поощрение профильных граж-

данских инициатив создает, несомненно, прочную основу для сотрудничества частного сектора и государства и, соответственно, роста доверия к правительственному курсу.

### ***Внутриполитические рубежи***

Выбор большинства британцев в пользу выхода из Европейского союза был предопределен их разочарованием в национальных политических элитах и внутриполитических практиках. Но это привело к существенным изменениям и во внешней политике и выявило ряд изъянов в либеральной модели миропорядка. Определение международной роли Соединенного Королевства в изменившихся условиях – процесс, требующий от правительства Б. Джонсона взвешенных решений, здравого смысла и соотнесения внешнеполитических устремлений с внутриполитическим контуром. В противном случае возможна новая фаза обострения кризиса.

С 2016 года Лондон концентрировался на внутриполитической повестке и самоустранился от поиска ответов на вызовы международной среды. Основания для притязаний Британии на статус «глобальной», на место влиятельного мирового игрока постепенно утрачивались, а не нарастали. Амбиции, соответствовавшие Британской империи, в современных условиях – анахронизм. Величие за пределами ЕС и репутация глобального игрока и «силы добра» [10, р. 67] не гарантированы королевству автоматически, руководству Великобритании придется заново добиваться столь желаемого геополитического статуса.

Исходя из содержания «Интегрированного обзора» и отдельных политических шагов Лондона, внешняя политика «Глобальной Британии» выстраивается на противопоставлении нового курса уходящей в прошлое «европейской Британии». Такой перенос негативного нарратива из идейного арсенала правительства в плоскость стратегического планирования представляет риск. Вера в проект «Глобальной Британии» без его критического и прагматического осмысления может привести не к росту влияния Лондона в мире, а к обратному эффекту.

Кроме того, на данный момент выход Великобритании из ЕС обречен на успех лишь в умозрительных трактовках правительства тори. Реальные последствия этого шага могут сказаться

на мощи королевства как позитивно, так и негативно. И даже если Брекзит не приведет к ослаблению позиций Лондона в мире, значимость Соединенного Королевства не возрастет автоматически. Следовательно, определение целей, формирование задач и расстановка приоритетов обновленной внешней политики Великобритании могут основываться на ложном представлении о ее потенциале. Содержание «Интегрированного обзора» оставляет пространство для такой интерпретации.

Так, принципиальная целевая установка отхода от европейских стандартов и правовых установлений ЕС в сфере торговли продиктована стремлением правительства, ведомого евроскептиками, заключать торговые соглашения на британских принципах и условиях. При этом британское руководство игнорирует т.н. «эффект Брюсселя» [4]: размер и привлекательность единого внутреннего рынка Евросоюза побуждает государства и ТНК принимать нормы и стандарты ЕС в торговой деятельности; происходит «глобальный экспорт» европейских торговых регулирований, с чем неизбежно столкнется и Лондон.

Содержательное наполнение новой британской внешней политики было названо изданием «The Economist» «превосходящим ожидания» и «самым радикальным пересмотром внешней политики, политики обороны и безопасности со времен окончания Холодной войны» [17, р. 17]. Но «Интегрированный обзор» вряд ли стал сенсацией для иностранных государств и международных организаций. Он, скорее, прояснил некоторые нюансы внешнеполитического курса Соединенного Королевства. Принципы и приоритеты внешней политики постбрекзит были публично представлены Б. Джонсоном еще во время его работы на посту министра иностранных дел и лишь частично видоизменялись с того момента. К ним относятся поворот в Азию; модернизация международных институтов; продвижение британских либеральных ценностей в мире [1, с. 15–16].

Аналитик Королевского объединенного института оборонных исследований Дж. Уотлинг отмечает, что Британия «намерена прилагать максимальные усилия по всем направлениям», хотя «нужнее четкое выстраивание приоритетов» [19]. Привлечение чрезмерного количества ресурсов к внешней политике способно лишить должной подпитки внутриполитическую установку «вы-

равнивания уровня жизни». Нехватка сил на внешнем треке угрожает провалом и на внутреннем.

Обращает на себя внимание то, что внешнеполитическая стратегия в «Интегрированном обзоре» рассчитана на долгосрочную перспективу – до 2030 г. Предыдущие аналогичные документы рассчитывались всего лишь на пять лет, при этом утрачивая актуальность до намеченного срока в силу стремительных изменений в мире. Кроме того, в стране происходили и не менее радикальные внутригосударственные пертурбации: с 2015 г. трижды прошли парламентские выборы, дважды – референдумы, сменились три главы правительства и десятки министров; тяжелыми оказались последствия эпидемии COVID-19.

Первостепенная причина столь акцентированного долгосрочного планирования – стремление увязать документ с обретением королевством статуса технологической сверхдержавы к 2030 г. Другие цели и задачи, представленные в «Интегрированном обзоре», в большей степени сопряжены с текущими внутренними и внешними условиями, их достижение возможно в значительно меньшие сроки.

Судя по «Интегрированному обзору» и многочисленным заявлениям, британские власти уверены в самодостаточности членства страны в НАТО, МВФ, «Большой семерке», «Большой двадцатке», Содружестве наций, Совете Безопасности ООН, а также в наличии ядерного арсенала, профессиональной разведки и инструментов «мягкой силы» как основы для новой амбициозной внешней политики. Но это выигрышное положение в сравнении с другими государствами было в распоряжении Лондона и до Брексита. Такой потенциал сам по себе не решает задачи усиления позиций Британии после выхода из ЕС. Правительство Б. Джонсона должно искать новые пути «эксплуатации» этого инструментария для укрепления влияния на международной арене и авторитета внутри королевства.

Из программных речей, заявлений, комментариев и интервью Б. Джонсона во время работы в британском правительстве и во главе кабинета также следует, что равновеликое вовлечение Великобритании в решение всей совокупности вопросов международной повестки дня – это во многом личные амбиции и суждения политика [12]. «Интегрированный обзор» разрабатывался

под влиянием устремлений премьер-министра и евроскептиков-тори, но обилие факторов неопределенности во внутренней и внешней политике не могло не сказаться на качественной стороне «Обзора».

Национальная стратегия внешней политики разрабатывается на фоне конкурентного соперничества министерств, ведомств и высокопоставленных заинтересованных лиц. В Великобритании после выхода из Евросоюза обострилось противостояние политиков и госслужащих. Приход к власти правительства Б. Джонсона осложнил поиск компромиссов, а к этому добавилась еще и институциональная реформа, напрямую связанная с внешней политикой. В 2020 г. произошла реформа Форин-офис, который участвует в разработке и реализации стратегии внешней политики совместно с аппаратом премьер-министра, Министерством обороны и разведывательными службами. «The Economist» ссылается на «специалистов из этих структур», которые видят в слиянии МИД Великобритании и Департамента международного развития «управленческий хаос и отсутствие ясности» [17, р. 19].

Проблемы в условиях одновременного поиска внутриведомственного согласия и обновления внешнеполитического курса в сотрудничестве (и конкуренции) с другими правительственными структурами неизбежны. Кроме того, они наслаиваются на обозначенную идею организации совместной работы государственных институтов с гражданским обществом в области технологий и кибернетики [14]. На фоне трансформации принципов государственного управления во внешней политике «Интегрированный обзор» наделен еще одной коммуникационной задачей. Документ выступает подтверждением способности государственного аппарата справляться с давлением безотносительно к сложности условий, в которых ведется работа, формировать план действий и принимать решения.

### ***Внутренние идейно-ценностные ориентиры перезапуска внешнеполитической стратегии***

Британский политический истеблишмент – в т.ч. евроскептики – позиционирует себя в качестве глобалистов. «Координация глобальных усилий» стала лейтмотивом внешней политики, касается ли она координации государственных ведомств, экспертов

в области технологий, иностранных государств в борьбе с пандемией COVID-19 или «схожих во взглядах» стран в борьбе с потенциальными и действительными вызовами и угрозами [10, р. 38, 46, 96, 107]. Обтекаемая расплывчатость трактовки понятия «координация» на практике позволяет Лондону позиционировать себя как значимого международного игрока, не имея возможности диктовать мировому сообществу повестку дня.

С «координацией» в международных отношениях сопряжена и уже упомянутая самопрезентация Великобритании как «силы добра». Британия намерена поддерживать либеральный миропорядок и продвигать ценности либеральной демократии по всему миру, противодействовать распространению авторитаризма, конкретно в тех регионах, где, по замечанию Дж. Соерса, «демократия и свобода появились благодаря британским усилиям» [16].

Здесь налицо попытка «отыграть назад» ошибки в построении либеральной архитектуры миропорядка. Либеральный интервенционализм во времена «новых лейбористов» Т. Блэра и консерваторов Д. Кэмерона, ввязавшихся в военные операции в Ираке и Ливии соответственно, уже наносили ущерб имиджу Соединенного Королевства как «силе добра» и приводили к размолвкам со «схожими во взглядах» странами и утрате доверия подданных. Сегодня правительство Б. Джонсона стремится реабилитировать в глазах мировой общественности либеральную модель и загладить британскую вину за неудачи прошлого в глазах рядовых британцев.

При этом имиджевые потери на внешнем контуре продолжают и во время премьерства Б. Джонсона. Финансовое обеспечение программ содействия международному развитию сократилось. Несмотря на то что «Интегрированный обзор» уведомляет о намерении потратить в 2021–2022 гг. 10 млрд ф.ст. на «борьбу с бедностью, изменениями климата», на «поддержку доступа девушек к образованию», что составит 0,5% валового национального дохода [10, р. 105] с увеличением до 0,7%, «когда позволит финансовая ситуация», помощь сократят в ряде стран, включая Йемен – страну в состоянии гуманитарной катастрофы. Если в 2020 г. на содействие международному развитию было потрачено 15 млрд ф.ст., теперь ряд проектов может пострадать

в результате недофинансирования. Как замечает бывший глава Департамента международного развития Соединенного Королевства А. Митчелл, «сокращение бюджета ударяет по обязательствам перед структурами ООН, ЕС и Всемирного банка» [17, р. 19], что грозит стране репутационными издержками.

Однако при сопоставлении содержания концепции «силы добра» в «Интегрированном обзоре», включая содействие международному развитию, с общественной поддержкой прослеживается стремление британского правительства соответствовать общественным ожиданиям практически буквально: ведь если инициативы по содействию международному развитию и укреплению миропорядка в целом поддерживают от 66 до 76% британцев, то при смещении фокуса на финансовую составляющую при формулировке вопроса аналогичное число респондентов выступает за сокращение или приостановку такого финансирования, прежде всего – на фоне пандемии COVID-19 [3]. Следовательно, правительство Б. Джонсона готово поступиться имиджем страны на международной арене в угоду общественному мнению.

Экологическое направление внешней политики могло бы способствовать укреплению британских геополитических позиций в силу ряда причин. Королевство успешно реализует «зеленую» программу внутри страны и способно делиться накопленным опытом на международной арене. В 2021 г. Великобритания примет Всемирный климатический форум в Глазго, что способствует продвижению роли Британии и созданию прочного фундамента для «климатического лидерства» на годы вперед. Британские аналитики даже отмечают, что в случае успеха форума его влияние на имидж Великобритании «будет сопоставимо с успехом Олимпийских игр в Лондоне 2012 г.» [16].

Позитивным сигналом для Соединенного Королевства в этом отношении стало избрание Дж. Байдена президентом США. В отличие от своего предшественника Д. Трампа, новый глава Соединенных Штатов считает климатическую повестку приоритетным направлением внешней политики страны. Если Лондону удастся стать посредником и партнером для США и КНР в вопросах сокращения выбросов углеродных соединений и в поисках альтернативных источников энергии, у него появятся дополнительные



«очки влияния» для закрепления и развития успеха в области содействия международному развитию.

Председательство Великобритании в «Большой семерке» в 2021 г. расширяет ее возможности для продвижения новых британских инициатив. Однако не ясно содержание предложений, с которыми Лондон выступает на площадке «семерки». Главное из них – планы по преобразованию «Большой семерки» в «Демократическую десятку» (D10): помимо традиционных участников «семерки», на саммит 2021 г. приглашены лидеры Южной Кореи, Индии и Австралии [6]. По задумке британского правительства, такой состав участников будет символизировать единство демократических стран перед лицом авторитаризма (имеются в виду КНР и Россия. – Г.Д.). В контексте «Интегрированного обзора» эта идея сопрягает концепцию «силы добра» с концепцией «технологической сверхдержавы».

Великобритания намерена использовать формат D10 для совместных НИОКР и обретения собственных технологий 5G и других передовых разработок в противовес китайским. Тем не менее Лондону не удалось четко артикулировать причину создания нового международного объединения при наличии существующих площадок. Р. Ниблетт дает этой инициативе такую оценку: «если демократии хотят, чтобы их голос услышали в период, когда мировой либеральной порядок под угрозой, миру нужны не символические группы стран, а практические действия» [12].

Примечательно, что в «Интегрированный обзор» не вошли планы относительно D10, а также расплывчато представлен образ будущего политического взаимодействия с Европейским союзом. Документ дает лишь общее представление о союзниках и противниках Соединенного Королевства. К числу союзников относятся США, затем – страны НАТО и «англосферы» (Канада, Новая Зеландия, Австралия; совместно с Великобританией и США – общность наций, для которых английский язык является родным. – Г.Д.), государства Европы, а также Япония и Южная Корея; к противникам – КНР, Россия и другие страны, якобы угрожающие существующему миропорядку и агрессивно ведущие себя на мировой арене.

Такая расстановка на геополитической доске отвечает ожиданиям британцев от внешней политики и концепции «Глобальной

Британии»: подданные королевства считают КНР третьей после кибератак (84%) и терроризма (83%) угрозой безопасности Соединенного Королевства, таковым Китай считает 79% опрошенных; 48% поддерживают активные ответные шаги британского правительства в связи с ущемлением прав человека в КНР. Что касается союзников Лондона, 67% британцев поддерживает членство в НАТО и участие Британии в коллективных оборонительных военных действиях Альянса в случае военного конфликта [3].

Несмотря на симпатии к НАТО как коллективной структуре, 53% британцев не доверяют Соединенным Штатам и те же 53% больше доверяют Евросоюзу, чем США [3]. Вероятно, лаконичность относительно политических инициатив на европейском направлении продиктована уже упомянутым расколом общества из-за Брексита. Повышенное внимание к европейскому вектору в стратегии внешней политики страны способно вернуть в повестку дня «европейский» вопрос и вновь разжечь конфликтогенные очаги, которые препятствуют консолидации британцев.

### ***От концепции к реализации***

Какое бы значение в британских политических кругах ни придавали связи между концепцией «Глобальной Британии» и общественным мнением, объективные реалии международной среды все равно будут диктовать свои условия. Глобальные взаимозависимости во всех сферах (даже на фоне пандемии), поиск компромиссов и решений насущных проблем так или иначе вынудят руководство Соединенного Королевства действовать прагматично. Правительству неизбежно придется выходить за ценностные рамки либеральной модели, а в отдельных случаях – действовать вне зависимости от общественной поддержки.

Либеральная модель мироустройства не монолитна, а под влиянием внешней политики Вашингтона в период президентства Д. Трампа и в силу концентрации Британии на внутривнутриполитических проблемах Евроатлантическая «конструкция» раздвоилась на европейский (Евросоюз) и атлантический (США) векторы при решении ряда вопросов. Идея роли Британии как связующего звена, обеспечивающего атлантическое единство в международных отношениях, не является новацией и в разных формах формулировалась британскими лидерами со времен «концен-

трических кругов» У. Черчилля, в т.ч. в нынешнюю эпоху консерваторов [11].

Разница в том, что если недавно Соединенное Королевство скрепляло звенья Евроатлантического сообщества, то в результате международной турбулентности превратилось в маятник. В 2016–2019 гг. в таких вопросах, как ядерная программа Ирана или экологическая проблематика, Лондон склонялся к сотрудничеству с Брюсселем, в то время как в антироссийской и антикитайской политике Великобритания выступала с откровенно проамериканских позиций, в отличие от государств Старого Света.

Не вызывает сомнений, что реализация положений новой внешнеполитической стратегии, представленной в «Интегрированном обзоре», получит поддержку Соединенных Штатов. Избрание президентом США Дж. Байдена позволит сконцентрировать усилия обеих стран на продвижении общих ценностей и либеральной модели миропорядка, а также борьбы с геополитическими противниками. Оба государства – мощные игроки в военной сфере (причем, если брать во внимание количество военных баз, Британия уступает только США). И Вашингтон, и Лондон активно взаимодействуют с европейскими партнерами в рамках НАТО. Соединенное Королевство совместно с США может использовать Альянс для совместной работы с государствами ЕС в сфере кибербезопасности и создания высоких технологий, в т.ч. 5G.

Таким образом, возможно сохранить искомый высокий уровень стратегического диалога в Евроатлантике, что отвечает заявленным внешнеполитическим целям и задачам, и одновременно избежать болезненного для внутренней политики и национального единства «европейского» вопроса. Отдельные эксперты также отмечают, что в вопросах, представляющих взаимный интерес Вашингтона и Лондона, последний имеет возможность временно стать ведущим, а не ведомым в данном тандеме: правительство Б. Джонсона обладает высоким уровнем поддержки во внешней политике и уверенным большинством в парламенте, в то время как администрация Дж. Байдена ограничена во многих шагах позицией Конгресса [18].

Следовательно, задача восстановления и укрепления единства Запада и возвращения на позиции «координатора» станет

центральной для британской дипломатии и без концептуально-го оформления приоритетов в «Интегрированном обзоре». Фактически это – отправная позиция, фундамент, учитывая широту и разброс спектра внешнеполитических целей и интересов Соединенного Королевства. На европейском направлении временным заменителем полноценного диалога с ЕС становится т.н. «Большая тройка» – Германия, Франция и Великобритания.

Потенциал всестороннего сотрудничества Лондона с крупнейшими европейскими странами в таком формате ограничивается, естественно, обязательствами Парижа и Берлина перед Европейским союзом по общей внешней политике и политике безопасности. Иными словами, сотрудничество возможно лишь в той степени, в какой британские интересы совпадают с положениями общеевропейской внешнеполитической концепции. Наглядный пример такого расхождения – различный уровень готовности к сотрудничеству с КНР и Россией: если Германия и Европа в целом поддерживают китайские инвестиции и покупку российских энергоресурсов, как и – с оговорками – строительство газопровода «Северный поток-2», то британская (и американская) оценка в большей степени фокусируется на угрозах со стороны данных государств, а не на потенциале для сотрудничества. Отработка новой формы и содержания отношений по линиям Британия–ЕС или Лондон–Париж–Берлин потребует времени; сегодня же амбициозные задачи, представленные в «Интегрированном обзоре», могут опереться на всестороннее сотрудничество с Европой в меньшей степени, чем с США.

Что касается концептуальных основ внешней политики в «англосфере» и Индийско-Тихоокеанском регионе (ИТР), то их приоритетность вновь продиктована стремлением совместить новую стратегию с популярным у брекзитеров ностальгическим нарративом о Британской империи. Эти векторы рассматриваются в «Обзоре» главным образом через призму экономики и ценностных ориентиров.

Во главу угла поставлено развитие торгово-экономических связей с большим количеством государств, но прежде всего – с США, Австралией, Канадой и Новой Зеландией. Торговым отношениям с этими странами отводится не только сугубо экономическая функция, но и придается символическое значе-

ние – возвращение в «семью англоговорящих наций», некогда составлявших Британскую империю с ее колониями и доминионами. Примечательно, что за последние несколько десятков лет государства «англосферы» переориентировались с Британии на США. Однако работа в этом формате отвечает не только «декоративным» целям возвращения на имперские позиции, но и интересам развития и углубления военно-политической и разведывательной кооперации в формате «Пяти глаз» – международного конгломерата разведслужб государств «англосферы».

В ИТР основным экономическим интересом является участие во всестороннем прогрессивном соглашении о Транстихоокеанском партнерстве (СРТПП). Это способствует активизации работы Соединенного Королевства в его намерении «быть главным лоббистом свободной торговли» [1, с. 16]. В этих сферах британское руководство, ориентирующееся на общественное мнение, имеет «свободу рук»: опросы показывают, что 37% подданных королевства не сформировали позиции по внешней политике Лондона в ИТР, а остальные – со сформировавшимися взглядами – считают, что «вовлечение Британии в ИТР должно быть сбалансированным» [3].

Сложный и противоречивый «узел» обновленной стратегии – вектор отношений с КНР. На китайском направлении сошлись интересы в ИТР, стремление Соединенного Королевства проводить ценностно-ориентированную внешнюю политику, противостоять росту авторитарных стран и предотвращать нарушения прав человека; здесь же пересекаются амбициозные задачи консолидации Запада на внешнем треке и решения вопросов «выравнивания уровня жизни» на внутреннем.

Здесь прослеживается деградация отношений Лондона и Пекина от начала «золотого века» при Д. Кэмероне, когда КНР участвовала в инвестиционных, энергетических и высокотехнологических проектах в Великобритании на ведущих ролях, а Лондон, в свою очередь, способствовал продвижению Пекина в международных организациях и вступил в Азиатский банк инфраструктурных инвестиций, до полного окончания «золотого века» при Б. Джонсоне. Р. Ниблетт усматривает в этом противоречие между решением внутривнутриполитической задачи обеспечить британцев рабочими местами и современными средствами связи и опас-

ностью предоставления КНР доступа к критической инфраструктуре, касающейся, в частности, и коммуникационной активности разведок «Пяти глаз» [13, р. 43].

Выбор в пользу сотрудничества с западными странами в этой связи не становится неожиданным: создание новых кластеров НИОКР и ВПК в менее развитых регионах королевства предполагается при сотрудничестве с государствами D10 или иными западными странами. Судя по всему, таким образом Лондон будет пытаться компенсировать отказ от активного сотрудничества с Китаем в этой сфере.

### **Заключение**

Начиная с названия и заканчивая амбициозными планами и подчеркнуто имперским образом внешнеполитического мышления, «Интегрированный обзор» внешней политики, политики обороны и безопасности до 2030 г. «Глобальная Британия в эпоху соперничества» – документ, проникнутый символизмом. Стремление вернуть королевству статус «силы добра» и вдохнуть новую жизнь в либеральную модель миропорядка, вернуться к активному сотрудничеству с «англосферой», выровнять уровень жизни внутри страны и стать технологической сверхдержавой по духу совпадает с «красным туризмом» времен викторианской эпохи. Но адекватный ответ на современные внешнеполитические и внутривнутриполитические вызовы требует такого количества ресурсов для реализации заявленных в документе установок внешней политики, которых у Великобритании может и не оказаться. Концептуальный замысел «Глобальной Британии» следует рассматривать скорее как символический инструмент для консолидации расколотого общества и его объединения вокруг старой-новой национальной идеи. Развитие ВПК и НИОКР в экономически отстающих регионах страны и стремление занять место ведущего «координатора» в международных отношениях – неординарная попытка выхода из крайне сложной ситуации. Ориентиры внешней политики в целом отвечают общественному запросу. Но чрезмерный упор на идейную составляющую на внешнем контуре приводит к сомнительным проектам вроде «Демократической десятки», суть которой, судя по всему, не до конца ясна и самому британскому правительству. Теоретически,

на бумаге положения «Интегрированного обзора» выглядят реализуемыми, но их перенос в практическую плоскость напрямую зависит от слишком большого количества факторов. Уже в краткосрочной перспективе станет ясно, насколько правильным стал выбор британского правительства в пользу внешнеполитической стратегии, ориентированной на внутреннее потребление.

### Литература

1. *Годованюк К.А.* «Глобальная Британия» в преддверии брекзита. – М.: Ин-т Европы РАН, 2020. – 160 с.
2. Мир 2021: совершенно другой и почему // Дипломатическая академия МИД России. – URL: [http://www.dipacademy.ru/documents/2224/DOK\\_MIR\\_2021.pdf](http://www.dipacademy.ru/documents/2224/DOK_MIR_2021.pdf) (дата обращения: 25.03.2021)
3. *Aspinall E.* What will the British people make of the Integrated Review of UK Foreign Policy? // British Foreign Policy Group, 16 March 2021. – URL: <https://bfp.org.uk/2021/03/public-opinion-integrated-review/> (accessed: 24.03.2021)
4. *Billon-Galland A., Bergsen P.* Post-Brexit: Escaping the gravitational pull of Europe // Chatham House, The Royal Institute of International Affairs, 2021. – URL: <https://www.chathamhouse.org/publications/the-world-today/2021-02/post-brexit-escaping-gravitational-pull-europe> (accessed: 24.03.2021)
5. *Billon-Galland A., Whitman R.* E3 Cooperation Beyond Brexit: Challenging but Necessary // Chatham House, The Royal Institute of International Affairs, 2020. – URL: <https://www.chathamhouse.org/2020/09/e3-cooperation-beyond-brexit-challenging-necessary> (accessed: 19.03.2021)
6. *Brattberg E., Judah B.* Forget the G-7, Build the D-10 // Foreign Policy, FP Group, 10 June 2020. – URL: <https://foreignpolicy.com/2020/06/10/g7-d10-democracy-trump-europe/> (accessed: 22.03.2021)
7. *Campanella E., Dassu M.* Anglo Nostalgia. The Politics of Emotion in a Fractured West. London: C. Hurst & Co. Publishers Ltd., 2019. xii+240 p
8. *Curtice J., Hudson N., Montagu I.* Political Consequences of Brexit. Has Brexit damaged our politics? // The National Centre for Social Research, 2020. – URL: [https://www.bsa.natcen.ac.uk/media/39374/bsa37\\_political\\_consequences\\_brexit.pdf](https://www.bsa.natcen.ac.uk/media/39374/bsa37_political_consequences_brexit.pdf) (accessed: 24.03.2021)
9. *Gaston S.* Global Britain and Levelling Up are Natural Bedfellows // British Foreign Policy Group, 14 March 2021. – URL: <https://bfp.org.uk/2021/03/global-britain-levelling-up-bedfellows/> (accessed: 25.03.2021)
10. Global Britain in a competitive age. The integrated review of Security, Defence, Development and Foreign Policy // HM Government, 2021. – 111 p.
11. *Hague W.* The best diplomatic service in the world: strengthening the Foreign and Commonwealth Office as an Institution // HM Government, 8 September 2011. – URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/the-best-diplomatic-service-in-the-world-strengthening-the-foreign-and-commonwealth-office-as-an-institution> (accessed: 25.03.2021)
12. *Niblett R.* Britain should focus on brokering consensus on global goals // Chatham House, The Royal Institute of International Affairs, 2021. – URL: <https://www.chathamhouse.org/publications/the-world-today/2021-02/britain-should-focus-brokering-consensus-global-goals> (accessed: 27.03.2021)
13. *Niblett R.* Global Britain, global broker. A blueprint for the UK's future international role. London: The Royal Institute of International Affairs, 2021. – 72 p.
14. *Prince C.* What the Integrated Review Means for the UK's Cyber Strategy // the Royal United Services Institute for Defence Studies, 23 March 2021. – URL: <https://rusi.org/commentary/what-integrated-review-means-uk-cyber-strategy> (accessed: 27.03.2021)

15. Queen's Speech December 2019// Prime Minister's Office, 10 Downing Street. – URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/queens-speech-december-2019> (accessed: 25.03.2021)
16. *Sawers J.* New opportunities for Britain come with health warnings// Chatham House, The Royal Institute of International Affairs, 2021. – URL: <https://www.chathamhouse.org/2021/03/new-opportunities-britain-come-health-warnings> (accessed: 24.03.2021)
17. *The Economist*, 20–26 March 2021.
18. *Vinjamuri L., Kundnani H.* New UK-US alignment can reshape transatlantic cooperation// Chatham House, The Royal Institute of International Affairs, 2021. – URL: <https://www.chathamhouse.org/2021/03/new-uk-us-alignment-can-reshape-transatlantic-cooperation> (accessed: 19.03.2021)
19. *Watling J.* The Integrated Review: Can the UK Avoid Being Overcommitted?// the Royal United Services Institute for Defence Studies, 19 March 2021. – URL: <https://rusi.org/commentary/integrated-review-can-uk-avoid-being-overcommitted> (accessed: 27.03.2021)



**Рекец Марина Олеговна,**

аспирант,

Дипломатическая академия МИД России, Москва.

**Marina O. Rekets,**

Ph.D. student,

Diplomatic Academy of the Russian Foreign Ministry, Moscow.

E-mail: emmarina@mail.ru

## НАУЧНАЯ ДИПЛОМАТИЯ КАК НОВЫЙ ИНСТРУМЕНТ АРКТИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ ДАНИИ

### SCIENCE DIPLOMACY AS A NEW FOREIGN POLICY TOOL OF THE KINGDOM OF DENMARK

**Аннотация:** в XXI веке для Дании безусловным приоритетом становится арктическая политика, направленная на купирование центробежных тенденций в Гренландской автономии, обеспечение целостности страны и ее интересов на Крайнем Севере. Для решения этой задачи датское правительство использует имеющиеся экономические, политические и дипломатические возможности, активно задействуя в том числе и такой относительно новый инструмент, как «научная дипломатия». Используя этот термин с осторожностью, датские власти делают ставку на наращивание ресурсной базы научных исследований в Арктике, в том числе посредством привлечения инвестиций крупных частных фондов, традиционно играющих значимую роль в системе финансирования науки в Дании. В соответствии с этой линией в настоящее время Копенгаген реализует масштабную программу активизации международных научных полярных исследований и превращения Гренландии в лидирующий центр мировой арктической науки.

**Ключевые слова:** научная дипломатия, международное научное сотрудничество, Дания, Гренландия, континентальный шельф, арктическая политика.

**Abstract:** in the XXI century the Arctic policy has become a key priority for Denmark, aimed at neutralizing the separatist tendencies in Greenland, at ensuring the integrity of the Kingdom of Denmark and its interests in the Far North. To target this problem, the Danish government applies the available economic, political and diplomatic tools, including a relatively new one – known as «science diplomacy». Though using this term quite rarely Danish authorities are putting an effort into increasing the resource base of scientific research in the Far North, also by attracting investment from large private foundations, which traditionally play a significant role in the Danish science funding system. In accordance with this line, Copenhagen is currently implementing a large-scale program aimed at activating international scientific polar research and turning Greenland into a leading center of world Arctic science.

**Key words:** science diplomacy, international scientific cooperation, Denmark, Greenland, continental shelf, Arctic policy.

В XXI веке в политической науке все чаще стал использоваться термин «научная дипломатия». Между тем единого мнения у отечественных и зарубежных исследователей относительно сущности этого понятия на сегодняшний день нет. Ряд экспертов характеризуют это явление как неоднозначное и противоречивое, делая акцент на том, что история трансграничного научного взаимодействия насчитывает не одно столетие и особенно актуально оно всегда было для исследований в экстремально суровых условиях Арктики [3; 34, р. 1]. Одним из первых ярких примеров многостороннего международного сотрудничества в Заполярье стал совместный исследовательский проект Международный полярный год, осуществленный в 1882–1883 годах [1, с. 7–22].

В настоящее время предпринимаются попытки уточнить понятие «научная дипломатия», осмыслить специфику, задачи и методы этого явления, а также, насколько это возможно, более четко провести разграничение между «научной дипломатией» и широко распространенной практикой международного научного сотрудничества. Наибольшую известность получила предложенная в 2010 году Лондонским королевским обществом совместно с Американской ассоциацией содействия развитию науки трактовка, согласно которой «научная дипломатия» представляет собой инструмент по информационно-аналитическому сопровождению внешней политики государств; содействию международному научному сотрудничеству, а также улучшению отношений между странами при помощи научной кооперации [25]. Вместе с тем это определение не является бесспорным и термин «научная дипломатия» нуждается в дальнейшем осмыслении. В частности, дискуссионным представляется вопрос о том, насколько информационно-аналитическое обеспечение внешней политики исследовательскими институтами и научными центрами может быть отнесено к сфере действия «научной дипломатии». Такая информационная «подпитка» госорганов, как правило, является неотъемлемой составляющей процесса выработки оптимальных стратегий и решений, направленного на повышение эффективности внешней политики государства.

В Концепции международного научно-технического сотрудничества Российской Федерации 2019 года «научная дипло-

матия» определяется как «особая форма международного научно-технического сотрудничества, относящаяся к публичной дипломатии, представляющая собой систему взаимодействий ученых, научных коллективов, организаций, выполняющих исследования и разработки, и взаимосвязанная с ней деятельность органов власти, направленная на развитие международных отношений с учетом интересов Российской Федерации, развития диалога научно-технического сообщества и улучшения взаимопонимания между народами» [4, с. 19]. В документе отмечается, что «научная дипломатия» является «значимым инструментом при решении проблем, связанных с большими вызовами, развитием международных пространств и иными задачами публичной дипломатии» [4, с. 19]. Таким образом, «научная дипломатия» представляет собой деятельность, которая служит достижению внешнеполитических целей государства, инициируется и осуществляется, исходя из его национальных интересов [3]. На этом основании «научная дипломатия» рассматривается в качестве значимого элемента «мягкой силы».

В XXI веке инструменты международного научного сотрудничества начали особенно активно задействоваться государствами для продвижения своих интересов в Арктике. Это обусловлено спецификой региона Крайнего Севера, в котором глобальное изменение климата проявляется значительно сильнее, чем в других частях планеты, что создает уникальные возможности для изучения этих процессов и оценки связанных с ними рисков. Кроме того, в Арктике сосредоточены колоссальные запасы природных ресурсов – по данным Геологической службы США, до 13% мировых неразведанных запасов нефти и до 30% – природного газа [2, с. 1], – добыча которых требует применения высоких технологий и новейших научных разработок, что также стимулирует международное научное сотрудничество в регионе. Импульс активизации исследований и международного взаимодействия в Арктике придал начавшийся в XXI веке процесс сбора четырьмя из пяти прибрежных арктических государств – Россией, Данией, Канадой и Норвегией – доказательной базы для обоснования расширения внешних границ своего континентального шельфа в Северном Ледовитом океане в соответствии с Конвенцией ООН по морскому праву 1982 года. При этом Китай и ряд других

государств, географически удаленных от региона Крайнего Севера, с начала 2000-х гг. используют международное научно-техническое сотрудничество для обоснования легитимности своей причастности к Арктике.

В свете вышеупомянутых процессов развитие совместных исследований и внедрение инноваций в настоящее время становятся центральным элементом арктической политики приполярных государств. В этом контексте представляют интерес подходы Дании, предпринимая серьезные усилия по превращению Гренландии, автономной датской арктической территории, в передовой центр международных полярных исследований. Внимание к этому направлению датской арктической политики обусловлено международно признанной эффективностью Дании в сфере НИОКР. В инновационном рейтинге «Bloomberg» за 2020 г. она заняла восьмое место как один из лидеров внедрения новых технологий в экономику и первое место – по количеству научных исследований, проведенных в 2019–2020 годах [11]. Согласно рейтингу «The soft power 30», Дания входит в число пятнадцати государств мира, лидирующих в использовании «мягкой силы» [33]. В подготовленной Министерством иностранных дел Стратегии внешней политики и политики безопасности Дании на 2017–2018 годы отмечалось, что в результате успешного курса на наращивание «мягкой силы», существенная часть которой формируется наукой и инновациями, Дания «имеет потенциал влияния в мировой политике, не соответствующий ее размеру» и значительно превышающий его [37, s. 20].

В Дании разработана и применяется эффективная система финансирования исследовательской деятельности, основанная на принципах государственно-частного партнерства. Ассигнования на науку, формирующиеся из средств госбюджета и частных фондов, постоянно увеличиваются. С 2005 по 2021 год бюджетные расходы на науку возросли с 0,76% от ВВП страны до 1,04% и составили 24,6 млрд датских крон (4,1 млрд долл. США) [14; 18]. По этому показателю в 2019 году Дания заняла пятое место среди государств-членов ОЭСР. Однако бюджетное финансирование составляет лишь одну треть от общего объема средств, ежегодно выделяемых в Дании на научные исследования. Большая часть капиталовложений в исследовательские проекты приходится на

частные инвестиционные фонды – в 2019 году их ассигнования составили 42,5 млрд датских крон (свыше 7 млрд долл. США, соответствует 1,8% от ВВП) [18]. Таким образом, в 2019 году на научные исследования в Дании было израсходовано 2,9% от ВВП страны [18].

Ряд современных датских исследователей, анализируя внешнюю политику Дании начала XXI века, обращают внимание на трансформацию ее инструментов и активное задействование арсенала публичной дипломатии. Так, профессор Копенгагенского университета М. Маркуссен отмечает, что с конца 1990-х годов значение публичной дипломатии возрастает, вследствие чего, помимо МИД, в формировании внешнеполитической повестки Дании начинают участвовать и другие министерства и ведомства [24, с. 7]. Такая тенденция хорошо прослеживается на примере арктической политики Дании, которая фактически зародилась «в недрах» Министерства экологии и защиты окружающей среды, поскольку изначально рассматривалась датскими властями преимущественно через призму природоохранной проблематики [5, с. 74]. С начала 2010-х годов значимую роль в обеспечении интересов Датского содружества на Крайнем Севере играет Министерство образования и науки. Это связано с последовательной линией королевства на приоритизацию международного научного сотрудничества в Арктике. Цели, декларируемые Данией при реализации этой линии, и ресурсы, выделяемые на их достижение, позволяют говорить об особом месте «научной дипломатии» в арктической политике страны.

В конце 1980-х годов начался процесс активного формирования институциональных основ международного сотрудничества в Арктике, напрямую затронувший научную кооперацию. В целях налаживания взаимодействия в проведении передовых исследований в 1990 году представителями национальных научных организаций и институтов восьми арктических государств (СССР, США, Дании, Исландии, Канады, Норвегии, Финляндии и Швеции) был основан Международный арктический научный комитет (МАНК) [34, р. 1]. Следует отметить, что МАНК является международной неправительственной организацией, однако инициатива его создания исходила от государственных органов и предварялась длительной дипломатической работой. Боль-

шое внимание, которое придавалось на правительственном уровне учреждению МАНК, объясняется высокой политической значимостью инициативы в условиях окончания «холодной войны» [34, р. 12]. В 1990 году научные подразделения Копенгагенского университета и Университета Гренландии стали соучредителями Международной арктической ассоциации социальных наук (МААСН), которая вместе с МАНК вошла в структуру Арктического совета после его образования в 1996 году. Несмотря на то что исследовательские центры Дании участвовали в создании МАНК и МААСН, датская внешнеполитическая служба заметных инициатив по продвижению научного сотрудничества в регионе в тот период не предпринимала [17, с. 49].

Повышенное внимание развитию прикладных научных полярных исследований начало уделяться в Дании в 1990-х годах. В этой связи новые задачи были поставлены специальному Комитету при Ведомстве премьер-министра Дании по разработке стратегии арктических исследований, учрежденному еще в 1988 году, а также основанному в 1989 году Датскому полярному центру. Одновременно с этим впервые поднимается вопрос о необходимости наращивания ресурсной базы комплекса научных арктических исследований и вовлечения Дании в международное сотрудничество в данной сфере. В 1990 году в отчете Комиссии по вопросам развития Датского полярного центра отмечалось, что Дания, по сравнению с другими северными странами и Канадой, не могла полноценно участвовать в научном сотрудничестве в Арктике в силу недостаточного материально-технического обеспечения ее полярных программ [8, с. 50]. Такое положение дел на фоне стремительно нараставшего интереса неарктических государств к исследованиям в регионе характеризовалось в отчете как «парадоксальное» и требовавшее корректировки при том понимании, что «датские интересы (в этой сфере) не являются исключительно научными, напрямую затрагивают экономику и промышленность, а также носят политический и военно-стратегический характер» [8, с. 50].

Впервые задача повышения роли Дании в международном научном сотрудничестве в Заполярье была отражена в подготовленном в 2008 году датским Министерством иностранных дел и Администрацией местного управления Гренландии докла-

де «Арктика в эпоху перемен. Предложения к стратегии в Арктическом регионе» [7]. Как отмечается в документе, в силу своего географического положения Гренландия является местом притяжения ученых из разных стран, что создает дополнительные возможности и должно быть использовано для интеграции Дании в систему международной научно-исследовательской кооперации, а по отдельным направлениям – для превращения ее в лидера международных полярных исследований [7, s. 33]. При этом международное сотрудничество в Арктике рассматривалось в докладе преимущественно в контексте партнерства с США [7, s. 39].

Министр науки, технологий и развития<sup>1</sup> Х. Сандер в октябре 2009 года, отвечая на парламентский запрос, отметил, что полярным исследованиям в Дании уделяется большое внимание, о чем свидетельствует, в частности, дополнительное финансирование в размере 86 млн крон (свыше 14 млн долл. США), выделенное правительством в 2007–2009 годах на проекты в рамках Международного полярного года [29]. В тот период участие датских ученых в международном научном сотрудничестве в Арктике характеризовалось следующими показателями: из 163 исследовательских проектов в сфере мониторинга климатических изменений, реализованных датскими научными институтами в 2007 году в Гренландии, в сотрудничестве с зарубежными коллегами была осуществлена третья часть – 56 исследований [31]. В 2009 году правительство Дании учредило центр междисциплинарных исследований климата на базе Университета Гренландии в столице автономии г. Нууке, в рамках которого к 2011 году был сформирован штат из 80 профильных датских, гренландских и зарубежных ученых, работавших как на постоянной основе, так и по принципу ротации.

В представленной в 2011 году Арктической стратегии Дании акцентировалась необходимость формирования и укрепления научно-исследовательской базы в Гренландии, а также активизации участия страны в международном научном сотрудничестве в Заполярье [22]. В документе отмечалось, что «королевство будет стремиться занимать лидирующие позиции по ряду областей научных исследований в Арктике» и прилагать усилия

<sup>1</sup> В 2014 г. ведомство было переименовано в Министерство образования и науки.

по продвижению международного научного сотрудничества в регионе, уделяя приоритетное внимание совместной работе с исследовательскими центрами стран Севера, ЕС, США и Канады [22, с. 36]. В числе важных направлений исследований названы: изучение арктических экосистем, океанография, геофизика, геология, общественные науки, изменение климата [22, с. 35]. При этом одним из аргументов в пользу обоснования курса на расширение международного научного сотрудничества в Гренландии являлась высокая стоимость арктических исследований. В Стратегии, в частности, отмечалось, что «мероприятия по проведению исследований и мониторингу в Арктике – ресурсозатратные и требуют сложных логистических решений, поэтому следует поощрять международное сотрудничество по таким проектам, предпринимать усилия, направленные на облегчение доступа ученых к арктическим территориям и снижение административной нагрузки при реализации проектов» [22, с. 36]. В документе также сделан упор на укрепление сотрудничества между датскими национальными научно-исследовательскими институтами и создание понятной для исследователей системы доступа к финансированию [22, с. 36].

В рамках реализации Стратегии в начале 2010-х годов был выдвинут ряд инициатив, придавших заметный импульс развитию арктических исследований в Дании и их международно-го измерения. В 2012 году в соответствии с правительственной программой Арктическое научное партнерство (Arctic Science Partnership) второй по величине в Дании Орхусский университет (Århus universitet) и канадский Манитобский университет (The University of Manitoba) учредили Центр арктических исследований со стартовым финансированием в размере 65 млн крон (11 млн долл. США) и рекордной для Дании суммой пятилетнего бюджета на исследования, превышающей 1 млрд крон (свыше 166 млн долл. США) [15]. Позднее к программе присоединились научные центры Германии и Норвегии.

В начале 2010-х годов в датском Министерстве образования и науки был поднят вопрос о создании органа, координирующего исследовательскую деятельность по арктической проблематике. Такая потребность была продиктована стремительно развивавшейся сетью профильных центров и целевых программ.



В 2013 году на базе Министерства был учрежден Форум арктических исследований (Forum for Arktis Forskning) – временный консультативный орган, сформированный из представителей всех ведущих университетов и институтов Дании. В его задачи входила разработка предложений и рекомендаций по развитию приоритетных направлений арктических исследований. Изначально Форум учреждался на три года, но в силу востребованности такого формата в 2017 году срок его работы был продлен до 2022 года. В заседаниях Форума в качестве наблюдателей принимают участие представители правительств Гренландии и Фарерских островов, Министерства высшего образования и науки, а также Министерства иностранных дел (как правило, посол по вопросам Арктики) [17]. В дополнение к Форуму в 2013 году на базе Агентства по исследованиям и инновациям датское правительство создает еще одну структуру – Полярный секретариат (Polarsekretariat), к компетенции которого отнесен широкий круг вопросов от формирования программ арктических исследований, проводящихся датскими институтами, и распределения финансирования между ведущими научными центрами до представления интересов Дании на зарубежных научных форумах, имеющих отношение к проблемам Заполярья [26].

В 2015 году по поручению премьер-министра Л. Лекке Расмуссена была сформирована рабочая группа экспертов во главе с известным дипломатом, в прошлом послом Дании в США и Индии, П. Таксю Энсеном для критического анализа внешней политики королевства и выработки предложений по наращиванию ее эффективности. В мае 2016 года был представлен доклад «Датская дипломатия и оборона в переломный период. Видение интересов и ценностей Дании на перспективу до 2030 года» [13]. Изложенные в документе рекомендации придали мощный импульс дискуссиям об изменении приоритетов внешней политики страны. Многие из предложенных в нем инициатив реализуются в настоящее время. Необходимость приоритизации Арктики стала одной из ключевых идей доклада, существенное внимание в котором уделялось датскому участию в международном научном сотрудничестве в регионе. Было отмечено, что «королевство с учетом уникальных природных условий Гренландии располагает возможностью внести большой вклад в глобальные исследования проблем климата

и защиты окружающей среды и укрепить на международной арене свой имидж как арктического государства» [13, s. 35].

В качестве приоритетного направления политики Дании в Заполярье рассматривались создание территории Гренландии научных кластеров с привлечением исследователей из разных стран мира. Авторы доклада ссылались на опыт Норвегии и Новой Зеландии, где крупные международные научные центры придавали импульс экономическому росту, стимулировали приток инвестиций в инфраструктуру и способствовали развитию других отраслей, в частности, туристической [13, s. 35]. Группа П. Таксю Енсена выступила с предложением основать в Гренландии так называемый исследовательский хаб – масштабный кластер междисциплинарных полярных исследований, который должен стать «ключевым элементом датской научной дипломатии» [13, s. 36].

Эта идея получила поддержку правительства Дании и нашла отражение в утвержденной в 2016 году Стратегии развития науки и образования в Арктике, а также – в Стратегии внешней политики и политики безопасности на 2018–2020 годы, в которой было заявлено о планах правительства совместно с властями Гренландии работать над созданием крупного международного исследовательского центра в столице автономии г. Нууке. В мае 2020 года был определен состав правления новой организации и установлен ее ежегодный бюджет в размере 3,75 млн датских крон (около 625 тыс. долл. США), из которых 3 млн датских крон будет финансироваться Министерством образования и науки Дании [28, s. 3]. В настоящее время ведется разработка проектной документации центра, призванного внести существенный вклад в развитие датской системы научных исследований по проблемам Арктики, которая уже сегодня располагает качественной ресурсной базой и является привлекательной для зарубежных специалистов. В подтверждение этого в датской Стратегии развития науки и образования в Арктике приводится статистика научных статей по арктической проблематике, подготовленных датскими учеными в соавторстве с зарубежными коллегами. В период с 2008 по 2014 год доля таких публикаций увеличилась с 33 до 39% [31, s. 28].

Говоря о необходимости развития международного научно-го сотрудничества в датской Арктике, официальные лица Дании весьма осторожно употребляют термин «научная дипломатия».

В 2018 году в отчете Фолькетингу (парламент Дании) министр иностранных дел А. Самуэльсен назвал «научную дипломатию» одним из четырех элементов обеспечения датского лидерства в области исследований, цифровизации и инноваций, отметив, что она является важным «инструментом укрепления международной научной кооперации, но также может в более широком смысле содействовать международному сотрудничеству и достижению Данией внешнеполитических целей» [27, s. 7]. В материалах Министерства высшего образования и науки Дании отмечается, что «с ростом политического интереса к Арктике наука приобретает новое измерение и начинает восприниматься в качестве внешнеполитического инструмента, т.е. речь идет о явлении, называемом «научная дипломатия». Подчеркивается, что эта тенденция «требует более глубокого анализа для понимания механизма взаимосвязи научных исследований и геополитических инициатив, а также того, как наука способствует укреплению основы политических решений» [31, s. 28].

Несмотря на то что большая часть исследовательских программ в стране формируется госзаказом (в госбюджете на 2021 г. из 3,1 млрд крон, выделенных на прикладные научные исследования, лишь 22,9 млн крон предусмотрено для целей так называемых свободных исследований [12]), участие датских экспертов в международных исследовательских проектах и форумах государством не регламентируется. Это, в частности, отмечено в Стратегии развития науки и образования в Арктике. В документе указывается на отсутствие единой системы определения приоритетных международных площадок для работы датских представителей [31, s. 28]. Такой подход может свидетельствовать о том, что на современном этапе развитие научного сотрудничества на Крайнем Севере рассматривается Данией не только в контексте обеспечения внешнеполитических интересов в регионе.

Датские арктические территории состоят из Гренландии и Фарерских островов – двух автономий, последовательно стремящихся к обретению независимости. Наиболее острые проблемы арктической политики Дании, начиная с введения автономии Гренландии в 2009 году, были напрямую связаны с попытками сдержать гренландские устремления к полной самостоятель-

ности в принятии решений по весьма чувствительным для всего королевства вопросам, напрямую затрагивающим внешнюю политику. Сдерживание таких тенденций, по мнению ведущих датских экспертов, является основной задачей усилий Дании на арктическом направлении в настоящее время. Как считает П. Таксю Енсен, «наибольшая угроза датским интересам в Арктике заключается в потенциальном ослаблении единства королевства» [10]. Снижению уровня этой угрозы в полной мере соответствует политика по укреплению научного потенциала датской Арктики и наращиванию участия Дании в международном научном сотрудничестве в Заполярье, призванная придать импульс экономическому развитию Гренландии. Министр высшего образования и науки У. Тернес, выступая на организованной Техническим университетом Дании (Danmarks Tekniske Universitet) Полярной конференции в 2016 году, заявила: «Наши амбиции состоят в том, чтобы, реализуя арктическую стратегию и прилагая усилия по развитию научных исследований, способствовать укреплению единства Датского государства» [36].

Немаловажным является и тот факт, что, инвестируя в НИОКР и научную инфраструктуру в Заполярье, правительство Дании сохраняет влияние на политику властей Гренландии в отношении двустороннего научного сотрудничества с другими государствами. В 2017 году в ходе конференции «Арктический круг» представители КНР, ссылаясь на ранее достигнутые договоренности с гренландским правительством, выступили с предложением открыть постоянную китайскую научную станцию в Гренландии по аналогии с действующей с 2003 года станцией Хуанхэ на архипелаге Шпицберген, а также разместить на ее территории приемную земную спутниковую станцию [9]. Поскольку в соответствии с Законом о самоуправлении Гренландии 2009 года образование и наука относятся к компетенции властей автономии, формально правительство Дании не имеет права наложить запрет на подобные проекты. В каждом отдельном случае, когда Копенгаген видит угрозу своим внешнеполитическим интересам в тех или иных решениях властей Гренландской автономии, компромисс достигается путем длительных и зачастую непростых консультаций, имеющих широкий общественный резонанс. Очевидно, что более активная научная политика на Крайнем Се-

вере позволит правительству Дании свести такие коллизии к минимуму.

При этом научная дипломатия рассматривается датскими властями как важный инструмент разрешения территориальных споров между арктическими государствами. В глобальном медиапространстве конкуренция за обширные районы в Арктике зачастую характеризуется как противостояние, имеющее высокий конфликтный потенциал. Вместе с тем процесс расширения внешних границ континентального шельфа в Северном Ледовитом океане сопровождается интенсивным трансграничным научным взаимодействием. Этому способствует предусмотренная Конвенцией ООН по морскому праву 1982 года процедура, согласно которой государство, претендующее на осуществление суверенных прав в отношении участков морского дна за пределами 200-мильной зоны, представляет на рассмотрение Комиссии по границам континентального шельфа соответствующие научно обоснованные данные.

В процессе сбора такой доказательной базы Данией была предпринята серия научных экспедиций, в ходе которых датские исследователи получали содействие ученых государств – конкурентов Дании за арктический шельф и тесно сотрудничали с ними. В 2007 году стартовала экспедиция «Lomrog I», в задачи которой входил сбор данных для обоснования притязаний Дании на хребет Ломоносова как продолжение острова Гренландия [23]. Экспедиция носила по-настоящему международный характер – она осуществлялась на шведском ледоколе «Oden», проход которого в труднодоступные районы к северу от Гренландии обеспечивался российским атомным ледоколом «50 лет Победы». В составе группы исследователей, помимо датчан работали специалисты из Швеции и Канады. В 2009 году в предпринятой Данией повторной экспедиции «Lomrog II» приняли также участие исследователи из США и из российского ФГБУ «ВНИИОкеангеология» [23]. Датские эксперты считают, что уровень взаимодействия Дании с Канадой и Россией в ходе экспедиций «Lomrog» свидетельствует о значительном потенциале научного сотрудничества как средства установления взаимного доверия и снижения конфликтного потенциала в Арктике [30, s. 55].

## **Заключение**

Как уже отмечалось, датские официальные лица редко оперируют понятием «научная дипломатия», говоря о политике Дании по продвижению международного научного сотрудничества в Арктике. Термин «научная дипломатия» использован лишь в докладе МИД Дании 2016 года «Датская дипломатия и оборона в переломный период». Видение интересов и ценностей Дании на перспективу до 2030 года», а также в подготовленной Министерством высшего образования и науки Стратегии научных исследований в Арктике 2018 года. Гораздо чаще это понятие встречается в публикациях ведущих датских экспертов, характеризующих приоритизацию научных исследований в Заполярье как ключевой элемент современной арктической политики Дании [16; 20; 32].

Между тем не вызывает сомнения, что, независимо от используемой терминологии, датская дипломатия учитывает стремительный рост значения науки и инноваций для развития Крайнего Севера. Международное взаимодействие в этой сфере рассматривается Данией как существенный фактор региональной стабильности и важная составляющая арктической политики. Значимым шагом к его укреплению стало подписанное 11 мая 2017 года в рамках министерской встречи Арктического совета в Фэрбанксе (США) Соглашение по укреплению международного арктического научного сотрудничества [6]. Реализуемая Данией в настоящее время амбициозная инициатива по созданию на территории Гренландии крупнейшего в регионе научного центра свидетельствует о последовательной линии Копенгагена на наращивание датского научного потенциала в Арктике с целью его конвертирования в будущем в стратегическое преимущество при отстаивании своих национальных интересов.

### **Литература**

1. Андреев А.О., Дукальская М.В., Фролов С.В. Международный полярный год: история и перспективы. – СПб.: ААНИИ, 2007. – 117 с.
2. Анохин К. Аукционы вместо споров. Перспективы// Коммерсантъ «Нефть и газ». Приложение. – 2018, 13 декабря – № 230. – С. 1.
3. Ершова А. Новые перспективы научной дипломатии// Международная жизнь. – URL: <https://interaffairs.ru/news/show/28541> (дата обращения: 06.04.2021)
4. Концепция международного научно-технического сотрудничества Российской Федерации// Министерство науки и высшего образования Российской Федерации. –

- URL: <https://france.mid.ru/upload/iblock/7f8/7f8aad5b5de45b3a58103046d70eabef2.pdf> (дата обращения: 04.04.2021)
5. Тулулов Д. С. Арктическая политика России, Норвегии и Дании в конце XX – начале XXI века. – СПб.: Изд-во СПбГУ, 2017. – 163 с.
  6. Agreement on Enhancing International Arctic Scientific Cooperation, signed at the Fairbanks Ministerial meeting, 11 May 2017. – URL: [https://oarchive.arctic-council.org/bitstream/handle/11374/1916/EDOC5-4288-v2ACMMUS10\\_FAIRBANKS\\_2017\\_Agreement\\_on\\_Enhancing\\_International\\_Arctic\\_Scientific\\_Cooperation.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://oarchive.arctic-council.org/bitstream/handle/11374/1916/EDOC5-4288-v2ACMMUS10_FAIRBANKS_2017_Agreement_on_Enhancing_International_Arctic_Scientific_Cooperation.pdf?sequence=2&isAllowed=y) (accessed: 22.04.2021)
  7. Arktis i en brydningstid. Forslag til strategi for aktiviteter i det arktiske område. Namminersornerullutik Oqartussat, Udenrigsministeriet. Maj 2008. // University of Alaska Fairbanks. – URL: <https://uaf.edu/caps/resources/policy-documents/denmark-arktis-i-en-brydningstid-2008.pdf> (accessed: 09.04.2021)
  8. Betænkning om Dansk Polarcenter. Betænkning nr. 1191. Afgivet af Udvalget vedrørende Dansk Polarcenter Februar 1990. // Intelligent lovsamling. – URL: [https://www.elov.dk/media/betaenkninger/Betaenkning\\_om\\_Dansk\\_Polarcenter.pdf](https://www.elov.dk/media/betaenkninger/Betaenkning_om_Dansk_Polarcenter.pdf) (accessed: 10.04.2021)
  9. Breum M. Kina vil bygge kontroversiel forskningsstation i Grønland // Information. 2017. 18. oktober. – URL: <https://www.information.dk/udland/2017/10/kina-bygge-kontroversiel-forskningsstation-groenland> (accessed: 20.05.2021)
  10. Breum M. Taksøe: Vi er verdens 12. største nation // Information. 2016. 7. Maj. – URL: <https://www.information.dk/udland/2016/05/taksoee-12-stoerste-land-verden> (accessed: 04.11.2019)
  11. Bloomberg innovation index 2020 // Bloomberg. 2020. – URL: <https://www.bloomberg.com/news/terminal/Q49MPSDWLU6> (accessed: 05.04.2021)
  12. Bøttcher T. Aftale: Øget politisk kontrol med forskningsmidler // Akademikerbladet. 2020. 3. November. – URL: <https://www.akademikerbladet.dk/aktuelt/2020/november/aftale-oeget-politisk-kontrol-med-forskningsmidler> (accessed: 20.05.2021)
  13. Dansk diplomati og forsvar i en brydningstid. Vejen frem for Danmarks interesser og værdier mod 2030. Udredning om dansk udenrigsog sikkerhedspolitik // Udenrigsministeriet. Maj 2016. – URL: [https://um.dk/~media/um/danish-site/documents/udenrigspolitik/aktuelle%20emner/148396\\_udredning\\_indhold\\_final\\_printvenlig.pdf?la=da](https://um.dk/~media/um/danish-site/documents/udenrigspolitik/aktuelle%20emner/148396_udredning_indhold_final_printvenlig.pdf?la=da) (accessed: 09.04.2021)
  14. Dansk forskning og innovation // Disruptionrådet. 2017. Oktober. – URL: <https://bm.dk/media/6158/faktanotat-om-dansk-forskning-og-innovation.pdf> (accessed: 20.05.2021)
  15. Duran Duus S. Stor satsning på arktisk forskning // Sermitsiaq AG. 21. september 2012. – URL: <https://sermitsiaq.ag/node/136129> (accessed: 13.04.2021)
  16. Edelvang K. Forsker: Forskning er den bedste tilgang til samarbejde og fælles forståelse i Arktis // Altinget. 18. november 2020. – URL: [https://backend.orbit.dtu.dk/ws/portalfiles/portal/236889522/Forsker\\_Forskning\\_er\\_den\\_bedste\\_tilgang\\_til\\_samarbejde\\_og\\_f\\_lles\\_forst\\_else\\_i\\_Arktis\\_Altinget\\_arktis.pdf](https://backend.orbit.dtu.dk/ws/portalfiles/portal/236889522/Forsker_Forskning_er_den_bedste_tilgang_til_samarbejde_og_f_lles_forst_else_i_Arktis_Altinget_arktis.pdf) (accessed: 18.04.2021)
  17. Forretningsorden for Forum for Arktisk Forskning // Uddannelses- og Forskningsministeriet. 16. november 2017. – URL: <https://ufm.dk/forskning-og-innovation/rad-og-udvalg/andre-udvalg-og-fonde/forum-for-arktisk-forskning/om-forum-for-arktisk-forskning/filer/forretningsorden-for-forum-for-arktisk-forskning-enderlig.pdf> (accessed: 13.04.2021)
  18. Forskning og udvikling // Danmarks Statistik. – URL: <https://www.dst.dk/da/Statistik/emner/uddannelse-og-viden/forskning-udvikling-og-innovation/forskning-og-udvikling> (accessed: 28.04.2021)
  19. Gjedssø Bertelsen R., Rasch M. Rigsfællesskabet i multilateralt arktisk forskningssamarbejde // Udenrigs. 2016. №1. S. 48–54.
  20. Gjedssø Bertelsen R. Videnskabsdiplomati i Arktis // Berlingske. 2015. 11 november. S. 31.
  21. IASC after 25 years. Special Issue of the IASC Bulletin // International Arctic Science Committee. 2015. – URL: <https://viewer.joomag.com/iasc-25-years/0102946001421148178?short&> (accessed: 09.04.2021)
  22. Kongeriget Danmarks Strategi for Arktis 2011–2020 // Udenrigsministeriet. August 2011. – URL: <https://um.dk/~media/um/danish-site/documents/udenrigspolitik/>

- udenrigspolitik-ny/lande%20og%20regioner/arktisk/arktis%20strategi.pdf?la=da (accessed: 09.04.2021)
23. Lomrog I Ekspeditionen 2007 // Om Kontinentalsokkelprojektet. – URL: <https://a76.dk/ekspeditioner-og-feltarbejde/lomrog-ekspeditionen-i-2007/> (accessed: 28.04.2021)
  24. *Marcussen M.* Det klassiske diplomati fragmenteres og hybriddiplomati opstår // *Samfundøkonomen*. 2013. Maj. nr. 2. S. 5–11.
  25. New frontiers in science diplomacy. Navigating the changing balance of power // The Royal Society Science Policy Centre. 2010. – URL: [https://royalsociety.org/~media/royal\\_society\\_content/policy/publications/2010/4294969468.pdf](https://royalsociety.org/~media/royal_society_content/policy/publications/2010/4294969468.pdf) (accessed: 04.11.2021)
  26. Polarsekretariatet // Uddannelses- og Forskningsministeriet. 2020. 6 juli. – URL: <https://ufm.dk/forskning-og-innovation/internationalt-samarbejde/polarsamarbejder/polarsekretariatet> (accessed: 13.04.2021)
  27. Redegørelse af 15/11 18 om regeringens udenrigs- og sikkerhedspolitiske strategi 2019–2020 // *Folketingstidende*. Tillæg G. – URL: [https://www.ft.dk/ripdf/samling/20181/redegoerelse/R5/20181\\_R5.pdf](https://www.ft.dk/ripdf/samling/20181/redegoerelse/R5/20181_R5.pdf) (accessed: 28.04.2021)
  28. Samarbejdsaftalen om den Internationale Arktiske Hub mellem Selvstyret og Uddannelses- og Forskningsministeriet // Uddannelses- og Forskningsministeriet. 2020. 17 februar. – URL: <https://ufm.dk/forskning-og-innovation/internationalt-samarbejde/polarsamarbejder/den-internationale-arktiske-hub/filer/samarbejdsaftale-om-international-arktisk-hub-underskrevet.pdf> (accessed: 13.04.2021)
  29. Spørgsmål 1775 Om midler til polarforskning. §20-spørgsmål // *Folketinget*. 2007. 17. januar. – URL: <https://www.ft.dk/samling/20061/spoergsmaal/s1775/index.htm> (accessed: 20.05.2021)
  30. *Strandsbjerg J.* Geopolitik, naturlige grænser og 'kartopolitik' i Arktis. // *Tidsskriftet Politik*. 2011. April – URL: <https://tidsskrift.dk/politik/article/download/27474/24197> (accessed: 28.04.2021)
  31. Strategi for forskning og uddannelse vedrørende Arktis. // Uddannelses- og Forskningsministeriet. 2016. – URL: <https://www.ft.dk/samling/20161/almdel/gru/bilag/5/1681803.pdf> (accessed: 13.04.2021)
  32. *Tammelin Gleerup M.* Videnskabsdiplomati i Arktis – et udenrigspolitisk værktøj // *Udenrigs*. 2016. № 1. S.72-78.
  33. The soft power 30. – URL: <https://softpower30.com/> (accessed: 05.04.2021)
  34. The International Arctic Science Committee Handbook // 30. The International Arctic Science Committee – URL: [https://iasc25.iasc.info/images/history/IASC\\_Handbook.pdf](https://iasc25.iasc.info/images/history/IASC_Handbook.pdf) (accessed: 09.04.2021)
  35. The science studies reader / Ed. by M. Biagioli. New York; London: Routledge, 1999. – 590 c.
  36. Uddannelses – og forskningsminister Ulla Tørnæs' tale til Polarforskningskonference på DTU den 1.november 2016 // Uddannelses- og Forskningsministeriet. – URL: <https://ufm.dk/ministeriet/ministeren/taler/arkiv/2016/udfordringen-i-arktis-er-hele-verdens-ud-fordring> (accessed: 04.11.2019)
  37. Udenrigs- og Sikkerhedspolitisk Strategi 2017–2018 // Udenrigsministeriet. 2017. – URL: <file:///C:/Users/moem/Downloads/udenrigs-og-sikkerhedspolitisk-strategi.pdf> (accessed: 09.04.2021)
  38. Udenrigs- og Sikkerhedspolitisk Strategi 2019–2020 // Udenrigsministeriet. 2018. November. – URL: <https://www.regeringen.dk/media/3550/udenrigs-og-sikkerhedspolitisk-strategi.pdf> (accessed: 13.04.2021)



**Гаврилова Светлана Михайловна,**

кандидат исторических наук,  
Дипломатическая академия МИД России, Москва.

**Svetlana M. Gavrilova,**

Ph.D. (History),  
Diplomatic Academy of the Russian Foreign Ministry, Moscow.  
Email: smgavrilova@gmail.com

**ПОЛИТИКА ИТАЛИИ В СРЕДИЗЕМНОМОРЬЕ:  
ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ****ITALIAN POLICY IN THE MEDITERRANEAN:  
PRIORITY DIRECTION**

**Аннотация:** в статье рассматривается одно из приоритетных направлений итальянской внешней политики – Средиземноморье. Традиционные интересы страны в Средиземноморском регионе, обусловленные географическими, историческими, экономическими факторами, проблемами безопасности внешних границ и сложностями в вопросе нелегальной миграции, обуславливают особое внимание Итальянской Республики к региону и двусторонним отношениям со странами, включенными в него. Исторически повышенное внимание Италии к Средиземноморью в последние десятилетия укрепилось и получило развитие в ряде направлений, и сейчас правомерно говорить о том, что именно средиземноморский вектор является приоритетным направлением итальянской внешней политики. Особое значение в данном контексте приобретает вопрос о самопозиционировании страны как «регионального протагониста»: в условиях ограниченности возможностей Италии на мировой политической арене ее политический и экономический вес в Средиземноморье и стремление к росту влияния в регионе во всех сферах межгосударственного взаимодействия способствуют укреплению итальянских позиций в системе международных отношений.

**Ключевые слова:** Италия, Средиземноморье, безопасность, миграция, энергетика, двусторонние отношения, Европейский союз, кризис.

**Abstract:** the article considers one of the priority directions of Italian foreign policy – the Mediterranean. The traditional interests of the country in the Mediterranean region, due to geographical, historical, economic factors, problems of security of external borders and difficulties in the issue of illegal migration, determine the special attention of the Italian Republic to the region and bilateral relations with the countries included in it. Historically, Italy's increased attention to the Mediterranean has been strengthened and developed in a number of areas in recent decades, and now it is legitimate to say that the Mediterranean vector is the priority direction of Italian foreign policy. Of particular importance in this context is the question of the country's self-positioning as a «regional protagonist»: in the conditions of limited opportunities for Italy in the world political arena, its political and economic weight in the Mediterranean and the desire to increase influence in the region in all areas of interstate interaction contribute to the strengthening of Italian positions in the system of international relations.

**Key words:** Italy, Mediterranean, security, migration, energy, bilateral relations, European Union, crisis.

### **Введение**

Современные внешнеполитические интересы Италии обусловлены рядом причин – исторических и географических. На протяжении всего периода существования Итальянской Республики с 1946 г. среди приоритетных направлений особенно выделяются европейское, атлантическое и средиземноморское. И если европейский и атлантический векторы выдвигаются на первый план лишь во второй половине XX века, то средиземноморский можно считать самым «старым» среди итальянских внешнеполитических интересов. Географическое положение Апеннинского полуострова, его включенность в Средиземноморский регион способствовали становлению интересов Италии в данной области задолго до образования современного государства, еще на заре существования Римской империи. В XX–XXI вв. заинтересованность в данном регионе не просто остается среди внешнеполитических приоритетов страны, но в свете событий последних лет – миграционного кризиса, роста угроз безопасности, исходящих из регионов Ближнего Востока и Северной Африки, обострения вопросов энергетической безопасности – данное направление оказывается во главе угла внешнеполитических интересов Италии.

Национальные интересы Итальянской Республики в области внешней политики во многом определяются ее геостратегическим положением в Средиземноморье. Примечательно, что во внешнеполитической доктрине Италии среди ключевых направлений указывается «Средиземноморье и Ближний Восток» (*Mediterraneo e Medio Oriente*). Именно Средиземноморье является традиционной зоной итальянских интересов в связи с географическим положением страны и высокой степенью зависимости экономики от сотрудничества со странами региона. Традиционное для Италии наименование Средиземного моря – «*Mare Nostrum*» («Наше море») говорит само за себя. Для современной средиземноморско-ближневосточной политики Итальянской Республики большое значение имеет колониальное прошлое страны: в настоящее время основные интересы итальянской дипломатии сконцентрированы преимущественно вокруг регионов с исторически высоким присутствием Италии, в частности – в Ливии и ряде стран североафриканского побережья.

В разное время средиземноморская политика Италии определялась степенью интенсивности европейского или атлантического вектора внешней политики. Так, левоцентристские правительства в начале XXI века были более привержены европейской интеграции и общеевропейской линии в Средиземноморье, тогда как правоцентристы склонялись к атлантическим партнерам и произраильской линии на Ближнем Востоке в ущерб защите интересов арабских стран. Некоторые изменения итальянская политика в регионе претерпела в связи с потрясениями в политической жизни стран Северной Африки в период «арабской весны» 2011 г. Ближний Восток также вызывает все более значительный интерес со стороны итальянского внешнеполитического ведомства как в политической, так и в экономической и геостратегической сферах. Итальянский МИД полагает, что для преодоления проблем в области безопасности, энергетических ресурсов и экономического потенциала, которые характерны для региона в текущем геостратегическом сценарии, необходим многосторонний подход к работе в двустороннем формате с региональными партнерами. Инструмент для интенсификации этой работы называется «Союз для Средиземноморья», созданный при активном участии Италии [11].

### ***Основные направления и особенности политики Италии в Средиземноморье***

В настоящее время Итальянская Республика фактически не имеет четкой геополитической доктрины. Подобная ситуация сложилась по нескольким причинам: страна фактически находится в сфере влияния США; на протяжении всего существования Республики в Италии (с 1946 г.) наблюдается явный кризис национальной идентичности, а в среде правящих классов отсутствует четко сформированная геополитическая культура. При этом в итальянской внешнеполитической доктрине на протяжении последних десятилетий стабильно просматривается установка на статус Средиземноморья как особой зоны ответственности страны. Высказываются и точки зрения на способность Италии занять место связующего звена между Европой и странами Магриба: «Италия может и должна играть ведущую роль в свете своего геополитического положения и ее дипломатической и куль-

турной традиции, которые делают ее уникальным посредником между средиземноморскими и евроатлантическими институтами. Вклад Италии должен сочетать в себе общее политическое взаимодействие с руководством ряда технических проектов в более широких рамках партнерских инициатив НАТО и ЕС» [14].

Итальянская политика в Средиземноморье нашла свое доктринальное отражение в документе «Italian strategy in the Mediterranean: stabilizing the crises and building a positive agenda for the region» 2017 г. [9]. В качестве основных направлений в нем выделены безопасность, миграция, экономика, энергетика, культура и наука, сотрудничество. Базовые принципы политики Италии в регионе сводятся к тому, что в Средиземноморье существует множество проблем, ключевой из которых является миграционный кризис, оказывающий дестабилизирующее влияние на оба берега Средиземного моря: «географически они близки и культурно созвучны, но остаются слишком далеко друг от друга как в политическом, так и в экономическом плане. Поощрение прав человека и инвестиций, активизация торговли, а также научно-технических обменов, защита наиболее уязвимых групп населения, защита свободы вероисповедания и борьба с радикализацией и терроризмом – вот элементы, которые могут заполнить этот пробел и помочь выстроить дипломатический мост для сближения севера и юга Средиземноморья» [9]. Акцент в документе делается на том, что Европейский союз неотъемлемо связан со Средиземноморьем и в его интересах проводить активную стабилизирующую политику в регионе.

Средиземноморье традиционно являлось для Италии зоной особых интересов как в сфере экономики, так и безопасности. Это связано, в том числе, с большой протяженностью морских границ Италии и ее близостью к Магрибу и Ближнему Востоку. Важнейшим аспектом являются именно проблемы безопасности, которые подтолкнули Италию к более тесному сотрудничеству с США в регионе. Одним из главных приоритетов для страны средиземноморская политика становится уже в 1980-е гг. Тогда же политика Италии в регионе приобретает более независимый от атлантических союзников характер, и страна становится самой влиятельной региональной державой. При этом в 1990-е гг. наблюдается рост сотрудничества с европейскими партнерами

по данному направлению. В 2014–2016 гг. правительство Маттео Ренци пыталось следовать более широкому многостороннему подходу во внешней политике, главным образом фокусируясь на ООН и ЕС. В целях содействия итальянской роли в Средиземноморском регионе, Ренци лоббировал назначение Федерики Могерини в качестве Высокого представителя ЕС по иностранным делам и политике безопасности. Итальянское правительство активно работало в направлении снижения нестабильности и угроз безопасности в регионе, однако выхода из кризиса не добились [16].

С 2015 г. Италия проводит ежегодную конференцию «Rome – MED Mediterranean Dialogues» (Средиземноморский диалог), организуемую Министерством иностранных дел и международно-го сотрудничества и Итальянским институтом международных политических исследований (ISPI). Это ежегодная инициатива высокого уровня, проводимая «с целью переосмысления традиционных подходов к этой области, дополняющая анализ текущих проблем и с помощью новых идей и предложений достигающая новой позитивной повестки дня, направленная на решение общих проблем как на региональном, так и на международном уровне» [13]. В ноябре – декабре 2020 г. прошла уже шестая конференция в данном формате.

Огромное значение для средиземноморской политики Италии имеет **экономическая составляющая**, особенно в сфере инвестиций в различные отрасли экономики стран региона. Традиционно высокой активностью на внешней арене отличается итальянский банк «Unicredit». В частности, широкие контакты связывают банк с партнерами в Ливии – традиционно привилегированном партнере Итальянской Республики в Средиземноморье. Одним из приоритетных направлений экономической политики Италии в Средиземноморье являются инфраструктура и растущие инвестиции в данную сферу.

Важной составляющей средиземноморской экономической политики Италии является **энергетическая сфера**. Энергетическая безопасность страны находится в зависимости от поставок из стран региона: около 50% импортируемого в страну природного и сжиженного газа поступают через Средиземноморье. Более половины импорта нефти и газа в страну, в том числе

из Каспийского региона и стран Персидского залива поступают именно через данный регион.

Бывший итальянский премьер-министр Паоло Джентилони, еще находясь на посту министра иностранных дел, заявлял, что Средиземноморье и Африка представляют национальный интерес для Итальянской Республики, в том числе потому, что Африка, как «страна возможностей», будет играть ведущую роль в XXI веке [8]. Северная Африка традиционно является стратегически важным регионом для Италии. Наиболее очевидно это в свете высокой степени энергетической зависимости страны от поставок ресурсов из региона. Особое внимание в данном контексте уделяется Ливии: страны связаны между собой не только колониальным прошлым, но и широкими энергетическими интересами, а также проблемой нелегальной иммиграции. Ливийский кризис, рост Исламского государства<sup>1</sup>, миграционные потоки, экономические и энергетические отношения в бассейне Средиземного моря являются ключевыми приоритетами для итальянской внешней политики, и в частности политики безопасности страны.

Основой политических интересов Итальянской Республики в Северной Африке, безусловно, выступают именно энергетические отношения, а ключевым актором в данном контексте на протяжении уже более чем шестидесяти лет выступает итальянский энергетический гигант «Eni». Даже после обострения отношений с Ливией в 1970 г. компания сохранила свои позиции в стране – приоритетной зоне интересов Италии. «Eni» остается единственной иностранной компанией, непрерывно работающей в сфере добычи нефти в Ливии на протяжении периода после революции 2011 г. В настоящее время Северная Африка стала важнейшим регионом для итальянской энергетической безопасности. В то же время страны региона зависят как от Италии в качестве потребителя, так и от итальянских компаний как разработчиков углеводородных месторождений. Примечательно, что даже с началом перебоев поставок из Ливии в 2011 г. в стране не возникло проблем с обеспечением энергоресурсами.

Италия активно содействовала развитию «Средиземноморского диалога 5 + 5» (Сотрудничество Италии, Франции, Испании,

<sup>1</sup> Организация, запрещенная в России.

Португалии, Мальты и пяти стран Магриба). В период обострения конфликтов в арабских странах Итальянская Республика выступала за сохранение баланса между экономической политикой и политикой безопасности и выступала за систему безопасности, основывающуюся на взаимных обязательствах и гарантиях разоружения. Проблемы миграции из стран Северной Африки и Ближнего Востока, с которыми Италия столкнулась уже в последнее десятилетие XX века, также подтолкнули страну способствовать экономическому развитию региона.

В 2019 г. был создан Восточно-Средиземноморский газовый форум, ставший площадкой для обсуждения путей развития регионального газового рынка, в котором Италия не стала участвовать, поскольку принятое на форуме решение о строительстве нового газопровода «EastMed» вступает в конфронтацию с интересами итальянской энергетической компании «Eni».

**Культурное измерение** итальянской средиземноморской политики является важной составляющей в контексте данного направления внешних интересов страны. Итальянские внешнеполитические представительства в странах Северной Африки и Ближнего Востока занимают активную позицию в области развития сотрудничества в сфере культуры. В русле культурной политики осуществляется широкое сотрудничество: итальянские выставки, фестивали, дни культуры, ярмарки проходят повсеместно в крупных городах ряда стран Северной Африки и Ближнего Востока. Расширяются межуниверситетские и образовательные контакты. «Экспансия» итальянской культуры на современном этапе особенно активно проявляется именно в данном регионе в связи с традиционной географической «открытостью» страны.

Большое значение в сфере культурного взаимодействия играет участие Италии в миссиях по защите культурных ценностей в странах региона, а также усилия по осуществлению процесса секьюритизации культурного наследия на международном уровне. Среди культурных инициатив Итальянской Республики следует особо выделить продвижение итальянского языка, свидетельствующее о высокой заинтересованности страны в сохранении влияния и своих исключительных позиций в странах региона. Кроме того, следует выделить программы студенческих обменов, подготовки специалистов-иностранцев, научного сотруд-

ничества как значимый элемент итальянской политики «мягкой силы» в Средиземноморье.

Средиземноморье сегодня представляет собой, с одной стороны, конфликтогенную область, порождающую **угрозы безопасности** Европе и всему миру в контексте роста войн и террористической угрозы, а с другой – является пунктом пересечения транспортных, экономических, человеческих потоков. Экономическая инфраструктура региона составляет значимую часть мировых морских перевозок и экспорта энергоресурсов. Кроме того, Средиземноморье является мостом для Европы в Африку, на Ближний Восток и в Азию. Рост интереса к Средиземноморью со стороны крупных международных акторов – России, Китая, США, Евросоюза – во многом обуславливает современные оценки итальянскими политиками и экспертами собственной деятельности в регионе. Прежде всего, инвестиции со стороны других крупных политических игроков заставляют Италию переосмыслить собственный статус и влияние в Средиземноморье и задуматься над необходимостью сохранения влияния и значимости в регионе. На современном этапе своей средиземноморской политики Итальянская Республика концентрируется на привлечении внимания международной общественности – прежде всего в рамках ООН, Евросоюза, ОБСЕ – к проблемам региона. Осознанным и продуманным явлением во внешнеполитической стратегии Итальянской Республики является привлечение внимания к проблемам Средиземноморья внутри Евросоюза. Как отмечают российские исследователи Е.А. Маслова и Н.В. Ушакова, «Италия должна предпринять меры, направленные на поддержание мира, стабильности и демократии в Средиземноморье. Однако добиться успехов возможно лишь при консолидации ресурсов через проведение общеевропейской средиземноморской политики» [5, с. 112].

В настоящее время проблемы африканского континента и угрозы, исходящие с Ближнего Востока, привлекают внимание итальянской общественности и общественно-политических организаций: так, большое внимание данным вопросам отводится в работе «Фонда всемирного сотрудничества», созданного бывшим итальянским премьер-министром и президентом Еврокомиссии Романо Проди [7]. Относительно сложной ситуации в Си-



рии Проди высказывается за необходимость соглашения между всеми великими державами, которое предшествовало бы началу военных действий против ИГИЛ<sup>1</sup>, соглашения, в котором Россия, по его мнению, должна играть решающую роль [15].

Итальянская Республика осуществляет активную деятельность в сфере обеспечения безопасности в Средиземноморском регионе, участвуя в миротворческих акциях посредством направления военного контингента, подготовки военно-морских судов, авиации, предоставления портов. Страна принимает активное участие в борьбе с финансированием терроризма: так, Италия является сопредседателем Группы по борьбе с финансированием ИГИЛ<sup>2</sup>. Степень участия Италии в акциях, проводимых различными организациями в Средиземноморье, напрямую зависит от внутривнутриполитической обстановки в стране: так, в период коалиционного правительства «Движения Пяти звезд» и «Лиги» министр внутренних дел Маттео Сальвини – ярый противник политики «открытых дверей» для мигрантов, – нарушая все обязательства Италии перед партнерами по Евросоюзу, отказался принимать на итальянской территории очередное судно с мигрантами. Важную роль в данном контексте играет общественное мнение в стране: если еще десять лет назад характеризующаяся открытостью политическая культура Италии способствовала росту участия государства в миротворческих миссиях, то с ростом социальной напряженности в связи с миграционным кризисом итальянская общественность заметно радикализовалась в восприятии чужеродного культурного элемента и вынужденного взаимодействия с его представителями. Большое значение в этом процессе имеет изменение внутривнутриполитической обстановки на уровне политических элит – появление правопопулистских сил, стремящихся заработать политические очки, подогревая недовольство итальянцев сложившейся ситуацией в вопросе о мигрантах.

В настоящее время Италия является участником операции НАТО по обеспечению безопасности на море «Морской страж», направленную на «работу со средиземноморскими заинтересованными сторонами для поддержания осведомленности о морской обстановке, сдерживания терроризма и борьбы с ним,

<sup>1</sup> Организация, запрещенная в России.

<sup>2</sup> Организация, запрещенная в России.

а также повышения потенциала сотрудничества. Задачи операции включают в себя: поддержку осведомленности о морской обстановке, соблюдение свободы судоходства, запретительные операции, морскую борьбу с терроризмом, содействие наращиванию потенциала, противодействие распространению оружия массового уничтожения, защиту критически важной инфраструктуры» [12]. До 2019 г. Италия также участвовала в операции ЕС по спасению мигрантов «София».

Важное место в африканском и ближневосточном векторах средиземноморской политики Итальянской Республики занимает активное участие страны в **мироворческих и гуманитарных акциях**. Так, под эгидой ЕС итальянский контингент действует в миссиях по борьбе с пиратством, оказанию приграничной помощи Ливии и обучению персонала в Сомали. Под эгидой ООН итальянский контингент принимал участие в акциях в Ливане и на Синае. Большинство всех операций за рубежом, однако, проводится Италией именно в Средиземноморском регионе.

Важно отметить, что непрекращающееся даже в период политических потрясений «арабской весны» сотрудничество Италии со средиземноморскими странами в области **миграции** и ужесточение мер по репатриации мигрантов демонстрируют доминирование политических интересов над соблюдением прав человека. Безопасность внешних границ и приграничного контроля, таким образом, становится приоритетом средиземноморской политики Итальянской Республики. Это связано, в том числе, с необходимостью отвечать на рост антииммигрантских настроений внутри страны, который умело используют в своей политической риторике популистские и праворадикальные партии и движения.

Проблема нелегальной миграции, остававшаяся важнейшей для внешней политики Италии в Средиземноморье на протяжении десятилетий, с 2015 г. приобрела угрожающий для страны характер. Итальянская Республика пытается решить этот вопрос как в рамках общей политики ЕС, так и посредством «личных» инициатив. Наряду с операциями у своих берегов по спасению беженцев и отправкой нелегальных мигрантов обратно на родину, Италия принимает активное участие в работе в странах – источниках миграции, работе, направленной на сокращение миграции

онных потоков. Итальянское участие в операциях по противодействию нелегальной миграции (таких, как «Посейдон», «Маре нострум», «Тритон», проводимой агентством Frontex) направлено на решение первой задачи, тогда как заключение соглашений со странами Африки и Ближнего Востока – на решение второй. В 2017 году Италией был создан «Фонд для Африки», деятельность которого направлена на интенсификацию всестороннего сотрудничества и поддержки стран региона Средиземного моря.

Инициативы Италии по урегулированию миграционного кризиса во многом способствовали принятию значимых международных документов – Глобального договора по беженцам [2] и Глобального договора о безопасной, упорядоченной и легальной миграции [1], способствовавших координации усилий представителей международного сообщества в решении данной проблемы.

Примечательно, что с началом пандемии весной 2020 г. в Италии миграционный вопрос повернулся совершенно неожиданным образом: в условиях запрета на въезд в страну остро встал вопрос о необходимых для поддержания сельского хозяйства сезонных рабочих [см. подробнее: 4].

Для отношений Италии со странами Средиземноморья имеет значение и тот факт, что тысячи итальянцев в конце XIX – начале XX вв. жили и работали на территории южного берега Средиземного моря. В данной области даже сложился особый разговорный диалект на основе итальянского языка, ставший языком общения для населявших эти территории людей. В настоящее время, однако, от бывшей культурно-социальной общности почти ничего не осталось. Свою роль здесь сыграли и события Второй мировой войны, и продолжавшийся рост отчуждения в период с момента образования Республики в Италии. Доктрина «Mare Nostrum», по мнению аналитиков [10], не может считаться состоятельной без преодоления этого отчуждения и без восстановления общих интересов итальянцев со своими средиземноморскими соседями. Особое значение в данном контексте имеет традиционная для Италии «проблема Юга» – экономическое, политическое, социальное «отставание» южных регионов страны по сравнению с северными. Интенсификация сотрудничества и взаимодействия в различных областях со странами Средизем-

номорья способна оказать стимулирующее воздействие на эти области. Появившаяся еще в 2001 г. идея создания «смешанных университетов» [6] на базе существующих учебных заведений в странах Европы и Северной Африки, в которых обучались бы студенты из разделенных Средиземным морем государств и в равном количестве преподавали профессора с обеих сторон, не получила своего распространения, однако в настоящее время вновь активно обсуждается в экспертных и политических кругах Италии.

Серьезным затруднением в данном вопросе, однако, остается проблема миграции и рост недовольства жителей Италии потоками мигрантов, хлынувшими в страну. Очевидно, что о быстром процессе сближения со средиземноморскими партнерами в настоящее время – пока не решен ряд правовых, политических, социальных вопросов – говорить не приходится. Прогнозирование динамики миграции и управление ею – серьезная проблема для Италии и Европейского союза в целом, а также для многих отдельных субъектов, которые предоставляют ресурсы и помощь мигрантам. Очевидно, что необходимо более глубокое понимание этого явления, чтобы разработать инструменты для тех, кто определяет политику в данном направлении.

Необходимо отметить, что усилия по решению проблем миграции в регионе – принципиальная для Итальянской Республики задача – приносят свои плоды в контексте укрепления позиций страны на международной арене. Так, возобновление сотрудничества в сфере контроля за миграционными потоками с Ливией «значительно повысило авторитет и престиж Италии как поборницы решения миграционной проблемы Евросоюза» [3, с. 19].

Рассмотрение отношений Итальянской Республики с ключевыми партнерами в Средиземноморском регионе заслуживает отдельного исследования и останется за рамками данной статьи.

### ***Заключение***

Для Итальянской Республики Средиземноморье остается зоной особой ответственности и повышенного интереса, и целью страны является не только сохранение присутствия в регионе, но и укрепление своих позиций, достижение роли лидера в региональных вопросах. Важное значение эта внешнеполитиче-

ская установка имеет в контексте других приоритетов политики Италии на внешней арене: закрепление за собой роли лидера в Средиземноморском регионе объективно упрочит положение страны внутри ЕС и повысит ее статус как в европейском, так и в атлантическом формате взаимодействия. Фактически можно говорить о том, что среди всех внешнеполитических приоритетов Италии именно средиземноморское направление имеет для страны главное значение. Важно подчеркнуть, что, не являясь крупным политическим или экономическим актором на мировой арене, Итальянская Республика тем не менее обладает даже бóльшим потенциалом в Средиземноморье, чем такие гиганты, как Россия, США или Китай, за счет исторических и географических условий.

Во внешней политике Итальянской Республики средиземноморский вектор и отношения с отдельными географически включенными в регион странами Северной Африки и Ближнего Востока являются приоритетом национальных интересов. Это обусловлено местоположением Италии на карте региона, ее энергетическими интересами и отчасти наследием колониального прошлого страны. Характер итальянской политики в отношении всех стран Средиземноморья можно определить как «добрососедские отношения». Главным объектом итальянских интересов на протяжении долгого времени остается Ливия. Основными направлениями итальянской политики являются экономическое, энергетическое, гуманитарное и культурное сотрудничество, а также сфера обеспечения безопасности и контроль за миграционными потоками.

Среди постоянных партнеров Италии в сфере решения острых международных проблем выделяются более «стабильные» во внутривнутриполитическом плане страны региона. Важным фактором стабильности в Средиземноморье выступает ситуация в Ливии, и Италия, как одна из наиболее заинтересованных в стабилизации региона стран, последовательно выступает за скорейшее разрешение ливийского кризиса.

Следует отметить, что Итальянская Республика все же не имеет достаточных стратегических ресурсов для полностью самостоятельной политики в Средиземноморье, что обуславливает ее встраивание в систему многополярных отношений под эгидой

ЕС и НАТО. При этом Италия сохраняет независимую позицию и собственную точку зрения по всем острым вопросам средиземноморской, африканской и ближневосточной политики, что объективно способствует укреплению позиций страны в системе международных отношений.

### Литература

1. Глобальный договор о безопасной, упорядоченной и легальной миграции от 13 июля 2018 г.// Refugees and migrants. UN. – URL: [https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180713\\_agreed\\_outcome\\_global\\_compact\\_for\\_migration.pdf](https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180713_agreed_outcome_global_compact_for_migration.pdf) (дата обращения: 21.04.2021)
2. Глобальный договор по беженцам УВКБ ООН// The UN Refugee Agency. – URL: <https://www.unhcr.org/ph/the-global-compact-on-refugees> (дата обращения: 21.04.2021)
3. Данилов В.В. Проблема нелегальной миграции в средиземноморской политике Италии// Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Всеобщая история. – 2020. – № 1 (12). – С. 17–27.
4. *Маслова Е.А., Савино Дж.* Пандемия по-итальянски: стресс-тест для политической системы// Современная Европа. – 2020. – № 4. – С. 37–49.
5. *Маслова Е.А., Ушакова Н.В.* Средиземноморская политика Италии (начало)// Вестник Брянского государственного университета. – 2018. – № 1 (35). – С. 111–116.
6. Da focolaio di scontri a incrocio di conoscenze accademiche// Fondazione per la Collaborazione tra i Popoli. – URL: <http://www.fondazionepopoli.org/?p=3393> (дата обращения: 25.04.2021)
7. Fondazione// Fondazione per la Collaborazione tra i Popoli. – URL: <http://www.fondazionepopoli.org/?paged=4&lang=en> (дата обращения: 22.04.2021)
8. Gentiloni: “Africa and the Mediterranean are our national interest”// Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale. – URL: [http://www.esteri.it/mae/en/sala stampa/archivionotizie/approfondimenti/2016/05/gentiloni-africa-e-mediterraneo\\_0.html](http://www.esteri.it/mae/en/sala stampa/archivionotizie/approfondimenti/2016/05/gentiloni-africa-e-mediterraneo_0.html) (дата обращения: 21.04.2021)
9. Italian strategy in the Mediterranean: stabilizing the crises and building a positive agenda for the region// Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale. – URL: <https://www.esteri.it/mae/resource/doc/2017/11/rapporto-med-maeci-2017-eng.pdf> (дата обращения: 23.04.2021)
10. Le università fra le sponde del Mediterraneo che servono all'Europa// Romano Prodi. – URL: [http://www.romanoprodi.it/articoli/le-universita-fra-le-sponde-del-mediterraneo-che-servono-alleuropa\\_17210.html](http://www.romanoprodi.it/articoli/le-universita-fra-le-sponde-del-mediterraneo-che-servono-alleuropa_17210.html) (дата обращения: 25.04.2021)
11. Mediterraneo e Medio Oriente// Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale. – URL: [http://www.esteri.it/mae/it/politica\\_estera/aree\\_geografiche/mediterr\\_mo](http://www.esteri.it/mae/it/politica_estera/aree_geografiche/mediterr_mo) (дата обращения: 20.04.2021)
12. Operation Sea Gyardian// NATO. – URL: <https://mc.nato.int/missions/operation-sea-guardian> (дата обращения: 25.04.2021)
13. Rome MED – Mediterranean Dialogues 2020// Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale. – URL: [https://www.esteri.it/mae/en/politica\\_estera/aree\\_geografiche/mediterr\\_mo/rome-med-mediterranean-dialogues-2020.html](https://www.esteri.it/mae/en/politica_estera/aree_geografiche/mediterr_mo/rome-med-mediterranean-dialogues-2020.html) (дата обращения: 21.04.2021)
14. Tunisia and the NATO-EU Partnerships// Italian Atlantic Committee. – URL: <http://www.comitatoatlantico.it/en/studi/tunisia-and-the-nato-eu-partnerships/> (дата обращения: 22.04.2021)
15. Un accordo politico fra tutte le grandi potenze deve precedere l'azione militare contro l'ISIS// Fondazione per la Collaborazione tra i Popoli. – URL: <http://www.fondazionepopoli.org/?p=2588> (дата обращения: 25.04.2021)
16. Views from Italy: North Africa's Stalemate// ISPI (Italian Institute for International Political Studies). – URL: <http://www.ispionline.it/en/pubblicazione/views-italy-north-africas-stalemate-15223> (дата обращения: 25.04.2021)

**Доброва Ольга Андреевна,**

аспирантка,

Дипломатическая академия МИД России, Москва.

**Olga A. Dobrova,**

Ph.D. student,

Diplomatic Academy of the Russian Foreign Ministry, Moscow.

E-mail: olga\_marmya@mail.ru

## **ЭКОНОМИЧЕСКАЯ МИГРАЦИЯ БОЛГАР И ЕЕ ВЛИЯНИЕ НА ДЕМОГРАФИЧЕСКУЮ СИТУАЦИЮ В СТРАНЕ**

### **ECONOMIC MIGRATION OF BULGARIANS AND ITS INFLUENCE ON THE DEMOGRAPHIC SITUATION IN THE COUNTRY**

**Аннотация:** тринадцать лет спустя после вступления Болгарии в ЕС разница в уровнях развития «старых» и «новых» членов Евросоюза по-прежнему сохраняется. Неустойчивость экономики Болгарии, ее сильная зависимость от финансирования ЕС влияют на жизнь граждан и приводят к экономической миграции болгар в другие страны Евросоюза. В статье рассматривается проблема экономической эмиграции болгарских граждан. Проанализированы состояние и основные проблемы экономики Болгарии, в том числе факторы, оказывающее негативное влияние на социально-экономическую сферу, которые приводят к бедности и большому оттоку населения за рубеж в поисках лучшей жизни. Выявлены основные тенденции экономической миграции болгар, и прослеживается их влияние на демографию страны.

**Ключевые слова:** миграция, экономическая миграция, демографическая катастрофа Болгарии, безработица, цыганизация

**Abstract:** thirteen years later, the difference in the levels of “old” and “new” members in the EU still persists. The instability of the Bulgarian economy and its heavy dependence on EU funding affect the lives of citizens and lead to the economic migration of Bulgarians to other EU countries. The article deals with the problem of economic emigration of Bulgarian citizens. The state and main problems of the Bulgarian economy are analyzed. The factors that have a negative impact on the socio-economic sphere, which lead to poverty and a large outflow of the population abroad in search of a better life, are identified. The main trends of economic migration of Bulgarians are revealed and their influence on the demography of the country is traced.

**Key words:** migration, economic migration, demographic catastrophe of Bulgaria, unemployment, Romanization.

Современная мировая система характеризуется все более интенсивным развитием миграционных процессов. Глобализация создает условия для свободного перемещения товаров,

капиталов, услуг и рабочей силы между отдельными странами мира. Эти принципы лежат в основе европейской интеграции. Как правило (исключая ситуации форс-мажора, такие, как пандемия COVID-19), граждане государств – членов ЕС имеют возможность перемещаться в поисках работы и лучших условий жизни по всему пространству Европейского союза. В целом, способствуя экономическому росту, миграция, вместе с тем, далеко не всегда и не во всех странах-участницах ЕС приводит к одинаковым положительным результатам. Наименее развитые в экономическом отношении государства-члены в отдельные периоды своего развития сталкиваются с серьезными проблемами, вызванными оттоком граждан в другие, более благополучные страны.

Рассмотрим эти процессы на примере Болгарии, в 2007 г. ставшей полноправной участницей ЕС. Проблема экономической миграции остается для Болгарии актуальной на протяжении многих лет, о чем, в частности, свидетельствуют многочисленные публикации болгарских экспертов. Их анализ позволяет выявить причины экономической эмиграции болгарского населения, а также рассмотреть ее воздействие на демографию страны.

### ***Специфика социально-экономической ситуации в Болгарии***

По мнению болгарских экспертов Института «Отворено общество» Г. Ангелова и М. Лесенски, основной причиной миграции является низкий уровень жизни в Болгарии, вызванный негативными явлениями в социальной сфере и экономике страны [1]. На момент вступления в Евросоюз страна не соответствовала шести критериям членства, в том числе в судебной сфере, в области борьбы с коррупцией и организованной преступностью. В результате Болгария была принята в Европейский союз на особых условиях: с сохранением жесткого контроля со стороны Европейской комиссии (ЕК). ЕК ежегодно проводит мониторинговые исследования, проверяя выполнение своих требований.

В первое время евроинтеграция Болгарии имела ярко выраженный положительный эффект с точки зрения темпов экономического роста и социально-экономического развития. Подготовка к вступлению в ЕС стимулировала проведение экономических реформ, в результате которых Болгария смогла улучшить свои



макроэкономические показатели. Как подчеркивает российский исследователь Е.В. Шумицкая, «в 2003–2007 гг. в стране стремительно развивался производственный сектор, уровень безработицы был значительно снижен, заработная плата повысилась в 2,5 раза по сравнению с 1992 г. Главным экономическим достижением стала сбалансированность госбюджета» [24, с. 6]. Тем не менее сравнительно высокие темпы развития экономики Болгарии не позволяли сократить существенное отставание от «старых» членов Евросоюза. Кроме того, мировой финансовый кризис 2009 г. не мог не оказать негативного влияния на экономику страны. Сокращение социальных выплат гражданам привело к обнищанию населения. Помимо этого, выдвинутые ЕС требования по прекращению работы двух энергоблоков АЭС «Козлодуй», построенной Россией, и созданию солнечных электростанций привели к резкому увеличению цен на электроэнергию. Следствием этого стали массовые акции протеста граждан и возросшее число самоубийств. Так, в январе 2013 г. в Болгарии было официально зарегистрировано шесть случаев публичного самоожжения [24, с. 9].

Важным фактом стало обострение в результате кризиса многих проблем, которые не были решены до вступления в ЕС. Выделяются три наиболее значимые проблемы болгарской экономики: низкая конкурентоспособность, проблема инвестиционного дефицита и сильная финансовая, структурная и экспортная зависимость от ЕС.

Высокий уровень коррупции в Болгарии не позволяет на протяжении всего членства в ЕС решить главные проблемы экономики. Как отмечают Е.В. Шумицкая и П.С. Соколова, «мониторинговые доклады ЕК по механизму сотрудничества и проверки мер, принятых в Болгарии в области судебной реформы, борьбы с коррупцией и организованной преступностью, каждый год констатируют проблемы в судебной власти, администрации и прокуратуре. В докладах регулярно отмечаются малозначимые улучшения в данных отраслях и низкая эффективность исполнения законов. Кроме того, указывается, что в Болгарии отсутствует готовность властей решать эти проблемы» [25, с. 47]. Претензии со стороны ЕС по поводу недоработок Европейских стандартов привели к тому, что Болгария осталась без необхо-

димого финансирования, которое было необходимо для выхода страны из кризиса и улучшения жизни граждан. Финансовая помощь со стороны Евросоюза не в полной мере поддержала экономику в кризисный период, и правительство страны было вынуждено обратиться к мировым кредитным организациям, что привело к увеличению государственного долга [24, с.12].

Таким образом, можно сделать вывод, что несмотря на ускоренные темпы экономических реформ, предпринятых правительством страны после интеграции в ЕС, низкая конкурентоспособность и сильная зависимость от ЕС, а также высокий уровень коррупции не позволяют болгарской экономике достичь высоких европейских стандартов.

Неустойчивость экономики Болгарии приводит к бедности населения. По мнению генерального директора аналитического департамента «Alpari Research & Analysis» Роберто д'Амброзио, «ситуация с бедностью не улучшается, поскольку рост доходов сказывается лишь на небольшой части болгарского населения. На этом фоне неравенство продолжает расти и на долю испытывающих большие экономические трудности приходится около 40% граждан» [19]. Так, несмотря на тринадцатилетнее членство в ЕС, минимальная заработная плата в Болгарии – самая низкая в Евросоюзе и более, чем наполовину, ниже, чем в странах Вышеградской группы и Балтии. Согласно болгарскому изданию «Труд», в 2016 г. 36% болгар считали, что они живут в нищете. Около 70% болгарских пенсионеров имели доход ниже прожиточного уровня» [4]. В Болгарии сохраняется региональная разница в уровне средних зарплат, хотя с 2020 г. отмечается повышение заработной платы [15]. По заявлению бывшего мьер-министра Б. Борисова, правительством были приложены огромные усилия для выполнения всех обязательств по повышению доходов в стране и из-за пандемии семьям с учащимися с первого по восьмой классы будет выплачиваться социальная помощь в размере 300 левов в течение всего 2021 г. С 1 января 2021 г. минимальная зарплата составила 650 левов (332 евро), а минимальная пенсия – 300 левов (примерно 154 евро) [20]. По данным Национального статистического института Болгарии, за март 2020 г. средняя заработная плата составила 1321 лев (примерно 680 евро) в месяц, что выше на 0,3% по сравнению

с 2019 г., но по-прежнему это самая низкая зарплата среди остальных стран ЕС [15].

Данные Национального статистического института Болгарии за третий квартал 2019 г. показывают, что безработица в Болгарии составила 4,8%, что ниже среднеевропейского уровня на 2,9%. Странами с показателями самой высокой безработицы являются Греция (21,7%), Испания (17,1%), Италия (11,1%) и Кипр (10,8%) [27]. Однако примерно 330–560 тыс. болгар работают именно в этих странах. Объяснить подобную ситуацию может тот факт, что занятость на рынке труда в Болгарии не гарантирует безбедного существования. Низкий уровень жизни населения Болгарии сохраняется в течение всего периода членства в Евросоюзе.

Согласно рейтингу стран Европы за 2019 г. по расходам семей на продукты питания, граждане Болгарии тратят на продовольственные товары 36,5% от своего дохода. В странах с благополучной экономической ситуацией расходы на питание составляют не больше 15% (Люксембург – 8,4%, Великобритания – 10,6%, Австрия – 11,8%, Германия – 12,2%, Франция – 13,3%, Испания – 14,1%) [21].

Вступление в ЕС позволило болгарской молодежи обучаться в вузах стран – членов Союза на льготных условиях. Все больше болгарской молодежи проходит обучение в вузах таких стран, как Великобритания, Германия, Австрия, Нидерланды. Согласно данным ЮНЕСКО, Болгария является вторым на Балканах и третьим в Европе государством по «экспорту» студентов за рубеж.

В 2018 году более 90% болгарских студентов за рубежом учились в европейских вузах [2]. Однако за период 2004–2020 гг. отмечается снижение количества болгарских студентов в Германии. Согласно данным немецкой статистической службы, в 2005 году было зарегистрировано 12 848 болгарских студентов. В 2019–2020 гг. – лишь 6 568 человек [7]. С 2017 по 2020 г. отмечается рост болгарских студентов в Нидерландах [13].

Таким образом, интеграция Болгарии в ЕС оказала неоднозначное влияние на экономику страны. Перечисленные выше проблемы сохраняются на протяжении всего членства в ЕС. С одной стороны, вступление в ЕС не оправдало ожидания граждан по улучшению жизни. С другой стороны, членство в Евросоюзе

стимулировало правительство модернизировать экономическую сферу страны. Можно предположить, что отсутствие подобной мотивации могло привести к еще более низкому уровню жизни болгар. Экономический рост не гарантирует повышения качества жизни болгарских граждан. Проводимая правительством Б. Борисова политика европейского развития страны не способствовала улучшению качества жизни ее граждан. Хотя, по официальным данным, уровень безработицы является самым низким среди стран-членов, бедность вынуждает граждан искать лучшей жизни в других странах ЕС.

### ***Современные тенденции развития болгарской эмиграции***

По данным доклада «Тенденции болгарской миграции» старшего экономиста Института Открытого общества (Институт «Отворено общество» – *болг.*) Георги Ангелова, общее количество болгар, рожденных в Болгарии и живущих за границей, составляет 1,1 млн чел. Из них 600–700 тыс. покинули Болгарию по экономическим причинам [1]. За период 2017–2019 гг. население страны сократилось на 98552 чел. [14]. В докладе Г. Ангелова также отмечается, что членство в ЕС дало возможность болгарским гражданам на легальных условиях получить высокооплачиваемую работу. Режим свободного перемещения и полный доступ на трудовой рынок Евросоюза дают болгарам некоторые преимущества. С апреля 2001 г. между Болгарией и странами ЕС был установлен безвизовый режим. С 2014 г. болгарским гражданам разрешено перемещаться во все страны ЕС, используя лишь ID-карту.

Покинувшие страну граждане живут в основном в странах ЕС, Турции и США [1]. По данным доклада Национального статистического института Болгарии, в 2019 г. количество эмигрировавших болгар увеличилось до 39941 человека [14]. В 2017 г. количество эмигрантов составило 32 тыс. болгар в возрасте от 20 до 39 лет [6]. Из них 22% эмигрировали в Германию. За последние четырнадцать лет в Германии зарегистрирован устойчивый прирост болгарских мигрантов. Ежегодно в Германию выезжают 25–45 тыс. болгар. Если в 2005 г. в Германии проживало 39 тыс. болгарских граждан, то в 2019 г. – около 360 тыс. [26]. При этом мигрантами становятся квалифицированные кадры, которые вы-

бирают лучшие условия и более высокую оплату труда за пределами страны, тогда как многие отрасли здравоохранения, научной сферы Болгарии остро нуждаются в развитии и испытывают растущий дефицит квалифицированных работников.

По сообщениям болгарской газеты «Сега», в январе 2014 г. в Болгарии отмечался кризис врачебных кадров, вызванный массовой эмиграцией выпускников местных медицинских вузов. По информации Союза болгарских врачей (СБВ), за период 2008–2013 гг. за границу уехали 1200 медиков, 50% которых находились в наиболее благоприятном для работы возрасте – от 30 до 50 лет. Согласно анализу СБВ, более половины медиков были недовольны состоянием системы здравоохранения и невозможностью профессиональной самореализации, 35% уезжают на поиски более высокой заработной платы, 8% – по семейным обстоятельствам [5].

Кроме того, отток квалифицированных кадров из страны вызывает опасения, что в дальнейшем  $\frac{1}{4}$  рынка труда страны может быть занята гражданами цыганского происхождения. Стоит отметить, что вторым этническим меньшинством в Болгарии являются ромы (цыгане). Некоторые болгарские исследователи отмечают, что в стране происходят процессы «цыганизации» и «отуречивания» [10]. Болгарские этнологи отмечают, что первые ромы пришли в страну в XI–XII веках во времена Византии. Самое крупное заселение цыганами произошло в период османского владычества, когда Османская империя массово заселяла ими Болгарию [17]. В Евросоюзе Болгария и Румыния считаются лидерами по количеству цыган. Согласно статистическим данным в 2011 г. ромов в стране насчитывалось 320 761, что составляет 4,9% всего населения Болгарии. В Румынии в 2002 г. насчитывалось 535 140 человек, относящих себя к цыганам. По неофициальным данным, цифра может быть в пределах 700 тыс. – 2,5 млн человек. По официальным данным за 2010–2011 гг., во Франции численность цыган составляет около 20 тыс. человек и утверждается, что все они прибыли из Румынии и Болгарии [17]. По данным на 2020 г., цыганское меньшинство в Болгарии составляет 12% всего населения. За тридцатилетний период их количество увеличилось до 1 млн человек [10]. Ввиду эмиграции квалифицированных кадров из страны подобная тенденция вызывает опа-

сения, так как половина цыган в Болгарии неграмотна и не может полноценно заменить покинувшие страну квалифицированные кадры. Согласно данным, выпускники с высшим образованием цыганского происхождения составляют лишь половину процента, со средним и базовым образованием – 10 и 40% [10]. Кроме того, процессы интеграции в болгарское общество находятся на очень низком уровне. Среди цыганского меньшинства отмечается нежелание изучать болгарский язык и посещать болгарские школы. Важно отметить, что значительная часть цыган в Болгарии приняла ислам, что вызывает недовольство управославного населения страны и приводит к межэтническим конфликтам. Так, 2011 г. в Болгарии проходили массовые антицыганские волнения.

Необходимо отметить, что за последние несколько лет наблюдаются изменения в статистике внешней миграции Болгарии, так как болгары постепенно начинают возвращаться на родину. За 2016 г. количество покидающих страну составило 25 тыс. человек; обратный поток в страну составил 21 тыс. человек. Таким образом, чистая миграция составляет 4 тыс. человек в год [11]. Данные цифры показывают, что начался процесс обратной миграции. Его темпы могли бы увеличиться при наличии большего экономического роста, повышения уровня занятости и уменьшения различий в доходах и стандартах жизни между Болгарией и странами Западной Европы. Подобные примеры уже существуют в таких новых странах-членах ЕС, как Эстония, где в 2016–2017 гг. показатели чистой миграции были отрицательные, что подразумевает превышение количества прибывающих в страну над количеством покидающих ее.

Эпидемия коронавируса 2020 г. оказала серьезное воздействие на весь мир. В первую очередь изменения коснулись социальной сферы. Пандемия стала причиной закрытия границ государств, а также «притормозила» глобализацию, усугубив национализм и вновь временно разграничив европейское пространство. В результате болгары, которые учились или работали за пределами страны, были вынуждены вернуться на родину. По данным доклада Европейского совета внешней политики (ECFR), к концу мая 2020 г. в Болгарию вернулись 121 тыс. болгар. В докладе говорится, что, согласно онлайн-опросу, 46% болгар приехали на родину в связи с «желанием находиться

с близкими», 32% болгар – из-за потери работы за пределами страны» [16]. Однако лишь 10% опрошенных решили остаться работать в Болгарии после пандемии, 25% не приняли окончательного решения. Большая часть приехавших в связи с пандемией на родину болгар планирует вернуться на работу в страны ЕС после окончания пандемии. Некоторые предпочли найти работу в Болгарии, имея диплом, полученный в университетах Западной Европы. Свой выбор они объясняют повышением уровня конкуренции на рынке труда других стран Евросоюза из-за пандемии. В свою очередь, владение несколькими европейскими языками дает болгарам возможность развивать карьеру в своей стране.

### ***Особенности демографической ситуации в Болгарии***

Одним из самых негативных последствий трудовой миграции является возникновение необратимых демографических потерь для страны, откуда выезжает население. В течение последних 30 лет демографическая ситуация в Болгарии является предметом публичных дискуссий. Естественный прирост там – самый низкий в ЕС (5,6 промилле). Кроме того, страна имеет уровень рождаемости ниже среднего по ЕС, тогда как уровень смертности – выше среднего [8]. Большинство исследователей характеризуют демографическую ситуацию в Болгарии как катастрофическую. Как отмечает болгарский академик, директор Демографического института Болгарии Петр Иванов, «Болгария является чемпионом по сокращению и исчезновению населения. В мировом рейтинге Болгария находится на первом месте по смертности – 15,5 промилле» [22].

Кроме того, к 2050 г. прогнозируется уменьшение населения Болгарии на 30%, а у 55% новорожденных в Болгарии болгарский язык не будет родным [22].

По данным 2018–2019 гг., население Болгарии составило 7 млн человек. Отрицательный прирост отмечается в Болгарии с 1990 г., и, по данным на 2017 г., в среднем население Болгарии сокращается на 30–45 тыс. человек в год [14]. Демографическая ситуация в сельской местности остается критической. В северо-западных регионах страны наблюдается почти полное опустение. Демографическая ситуация в сельской местности остается кри-

тической. Так, в 2019 на северо-западе Болгарии, «в селе Рабово проживало 250 человек, что в два раза меньше, чем тридцать лет назад» [18].

Приведенные выше факты говорят о том, что Болгария находится в крайне сложной демографической ситуации. В стране отмечается самый высокий не только в Европе, но и в мире уровень старения населения. Однако авторы доклада «Хоризонт 2030. Демографски тенденции в България» (болг.) упоминают о так называемом демографическом парадоксе. По их мнению, проблемы демографического старения населения Болгарии нет, а причина преобладания граждан пенсионного возраста кроется в резком вертикальном демографическом дисбалансе, то есть превышении численности пенсионеров над численностью молодых людей в возрасте от 19 до 29 лет. Из-за постоянной эмиграции образованного и квалифицированного населения в возрасте от 18 до 50 лет наблюдается понижение коэффициента демографического замещения. Подобная тенденция сохраняется на протяжении многих лет. Так, в 2001 г. каждые 100 человек, выходящие из трудоспособного возраста, были замещены 124 молодыми людьми. В 2012 г. количество замещающих молодых людей сократилось до 74 человек [3]. Таким образом, сложилась парадоксальная ситуация: с одной стороны, речь не идет о естественном старении населения, так как на болгарский рынок труда регулярно вбрасывается все еще довольно много молодых людей трудоспособного возраста. С другой стороны, нельзя не учитывать то, что большая часть болгарской молодежи находится «на заработках», за пределами страны и этот фактор влияет на общие демографические показатели. Кроме того, остается открытым вопрос о возможном возвращении болгар на родину, так как, если рассматривать отсутствие проблемы демографического старения, то необходимо иметь уверенность в том, что эмигрировавшие граждане Болгарии вернутся на родину. Отсутствие подобных гарантий позволяет сделать вывод о стремительном старении населения Болгарии, хотя этот процесс и носит относительный характер. Чтобы преодолеть демографическую катастрофу, повысить рождаемость и преодолеть сложившийся дисбаланс, правительству Болгарии необходимо создать благоприятные экономические и социальные условия для молодого населения



страны. Так, согласно опросу голосовавших на парламентских выборах в апреле 2021 г. избиратели отметили, что «перемены для молодых людей означают отсутствие желания покинуть страну» [12]. Также было отмечено, что «болгарская экономика нуждается в развитии, необходима также поддержка молодых людей, которые хотят вернуться на родину» [12].

Характеризуя последствия демографических процессов в Болгарии после ее евроинтеграции, необходимо выделить проблему болгарской национальной идентичности, а также возможный рост угрозы безопасности страны. Со временем эти вызовы могут усилиться вследствие стремительно развивающейся депопуляции. Свободные от населения территории привлекают к себе представителей других этнических групп, преимущественно цыган, турок, жителей соседних государств. Согласно долгосрочным прогнозам Центра демографической политики, к 2030 г. на территории Болгарии будут проживать около 3,5 млн цыган, 1,2 млн турок, а болгар – около 1 млн человек, притом к 2050 г. население страны составит 6 млн, а к 2050 г. его половину будут составлять пенсионеры [23]. Таким образом, болгары на территории Болгарии будут этническим меньшинством среди остального населения страны. Существует опасность того, что территориальное и языковое замещение болгарского этноса окажет негативное воздействие на культуру страны. Сохранение подобных неутешительных демографических тенденций может привести к постепенному исчезновению коренного населения Болгарии. Стоит также отметить, что среди соседних балканских стран наиболее распространенной религией является ислам. Демографическая катастрофа Болгарии может стать причиной быстрой исламизации ее населения. На этом фоне амбициозная политика Турции в регионе при данных демографических условиях может угрожать даже территориальной целостности Болгарии.

Подводя итог вышесказанному, можно отметить, что основной причиной трудовой эмиграции болгарского населения является неустойчивая экономическая ситуация, из-за которой в Болгарии сохраняется самый низкий среди стран ЕС уровень заработной платы и другие социально-экономические проблемы. Молодые квалифицированные кадры Болгарии вынуждены искать работу в странах Западной Европы. Выезд на регулярной основе

из страны активного трудоспособного населения привел к демографическому дисбалансу в Болгарии. Отмечаются негативные тенденции в демографии, а именно снижение уровня рождаемости, повышение уровня смертности и старение населения. Существующая ситуация так близка к критической, что может вызвать тревогу по поводу дальнейших перспектив самого существования Болгарии как государства и сохранения болгарского этноса. Пандемия коронавируса способствовала снижению уровня эмиграции в 2020 г., однако данный факт не означает радикального улучшения демографической ситуации. Наблюдаемая тенденция обратной миграции болгар на родину дает определенные надежды на постепенные перемены к лучшему при условии реализации государством необходимых мер поддержки социальной сферы, в том числе направленных на развитие системы здравоохранения, обеспечения доступности и качества образования, стимулирования социальными выплатами молодых семей.

### Литература

1. Ангелов Г. 10 години в ЕС. Тенденции в Българската миграция // Институт «Отворено общество». – URL: [https://osis.bg/wpcontent/uploads/2018/04/MigrationTrendsBulgaria\\_10YearEU\\_EuPI\\_Oct\\_2017\\_BG.pdf](https://osis.bg/wpcontent/uploads/2018/04/MigrationTrendsBulgaria_10YearEU_EuPI_Oct_2017_BG.pdf) ( дата обращения: 22.02.2019.)
2. Более 90% болгарских студентов за рубежом учатся в европейских вузах // Информационный портал «Новости Болгарии». – URL: <http://bgnews.bulgar-rus.ru/bolee-90-bolgarskix-studentov-za-rubezhom-uchatsya-v-evropejskix-vuzax/> ( дата обращения: 10.03.2020)
3. Болгария актуализировала свою демографическую стратегию // Информационный портал «В Болгарии онлайн». – URL: <https://in-bulgaria.online/obshchestvo/Bolgariya-aktualizirovala-svoyu-demograficheskuyu-strategiyu> ( дата обращения 10.02.2021)
4. Более трети граждан Болгарии живут в лишениях и нищете // Информационный портал «Бургас». – URL: <http://bourgas.ru/bolee-treti-grazhdan-bolgarii-zhivut-v-lisheniyah-i-nishhete/> ( дата обращения: 20.04.2019)
5. Бончева Ю. По качество на живот България е по-близо до Албания, отколкото до ЕС // Информационный портал «Сега». – URL: <http://www.segabg.com/article.php?id=698986> ( дата обращения 3.09.2019)
6. Болгария с най-нисък естествен прираст в Европа през 2017 г. // Информационный портал «Баррикада». – URL: <https://baricada.org/2018/07/10/prirast-> ( дата обращения 04.03.2020)
7. Българските студенти в Германия намаляват с всяка изминала година // Информационный портал «Money.bg» – URL: <https://money.bg/charts/balgarskite-studenti-v-germaniya-namalyavat-s-vsyaka-izminala-godina.html>
8. Демографската катастрофа в България – заплаха за националната сигурност вярно ли е? // Информационный портал «Дума». – URL: <https://duma.bg/demografskata-katastrofa-e-zaplaha-za-natsionalnata-sigurnost-vyarno-lin172166?go=news&p=list&ategoryId=46> ( дата обращения 19.03.2021)
9. Демографски срив: В България е по-тежко, отколкото в Босна // Информационный портал «DW». – URL: <https://www.dw.com/bg/демографски-срив-в-българия-е-по-тежко-отколкото-в-босна/a-54686414> ( дата обращения 23.03.2021)

10. И след 30 години ромите ще раждат рано и ще живеят по-кратко// Информационный портал «DW». – URL: <https://www.dw.com/bg/и-след-30-години-ромите-ще-раждат-рано-и-ще-живеят-по-кратко/a-55345215> (дата обращения 20.04.2021)
11. Колко са българите в чужбина и къде са те?// Информационный портал «Money.bg» – URL:<https://money.bg/macro/kolko-sa-balgarite-v-chuzhbina-i-kade-sa-te.html> (дата обращения 20.02.2021)
12. Молодые болгары и выборы// Информационный портал «БНР». –URL:<https://bnr.bg/ru/post/101444975/molodie-bolgari-i-vibori> (дата обращения 19.04.2021)
13. Много българи искат да учат в чужбина: какво, къде и при какви условия// Информационный портал «Dir.bg». – URL: <https://dnes.dir.bg/obshtestvo/mnogo-balgari-iskat-da-uchat-v-chuzhbina-kakvo-kade-i-pri-kakvi-usloviya> (дата обращения: 16.05.2020)
14. Население и демографски процеси през 2019 г.// Национальный статистический институт Республики Болгарии. – URL: [https://www.nsi.bg/sites/default/files/files/pressreleases/Population2019\\_XE8MEZL.pdf](https://www.nsi.bg/sites/default/files/files/pressreleases/Population2019_XE8MEZL.pdf) (дата обращения 12.02.2021)
15. Наети лица и средна брутна работна плата през първото тримесечие на 2020 година// Доклад Национального статистического института Болгарии. – URL: [https://www.nsi.bg/sites/default/files/files/pressreleases/EmplsSalary2020q1\\_D9ETBN4.pdf](https://www.nsi.bg/sites/default/files/files/pressreleases/EmplsSalary2020q1_D9ETBN4.pdf) (дата обращения 20.03.2021)
16. Неочакван подарък за България: десетки хиляди българи се прибраха// Информационный порта DW. – URL: <https://www.dw.com/bg/неочакван-подарък-за-българия-десетки-хиляди-българи-се-прибраха/a-55977243> (дата обращения 15.03.2021)
17. Откуда в Болгарию пришли цыгане?//Информационный портал «Болгария сегодня». – URL: <http://bulgaria-today.ru/news/people/otkuda-v-bolgariyu-prishli-tsygane.html> (дата обращения: 20.04.2021)
18. Опустевшие деревни Болгарии// Информационный портал «Euronews». – URL: <https://ru.euronews.com/2019/05/03/roadtrip-to-europe-empty-villages-of-bulgaria> (дата обращения 20.03.2021)
19. Почему Болгария не может войти в еврозону и отказывается от участия в Евровидении-2019// Информационный портал «Рамблер». – URL: <https://news.rambler.ru/world/41090388-pochemu-bolgariya-ne-mozhet-voyti-v-evrozonu-i-otkazyvaetsya-ot-uchastiya-v-evrovidenii-2019/>
20. Примиерът Борисов: Положихме огромни усилия, за да изпълним всеки поет ангажимент за повишаване на доходите// Официальный сайт правительства Болгарии. – URL: <https://government.bg/bg/prestentar/novini/premierat-borisov-polozhihme-ogromni-usiliya-za-da-izpalnim-vseki-poet-angazhiment-za-povishavane-na-dohodite> (дата обращения 24.03.2021)
21. Расходы семей на еду в странах Европы – рейтинг 2019// Информационный порта РИА. – URL: <https://riarating.ru/infografika/20191217/630147021.html> (дата обращения 20.04.2021)
22. Тъжна прогноза: българите с 30% по-малко през 2050// Информационный портал «БНТ». – URL: <https://bnt.bg/bg/a/tazhna-prognoza-balgarite-s-30-po-malko-prez-2050> (дата обращения 30.03.2021)
23. Хоризонт 2030. Демографски тенденции в България. Бърдаров Г., Илиева Н.// Доклад статистического института Болгарии. – URL: <http://library.fes.de/pdf-files/bueiros/sofia/14730.pdf> (дата обращения: 30.03.2021)
24. *Шумицкая Е.В.* Болгария и Румыния: 10 лет в ЕС. – М.: ИМЭМО РАН, 2018. – 96 с.
25. *Шумицкая Е.В., Соколова П.С.* Приоритеты национальной безопасности «новых» стран-членов ЕС// *Мировая экономика и международные отношения.* – 2018. – Т. 62. – № 10. – С. 46–54.
26. 32 хиляди българи са емигрирали, 83 хиляди – в Германия?// Информационный портал «Баррикада». – URL: <https://baricada.org/2018/04/16/germania-emigranti/> (дата обращения: 07.03.2019)
27. FactCheck: Има ли реално безработица в България?// Информационный портал «Баррикада». – URL: <https://baricada.org/2017/08/01/ima-li-bezrabotitsa/> (дата обращения 20.03.2021)

---

# ИСТОРИЯ И РЕЛИГИЯ

---

**Бакшаев Максим Владимирович,**

лаборант-исследователь,  
Вятский государственный университет, Киров.

**Maxim V. Bakshaev,**

research assistant,  
Vyatka State University, Kirov.  
E-mail: randvmax@gmail.com

## ВКЛАД ГЕНРИ КИССИНДЖЕРА В ПОДГОТОВКУ СТРАТЕГИИ США В ОТНОШЕНИИ ЕВРОКОММУНИЗМА

## HENRY KISSINGER'S CONTRIBUTION TO THE PREPARATION OF THE U.S. STRATEGY TOWARDS EUROCOMMUNISM

**Аннотация:** в середине 1970-х гг. разрядка международной напряженности благоприятствовала усилению крупнейших западноевропейских компартий в Португалии, Италии, Франции и Испании. Претензии еврокоммунистов в Италии и во Франции на вхождение в состав коалиционных правительств стали предметом пристального внимания Государственного департамента США, который в 1973–1977 гг. возглавлял Г. Киссинджер. Цель статьи – определить ключевые моменты концептуальной подготовки и имплементации стратегических установок Г. Киссинджера в отношении крупнейших компартий Западной Европы в бытность его госсекретарем США. На основании изученных источников и историографии в статье делается вывод: Г. Киссинджер безоговорочно выступал против любых форм участия коммунистов в западноевропейских правительствах, поскольку возможное ослабление влияния Вашингтона в ключевых странах Западной Европы в долгосрочной перспективе могло привести к нежелательным для США последствиям в отношении баланса сил в Европе.

**Ключевые слова:** Киссинджер, Форд, еврокоммунизм, разрядка, НАТО, ИКП, ФКП, ПКП, КПИ.

**Abstract:** in the mid-1970s, the process of Detente favored the strengthening of the largest Western European Communist parties in Portugal, Italy, France and Spain. The claims of Eurocommunists in Italy and France to join the coalition governments became the subject of close attention of the US State Department, which in 1973–1977 was headed by H. Kissinger. The purpose of the article is to identify the key points of the conceptual

preparation and implementation of Kissinger's strategic guidelines in relation to the largest Communist parties in Western Europe when he was US Secretary of State. Based on the studied sources and historiography, the article concludes: H. Kissinger unequivocally opposed any possibility of Communist participation in Western European governments, since the possible weakening of Washington's influence in key Western European countries in the long term could lead to decisive consequences for the balance of power in Europe.

**Key words:** Kissinger, Ford, Eurocommunism, Détente, NATO, PCI, PCF, PCP, PCE.

Разрядка международной напряженности являлась важным этапом истории советско-американских отношений второй половины XX в. Многочисленные определения разрядки обобщенно можно свести к двум гипотезам. Согласно первой, разрядка представляла собой продолжение «холодной войны» другими способами, ее разновидность. Вторая гипотеза исходит из того, что разрядка являлась «эмбрионом» нового международного порядка, который в силу различных факторов не смог трансформироваться в полноценную альтернативу «холодной войне». Следует заметить, что успехи, достигнутые в деле сближения Востока и Запада на восходящей фазе разрядки (1972–1976 гг.), в итоге не смогли дать достаточный импульс для ее преобразования из политики стабилизации биполярных отношений США–СССР в кардинально отличающийся от них многополюсный мировой порядок [2].

Ослабление напряженности в межблоковых отношениях к середине 1970-х гг. вывело на западноевропейскую политическую арену новое течение, претендовавшее на роль самостоятельной силы в международных отношениях, автономной по отношению как к Вашингтону, так и к Москве. Таким течением стал еврокоммунизм – направление в международном коммунистическом движении (МКД), включавшее крупнейшие компартии Западной Европы: Итальянскую (ИКП), Испанскую (КПИ) и Французскую (ФКП). Сторонники этой линии считали возможным приход к власти с помощью выборов и формирование коалиционных правительств из представителей коммунистов, социалистов, социал-демократов и центристов.

В западноевропейском сегменте МКД важное место занимала Португальская компартия (ПКП), которую нельзя непосредственно отнести к еврокоммунизму ввиду её просоветской ориентации, приверженности советскому марксизму-ленинизму и нацеленности на приход к власти революционным путем. Но Португалия являлась одной из первых крупнейших стран Западной Европы,

в которой коммунисты (при минимальном представительстве и в течение непродолжительного времени) смогли поучаствовать в деятельности нескольких Временных правительств после Революции гвоздик 25 апреля 1974 г.

Преследования диссидентов и нарушения прав человека в СССР и странах «народной демократии» стали поводом для критических выступлений еврокоммунистов в адрес советской модели социализма. ИКП, ФКП и КПИ взяли курс на дистанцирование от МКД и выработку самостоятельных национальных путей перехода к социализму, который эти партии не могли представить без демократических свобод, плюрализма и многопартийности. Но еврокоммунистический подход не был ограничен внутривнутриполитической повесткой и отношением к СССР. Он выдвигал в качестве альтернативы биполярной блоковой системе многополюсный мировой порядок, который мог бы наступить в случае прихода к власти в западноевропейских государствах коалиционных правительств с участием коммунистов. Новый многополюсный мир включал бы в себя, согласно представлениям еврокоммунистов, объединенную, мирную, демократическую Европу, свободную от влияния сверхдержав и блоковой конфронтации, Европу, которая бы участвовала в установлении отношений между развитыми и развивающимися странами, способствуя кристаллизации нового международного экономического порядка.

В нынешнюю эпоху глобальной турбулентности становится очевидным кризис либерального миропорядка [3, с. 72–74]. Разветвленная сеть международных институтов и военных союзов, возникшая еще в период «холодной войны» при непосредственном участии США и обслуживавшая их интересы, все чаще демонстрирует неспособность адекватно реагировать на вызовы, стоящие перед мировым сообществом. Неравновесное состояние современного мироустройства заставляет обратить внимание на такие течения, которые в определенной степени (прямо или косвенно) благоприятствовали его становлению в годы «холодной войны». Одним из них в эпоху разрядки был еврокоммунизм, в котором либеральные ценности (свобода, демократия, плюрализм мнений, парламентаризм, права человека) сочетались с приверженностью марксизму.

В годы «холодной войны» западноевропейские компартии входили в состав МКД, подконтрольного СССР (фронтмену одного военного блока – Организации Варшавского договора (ОВД)), но действовали они на территории союзников США – лидера другого военного блока, Организации Североатлантического договора (НАТО). Парадоксально, но именно эти крупнейшие западноевропейские компартии, считавшиеся на Западе агентами советского влияния, подрывали единство МКД (следовательно – также и авторитет Москвы), критикуя советский «реальный социализм» за отсутствие в нем либерально-демократических ценностей и свобод.

Советник президента США по национальной безопасности (1969–1975 гг.), а затем государственный секретарь США (1973–1977 гг.) Генри Киссинджер был одним из тех государственных деятелей Запада, кто считал еврокоммунизм существенным фактором международной жизни. Вопрос о вкладе Киссинджера в разработку стратегии США в отношении еврокоммунизма до сих пор остается актуальным. И сейчас бывшие коммунистические партии, несмотря на падение электоральной поддержки по сравнению с периодом 1970-х гг., участвуют в политической жизни (ФКП) и входят в правительство своих стран (в 2020 г. два коммуниста включены в состав правительства Испании). Греческие коммунисты принимали участие в создании крупнейшей левой партии СИРИЗА, сформировавшей в 2015–2019 гг. коалиционное правительство во главе с А. Ципрасом, которая сейчас, будучи оппозиционной партией, занимает почти треть мест в греческом парламенте. И хотя США на данном этапе не проявляют столь же острой реакции на наследников еврокоммунизма, как это было в 1970–1980-е гг., интерес к этой теме может усилиться в свете недавних атак администрации Д. Трампа – М. Помпео на Компартию Китая.

Феномен еврокоммунизма вызвал волну полемических баталий как в СССР, так и в США [1, с. 8]. Среди американских экспертов, близких к Госдепартаменту, и дипломатов вхождение коммунистов в правительства западноевропейских стран рассматривалось как непосредственная угроза существованию Североатлантического альянса. Если Франция в 1966 г. вышла из военной организации НАТО, то итальянская территория рас-

сма­три­ва­лась как жиз­нен­но важ­ная для су­щес­тво­ва­ния Се­ве­ро­ат­лан­ти­че­ско­го альян­са. 6-й флот США дис­ло­ци­ро­вал­ся в Гаэте, а пятый так­ти­че­ский воз­душ­ный флот (АТАФ) НАТО имел свою базу в Виченце. Остров Ла-Маддалена, при­над­ле­жа­щий Сар­ди­нии, служил базой для атомных под­вод­ных лодок. Штаб-квартира НАТО в Южной Европе (AFSOUTH) рас­по­ла­галась в Неаполе, а колледж оборо­ны НАТО – цен­тральное учебное заведение Се­ве­ро­ат­лан­ти­че­ско­го сою­за – на­хо­дился в Риме. На несколь­ких ба­зах, большая часть которых размещалась на северо-востоке Ита­лии, хранилось ядерное оружие в соответствии с концепцией его совместного использования [15, р. 248]. Политическое руководство США тради­ционно рассматривало коммунистические партии Западной Европы как проводников советских интересов. Поэтому выработка политики США в отношении еврокоммунизма для предотвращения потенциального усиления позиций СССР в Западной Европе считалась важной задачей.

В статье анализируются оценки, планы и действия Г. Киссинджера в отношении компартий Португалии, Италии, Франции и Испании. Рассмотрен вклад Г. Киссинджера в разработку дол­говременной стратегии США в отношении еврокоммунизма, конкретизированы основные положения его подхода к европейским коммунистическим партиям в контексте советско-американских отношений.

### ***Португалия***

В западноевропейском коммунистическом движении особое положение занимала Португальская компартия (ПКП), почти пол­века (с 1926 по 1974 г.) находившаяся в подполье и вышедшая из него после Революции гвоздик. Характер сложившихся отношений между центром МКД и португальскими коммунистами отмечал американский политолог Э.М. Мухал-Леон: «Не было никакого международного вопроса или события – безразлично, говорим ли мы о разрыве Сталина с Тито в 1948 г., китайско-советском конфликте, вторжении в Чехословакию или недавнем общеевропейском совещании компартий, – по которым позиция португальских коммунистов отклонялась бы от позиции Москвы» [42, р. 274]. Просоветская направленность ПКП, активно участвовавшей в событиях Революции гвоздик, особенно трево-



жила американских дипломатов и политических деятелей в первую очередь по причине того, что Португалия являлась страной-членом НАТО с момента основания блока в 1949 г.

25 апреля 1974 г. Вооруженные силы Португалии в ходе практически бескровной революции свергли авторитарную диктатуру, которая управляла самой западной страной Европы в течение 48 лет – сначала при премьер-министре А. ди Оливейре Салазаре, а затем при премьер-министре М. Каэтано. Начало Революции гвоздик во многом было связано с колониальными войнами, которые Португалия вела с начала 1960-х гг. в Гвинее-Бисау, Мозамбике и Анголе. Экономическое напряжение, слаборазвитость метрополии, большие потери и неспособность подавить партизанские силы усугубили усталость армии и привели часть офицерского корпуса к выводу о том, что в колониальной войне победить невозможно. Война радикализовала значительную часть офицерского корпуса. После свержения диктатуры португальским колониям была предоставлена независимость.

Последствия кризиса в Португалии, как отмечал американский обозреватель Т. Шул, носили глобальный характер, они затрагивали Западную Европу и США «с точки зрения потенциальной обороны Запада»; оказывали «большое влияние» на западноевропейскую политику, могли нанести ущерб американско-советской разрядке, «создали серьезную проблему в отношениях Москвы с западноевропейскими коммунистическими партиями» и, наконец, оказывали «важное влияние на ситуацию в Африке» [39, р. 8].

После революционной смены власти Госдепартамент фиксировал усиление влияния в Португалии левосоциалистических движений, и особенно – коммунистов [4, р. 467]. Радикальный поворот в Португалии мог лишит Соединенные Штаты военно-воздушной и военно-морской баз на Азорских островах. В Вашингтоне хорошо понимали, что заметный левый поворот в Лиссабоне нарушил бы баланс сил в Европе, и считали реальное изменение статус-кво в Португалии недопустимым. Для Москвы ситуация порождала особую дилемму: с одной стороны, Москва не могла уклониться от «международной солидарности» с португальскими коммунистами; с другой стороны, она должна была тщательно взвесить последствия подобной поддержки

для разрядки. Согласно утверждению Р. Гартхоффа, включение португальских коммунистов в правительство рассматривалось в Советском Союзе как подтверждение возможности мирного перехода к социализму в условиях разрядки отношений между Востоком и Западом [19, р. 488].

Представители ПКП участвовали в работе Первого (май–июль 1974 г.), Второго (июль–сентябрь 1974 г.), Третьего (сентябрь 1974 – март 1975 г.), Четвертого (март–август 1975 г.) и Шестого (сентябрь 1975 – июль 1976 г.) Временных правительств. Генеральный секретарь ПКП А. Куньял занимал в Первом, Втором, Третьем, Четвертом Временных правительствах должность министра без портфеля. А. Гонсалвеш в Первом Временном правительстве занимал должность министра труда. Португальский коммунист А. Вейга де Оливейра занимал посты министра транспорта и коммуникации в Четвертом Временном правительстве, а также был министром социального обеспечения и министром общественных работ в Шестом Временном правительстве. Хотя представительство коммунистов в этих правительствах не превышало двух человек на должностях, далеких от обороны, внутренних или иностранных дел, Киссинджер был обеспокоен наличием «коммунистической опасности». ПКП в его глазах являлась наиболее организованной политической силой в Португалии, о чем он неоднократно сообщал президенту США Дж. Форду [7, р. 478]. По мнению госсекретаря, «премьер-министр, руководство армии, профсоюзы и ряд министров были либо коммунистами, либо очень близкими к Коммунистической партии людьми» [29, р. 629].

Вопрос о необходимости вывода португальских коммунистов из правительства часто поднимался на встречах госсекретаря с высшими должностными лицами Португалии. Наиболее показательной являлась беседа Г. Киссинджера на встрече с временным президентом Ф. да Коста Гомешем и министром иностранных дел М. Суарешем 19 октября 1974 г.: «Я хочу быть с вами откровенным, – сказал госсекретарь, – Вы допускаете чрезмерное влияние коммунистической партии в правительстве <...> министр труда, который является коммунистом, остается в новом кабинете <...> Вы можете пожалеть об этом». Обращаясь к социалисту Суарешу, Киссинджер сказал: «Вы схожи с Керенским. <...> Я верю в вашу искренность, но вы наивны». По словам

одного из наблюдателей, на слова Суареша о том, что ему «определенно не хотелось бы повторить судьбу Керенского», Киссинджер ответил: «Керенский тоже не желал того, что с ним случилось» [Цит. по: **39**, р. 3; **43**, р. 367].

Советы португальскому руководству подкреплялись разработкой и проведением тайных операций в Португалии. Этой деятельностью занимался контролируемый Киссинджером Сороковой комитет, известный тем, что он координировал действия ЦРУ по свержению президента Чили С. Альенде в сентябре 1973 г. В меморандуме «Планы политических операций в Португалии» от 24 сентября 1974 г. предлагалось поощрять центристские партии в Португалии, оказывать финансовую и организационную помощь избранным кандидатам или партиям прямо или косвенно через западноевропейские политические партии, а также оказывать помощь умеренно настроенным офицерам из Движения вооруженных сил (ДВС) [**5**, р. 471]. 16 октября 1974 г. директор ЦРУ У. Колби предложил Киссинджеру использовать потенциал Португальской социалистической партии и центристов для снижения популярности ПКП среди младших офицеров ДВС и населения [**6**, р. 476]. 7 декабря 1974 г. шеф ЦРУ подготовил меморандум для Киссинджера, где предлагалось: 1) поддерживать центристские партии Португалии; 2) вести работу с офицерами ДВС (организовать программу военных обменов, поощрять визиты умеренных офицеров ДВС в США, развернуть информационную кампанию, «ориентированную на молодежь и дух демократической революции» [**8**, р. 488]. 3 марта 1975 г. исполнительный секретарь Сорокового комитета, сотрудник Совета по национальной безопасности США (СНБ) Р. Рэтлифф отправил Киссинджеру документ под названием «Программа тайных действий для Португалии», где предлагалось противодействовать леворадикальным и коммунистическим силам, оказывать моральную, материальную и финансовую поддержку некоммунистическим партиям, умеренным политикам, стимулировать подготовку публикаций умеренных журналистов, а также пытаться через международные профсоюзные организации ослабить контроль коммунистов над профсоюзами Португалии [**9**, р. 493].

Экономическая помощь США также в определенной мере могла снизить растущее влияние ПКП. В декабре 1974 г. Киссин-

джер рекомендовал предоставить Португалии помощь в размере 20 млн долл. для строительства жилья. Соединенные Штаты также выражали свою готовность предоставить правительству Португалии технических экспертов в области сельского хозяйства, транспорта, государственного управления, образования и здравоохранения, увеличить число обучающихся в США португальцев, выделить банковские кредиты для финансирования американских товаров и услуг [39, р. 31]. Таким образом, Киссинджер был обеспокоен возросшим участием просоветски настроенных коммунистов в политической жизни Португалии. Без поддержки умеренных партий и внешней помощи со стороны США португальские коммунисты имели шансы на усиление своей популярности в армии и обществе.

### **Италия**

Если представители ПКП участвовали в деятельности революционных временных правительств в течение непродолжительного времени, то ИКП имела значительный опыт участия в итальянской политической жизни. Во второй половине 1970-х гг. у нее были неплохие шансы на вхождение в правительственную коалицию. На региональных выборах 1975 г. ИКП увеличила свою долю голосов до 33,5%, отстав всего на 2% от правящей Христианско-демократической партии (ХДП) [1, с. 47]. На национальных выборах 1976 г. коммунисты улучшили результат, завоевав 34,4% голосов избирателей, по сравнению с 38,7% у христианских демократов [1, с. 46]. Коммунисты укрепили свои позиции в парламенте: П. Инграо занял пост председателя, а еще четыре депутата ИКП возглавили комитеты нижней палаты. Представители ИКП руководили тремя комитетами в Сенате. Подводя итоги голосования на выборах 1976 г., аналитики ЦРУ отмечали: «Христианские демократы по-прежнему находятся в очень плохом положении: с одной стороны, они должны держать ИКП вне правительства, – по крайней мере, некоторое время, чтобы успокоить тех правых, которые проголосовали за них <...> и убедить немцев, ЕЭС и других, что можно дальше без страха кредитовать Италию. С другой стороны, христианские демократы нуждаются в том, чтобы ИКП поддержала отчаянно необходимые меры жесткой экономии и иные программы, необходимые для того,

чтобы оживить экономику и гарантировать общественную стабильность» [31].

Г. Киссинджер считал недопустимым участие коммунистов в правительстве западноевропейской страны, и в этом отношении он почти не отличался от своих предшественников [43, р. 368]. Госсекретарь полагал, что участие министров-коммунистов в правительстве Италии повлечет за собой постепенную нейтрализацию – или «финляндизацию» – Западной Европы. Он отмечал: «Существует разница между Тито в Югославии, который раскалывает коммунистический мир, и [потенциальным] Тито в Италии, который будет являться фактором разрушения НАТО. Де Голль был преградой, он был независим, но он был с Запада, и когда дела пошли неважно, он был с нами. Итальянский Тито был бы с Востока. Он поссорился бы с Москвой, но в основном был бы на ее стороне» [26, р. 137].

Во время президентства Р. Никсона и Дж. Форда продолжалась негласная поддержка христианских демократов в противовес ИКП. Методы помощи ХДП и другим некоммунистическим партиям при администрации Никсона становились все более изолированными. На саммите в Пуэрто-Рико в июне 1976 г. США, Западная Германия, Франция и Великобритания обсуждали возможность прекращения экономической помощи находившейся в то время в тяжелом финансовом положении Италии, если итальянские коммунисты примут непосредственное участие в работе кабинета министров [41, р. 364]. Руководителю Международного отдела ИКП С. Сегре отказали в приглашении на заседание Совета по международным отношениям, где должна была обсуждаться внутриитальянская повестка. В свою очередь, Госдепартамент санкционировал встречу сотрудников посольства США с лидером неофашистского Итальянского социального движения (ИСД) Дж. Амильранте, что было неоднозначно оценено в американской прессе.

Великобритания и Франция отмежевались от принятого на саммите в Пуэрто-Рико решения увязать экономическую помощь с внутривнутриполитической повесткой Италии. В самом Риме не только коммунисты, но и находившиеся у власти христианские демократы негативно отреагировали на эту новость. Известие о контактах между Посольством США в Италии и неофашистами

вызвало политическую бурю в Италии, причем в ХДП сочли, что эта огласка привела к репутационным потерям для США.

Участие США во внутренних делах Италии проявилось, прежде всего, в финансовой поддержке американскими бизнес-структурами итальянских некоммунистических партий [41, р. 365]. В ходе расследования, проведенного подкомитетом по делам транснациональных корпораций Комитета по международным отношениям Сената США в 1976 г., была установлена достоверность ряда неприглядных фактов.

1. Председатель «Gulf Oil» Р. Дорси признал, что его компания делала политические пожертвования в Италии. В своих показаниях он, в частности, сообщил, что «в начале 1975 г. в результате внедрения более строгих мер контроля и процедур, принятых компанией, независимые сертифицированные бухгалтеры выявили некоторые документы, которые могут указывать на использование корпоративных средств в политических целях за рубежом. <...> Некоторые из этих расходов связаны с Италией» [22, р. 11–12].

2. Итальянские дочерние фирмы крупнейшей нефтяной американской корпорации «Exxon Corp.» («Esso Italiana» и «Esso Europe») делали денежные пожертвования различным некоммунистическим политическим партиям. Согласно показаниям аудитора «Exxon Corp.» А.Л. Монро, в 1968–1971 гг. суммы взносов составляли в среднем 3 млн долл. в год [22, р. 242].

3. Исполнительный вице-президент международного подразделения «Mobil Oil Corp.» Э.С. Чикит сообщил, что содержание политических партий на пожертвования корпораций не считалось в Италии противозаконным деянием, и признал, что в 1970–1973 гг., после одобрения со стороны европейского представительства в Лондоне и центрального руководства в Нью-Йорке, компания спонсировала христианских демократов, а также входивших в левоцентристское коалиционное правительство социалистов и социал-демократов. Сумма пожертвований ежегодно составляла в среднем 534 тыс. долл. [22, р. 316]. При этом корпорация скрывала в своих бухгалтерских отчетах факт платежей, маскируя их рекламными или исследовательскими расходами [37]. Отвечая на вопрос о целях этих затрат, представители компании утверждали, что политические пожертвования были

направлены на поддержку демократического процесса в Италии. Представитель компании тем не менее признал, что платежи осуществлялись при посредничестве итальянской государственной компании ENEL и их размер зависел от количества проданной нефти [38], тем самым подтвердив, что партийные функционеры получали через посредническую компанию деньги за лоббирование бизнес-интересов компании «Mobil Oil».

4. Компания «Lockheed» произвела выплаты на общую сумму 2 млн 18 тыс. долл. итальянским политикам для обеспечения продажи транспортных самолетов С-130 [23, р. 384, 401]. Министр обороны Италии в 1970–1974 гг., секретарь Итальянской демократической социалистической партии М. Танасси, непосредственно участвовавший в переговорах с представителями «Lockheed» по поводу покупки 14 самолетов С-130, стал главным фигурантом уголовного дела по обвинению в получении взяток. Этот скандал продемонстрировал коррумпированность итальянского политического класса и косвенно послужил повышению популярности ИКП [35].

В докладе Специального комитета Палаты представителей по разведке констатировалось, что в 1947–1975 гг. ЦРУ предоставило более 75 млн долл. некоммунистическим партиям в Италии [36]. С конца 1950-х по 1967 г. ХДП ежегодно получала 3 млн долл. Американский посол Г. Мартин за время своего четырехлетнего пребывания в должности, начавшегося в октябре 1969 г., передал 10 млн долл. ХДП и двадцати внепартийным кандидатам [41, р. 366]. ЦРУ направило еще более 10 млн долл. Итальянской социалистической партии и ХДП с одобрения Р. Никсона [40, р. 71].

В свою очередь, на протяжении 1975–1976 гг. в Государственном департаменте и Совете национальной безопасности обсуждались проекты программы тайных политических акций против участия ИКП в правительстве. 21 января 1975 г. Сороковой комитет подготовил долгосрочную программу тайных операций против ИКП, которая состояла из трех частей. Во-первых, предлагалось оказывать ограниченную скрытую поддержку политикам – противникам «исторического компромисса» с ИКП (т.е. заключения союза коммунистов с христианскими демократами и левоцентристскими партиями для совместного реше-

ния социально-экономических проблем Италии с перспективой включения ИКП в правительство); во-вторых, планировалось оказывать негласную поддержку молодым политическим лидерам, стремящимся создать партию с «более популистским и чистым имиджем»; в-третьих, ставилась задача стимулировать разногласия внутри ИКП по вопросу о вступлении в правительство [10, р. 1079]. Однако не все работники дипломатического ведомства согласились с этим проектом. Посол США в Италии Дж. Вольпе в целом согласился с целесообразностью проведения тайных операций, тогда как помощник государственного секретаря по европейским делам А. Хартман посчитал их несвоевременными, поскольку вопрос о включении ИКП в правительство не стоял на повестке дня. Позиция Хартмана возобладала, и подготовку программы тайных операций в отношении ИКП отложили на несколько месяцев.

Реанимировать работу над ней пришлось после региональных выборов в Италии, состоявшихся 15–16 июня 1975 г. ИКП взяла верх не только в своих традиционных оплотах – в Эмилии-Романье, Тоскане и Умбрии, но и в Пьемонте, Лигурии и Лацио, завоевав совокупно 33,4% (247 мест), тогда как ХДП получила 35,3% (277 мест) [1, с. 46, 47]. 21 ноября Сороковой комитет одобрил новый вариант программы тайных действий в Италии, который был направлен президенту Дж. Форду советником по национальной безопасности Б. Скоукрофтом. Цель программы заключалась в том, чтобы заблокировать для ИКП всякую возможность стать доминирующей партией или членом коалиционного правительства. Основной задачей программы ставилось улучшение репутации ХДП. Программа предлагала, во-первых, расширить контакты с демократическими партиями, поддерживать их молодежные отделения (предпочтение отдавалось христианским демократам, но не отрицалась помощь социалистам и республиканцам); во-вторых, расширить связи с неполитическими группами и отдельными лицами, включая журналистов, чиновников, бизнесменов, фермеров и профсоюзных деятелей; в-третьих, прилагать все усилия для того, чтобы исключить возможность «исторического компромисса»; и, в-четвертых, компрометировать ИКП и препятствовать ее деятельности [11, р. 1107]. Предполагаемые затраты на программу оценивались в 4,87 млн долл.



Часть этой суммы должна была пойти на поддержку ХДП на муниципальных выборах и на съезд христианских демократов весной 1976 г. [11, р. 1108] Президент Форд 4 декабря 1975 г. утвердил этот документ, решив, что он соответствует целям обеспечения национальной безопасности США [12, р. 1111].

Впрочем, уже в начале января 1976 г. в прессе появились данные об этой программе. Журналистам стало известно, что президент Форд одобрил планы ЦРУ, согласно которым на противодействие западноевропейским коммунистам на национальных и местных выборах выделялось 6 млн долл. [24]. Сообщалось, что с 8 декабря 1975 г. ЦРУ приступило к спонсированию итальянских некоммунистических политиков. Директор ЦРУ У. Колби 8 января 1976 г. публично опровергал эти данные. Через восемь дней, 16 января Г. Киссинджер дал указание послу США в Италии Дж. Вольпе не выделять на эти цели средств до тех пор, пока не поступят новые инструкции [12, р. 1112]. 9 февраля 1976 г. Скоукрофт, ссылаясь на рекомендацию Сорокового комитета, предложил Президенту приостановить выполнение намеченных планов из-за утечки, повлекшей неблагоприятные последствия как для Италии, так и для США [13, р. 1116].

Однако программа не была свернута совсем. Отказ от финансовой поддержки некоммунистических политиков вовсе не означал исключения пропагандистских методов противодействия ИКП, особенно в преддверии общенациональных выборов 20 июня 1976 г. ЦРУ спонсировало издание и распространение брошюры, сообщавшей о широких связях итальянских коммунистов с СССР. Подводя итог этой пропагандистской акции, Скоукрофт отмечал: «Хотя брошюра была разоблачена как подделка, ее материалы преимущественно были основаны на фактах и итальянские СМИ широко освещали их, подчеркивая содержание, а не вопрос спонсорства брошюры» [14, р. 1137–1138].

Позднее Киссинджер признал, что он «был категорически против любого поощрения со стороны США участия коммунистов в правительстве страны, входившей в НАТО» и пояснял, что «существует решающее различие между урегулированием конфликта с противником и включением представителей противника в альянс демократий. Ключевым вопросом была не степень независимости европейских коммунистических партий от Мо-

сквы, а их коммунистическая идеология и организация». Ни внутренняя динамика, ни предвыборные программы этих партий ему «не показались совместимыми ни с демократией, ни с целями Атлантического альянса» [29, р. 627]. Исходя из этой позиции, тайные операции против западноевропейских компартий оправдывались как необходимые для сохранения стабильности биполярной системы, неотъемлемой частью которой был Атлантический альянс.

Нельзя сказать, что эта точка зрения не встречала возражений. В апреле 1976 г. Дж. Болл, бывший помощник госсекретаря, выступил с критикой одного из заявлений Киссинджера. По его мнению, заявления Киссинджера представляли собой неоправданный случай вмешательства во внутреннюю политику Италии. Болл полагал, что вхождение коммунистов в состав правительства в Италии неизбежно. Признавая, что это создаст определенные проблемы для НАТО, он не считал их непреодолимыми. В одном из своих выступлений Болл рекомендовал руководству США не делать ничего, что может затруднить взаимодействие с таким правительством в будущем [цит. по: 20]. Бывший коллега госсекретаря входил в немногочисленную группу тех дипломатов, которые считали, что Киссинджер преувеличивал угрозу еврокоммунизма для США и НАТО в Западной Европе [18]. Это, однако, не означало, что Болл смотрел на электоральные успехи итальянских коммунистов без тревоги. В мае 1976 г. он выступил со статьей, где предлагал, вместо угроз и предостережений в духе Киссинджера, использовать экономические рычаги воздействия на итальянских избирателей [цит. по: 34, р. 197]. Позиция Киссинджера в отношении возможного включения итальянских коммунистов в правительство подкреплялась активными внешнеполитическими мерами – от негласной поддержки некоммунистических партий до угрозы экономического давления и проведения тайных операций.

### **Франция**

Франция, в отличие от Италии, имела сильные и стабильные политические, военные и экономические институты. Кроме того, она покинула Объединенное военное командование НАТО в 1966 г. и не имела баз на своей территории. Поэтому вхожде-

ние коммунистов в состав правительства этой страны, по мнению Киссинджера, в краткосрочной перспективе имело бы менее катастрофические последствия. Тем не менее успехи Союза левых сил (предвыборного альянса социалистов и коммунистов) вызвали беспокойство в Вашингтоне, особенно в свете итогов парламентских выборов в марте 1973 г., когда левые партии, по сравнению с выборами 1968 г., суммарно увеличили свой результат на 3,7% (всего 44,9%), а совокупный результат центристских партий опустился на 7,2% (58,1%) [27, р. 86].

В Вашингтоне считали, что участие министров-коммунистов в правительстве Франции будет иметь негативные последствия и для внутренней политики, и для внешней [17]. В частности, помощник госсекретаря США по европейским делам в 1974–1977 гг. А. Хартман, поставив под сомнение способность коммунистов занять руководящие посты в ключевых министерствах (иностранного дела, обороны, экономики и финансов, юстиции и внутренних дел), все же заметил, что присутствие ФКП в других правительственных ведомствах также будет создавать определенные проблемы [25, р. 247]. Ответ на закономерный вопрос – для кого и какие именно проблемы могли создать французские коммунисты? – можно найти в телеграмме, направленной 2 мая 1974 г. из американского посольства в Париже госсекретарю: «Если коммунисты получают доступ к некоторым важным сегментам французского правительственного аппарата, у них появится прекрасная возможность посредством контроля и покровительства увеличить влияние на другие министерства и популярность среди некоммунистических секторов электората <...> Мы можем с уверенностью сказать, что коммунисты воспользуются этими возможностями. В таком случае возникнут серьезные сомнения в способности коалиционного правительства с министрами-коммунистами обеспечить защиту информации, затрагивающей безопасность США и НАТО» [цит. по: 27, р. 87]. Отставание ФКП от социалистов на выборах американских дипломатов не обнадеживало.

Посольство США во Франции установило тесные отношения с Ф. Миттераном еще после его участия в президентских выборах 1965 г. С точки зрения дипломатов, Миттеран обладал двумя ценными качествами. Во-первых, в долгосрочной перспективе

он представлял угрозу власти голлистов. Во-вторых, он олицетворял умеренную и некоммунистическую левую альтернативу. Сам Миттеран не упускал случая подчеркнуть свои пронатовские и антиголлистские взгляды, что воспринималось сотрудниками посольства как доказательство его стремления «избавить Францию от голлизма» и проводить «проамериканскую политику» [25, р. 247]. Согласно свидетельствам политического сотрудника посольства США во Франции в 1970–1974 гг. А. Холмса и старшего сотрудника отдела политического планирования госдепартамента США Р. Бартоломью, американские дипломаты видели в Миттеране политика, способного использовать альянс с коммунистами для ослабления их популярности среди рабочего класса. Киссинджера привлекали возможные последствия разбалансировки Союза левых сил с последующим усилением электоральных шансов социалистов в ущерб коммунистам. Государственный секретарь отмечал, что в 1970-е гг. Миттерану удалось ослабить коммунистов: сначала он связал слабую Социалистическую партию с ФКП через «Совместную правительственную программу», тем самым используя авторитет коммунистов среди рабочего класса; затем он «перекачал» их голоса к социалистам. Благодаря этому социалисты стали самой мощной партией и заслуживающей доверия альтернативой слева [25, р. 247].

Киссинджер следил за взаимоотношениями Французской социалистической партии (ФСП) и ФКП. Он согласился принять лидера социалистов в Вашингтоне в ноябре 1975 г., что способствовало разбалансировке союза социалистов и коммунистов. Во время своего пребывания в столице США Миттеран произвел сильное впечатление на американских дипломатов. Р. Бартоломью писал: «Основная цель союза социалистов с коммунистами состоит не только в том, чтобы использовать голоса коммунистов для борьбы социалистов за власть, но и в том, чтобы они стали конструктивными (хотя и младшими) партнерами в демократических правительствах. Если послушать Миттерана, так конечная цель союза с коммунистами состоит в том, чтобы склонить их в пользу социалистов» [цит. по: 25, р. 248].

Американские дипломаты и эксперты полагали, что за ФКП прочно закрепился имидж просоветской силы, которая принципиально не способна к демократизации, в отличие от ИКП. Хотя их

отношения с КПСС заметно охладели, по мнению американских дипломатов ФКП оставалась партией, приверженной ленинизму и враждебной ценностям и принципам западной демократии. Киссинджер выразил свой скептицизм, когда ФКП единогласно отказалась от принципа диктатуры пролетариата в феврале 1976 г.: «Посмотрите на Французскую компартию. Два года назад все сошлись на том, что это самая сталинистская партия в Европе; теперь, два года спустя, их Центральный Комитет голосует 120-ю голосами «за» без единого возразившего за переход к независимой линии. Если бы было соотношение 65 “за” – 55 “против”, я был бы более впечатлен. Как будто кто-то посоветовал им так сделать» [цит. по: **25**, р. 248].

Союз левых во Франции беспокоил Вашингтон гораздо меньше, чем угроза «исторического компромисса» в Италии, где коммунисты представляли крупнейшую левую партию. Но по мере того как ИКП наращивала электоральную мощь, американские лидеры опасались того, что во Франции проявится эффект домино. В ноябре 1975 г. госсекретарь предупредил Миттерана: «Соединенным Штатам будет трудно удерживать свои войска в Европе, если все больше стран НАТО станут включать коммунистов в свои правительства». Если это произойдет, утверждал Киссинджер, НАТО постепенно сожмется до американо-германского альянса. Если США выведут свои войска с континента, то Европа станет нейтральной. Поэтому госсекретарь наихудшим сценарием считал не выход Франции из Альянса, а ее сохранение в составе Альянса «с коммунистами, занимающими высокие руководящие посты» [**25**, р. 247]. По мнению Киссинджера, такая ситуация размывала бы четкую грань между Западом и Востоком и подорвала бы НАТО изнутри. Главный дипломат Вашингтона настаивал на том, что союз Миттерана с коммунистами представляет реальную угрозу для НАТО. Победа Союза левых сил, согласно Киссинджеру, стала бы катастрофой для США и для Западной Европы.

### ***Испания***

Компартия Испании в первой половине 1970-х гг. пользовалась меньшим влиянием, чем ИКП в Италии и ФКП во Франции. Итальянские и французские коммунисты имели за спиной продол-

жительный опыт выборов, парламентской работы и управления на муниципальном и региональном уровнях, тогда как испанские коммунисты (точно так же, как и их товарищи из ПКП до 1974 г.) десятилетиями находились на нелегальном положении в условиях авторитарной диктатуры. Но из этого не следует, что Коммунистическая партия Испании имела узкую социальную базу. Совсем наоборот – КПИ до своей легализации в 1977 г. функционировала как наиболее организованная и эффективная оппозиционная сила Испании, опирающаяся на широкие слои общества. Более того, именно КПИ, благодаря высказываниям и действиям генерального секретаря С. Каррильо, вступила в серьезный конфликт с КПСС, который ставил под сомнение авторитет советской партии как передовой силы МКД и применимость советского опыта построения социализма в западноевропейских условиях. Поэтому при разработке политики в отношении еврокоммунизма Киссинджеру приходилось считаться с ролью КПИ как внутри Испании, так и в МКД.

Испания в НАТО играла важную геополитическую роль. На ее территории располагались две авиабазы – в Торрехоне и Сарагосе, а также военно-морская база Рота. В годы, непосредственно предшествовавшие смерти испанского диктатора Ф. Франко, произошло несколько событий, которые увеличили геостратегическую ценность Испании. В сентябре 1969 г. переворот М. Каддафи в Ливии лишил США военно-воздушной базы Уилус, одной из самых важных в Средиземноморье [33, р. 27]. Весной 1974 г. Революция гвоздик в Португалии создала угрозу перехода под контроль коммунистов важных силовых министерств в правительстве этой страны – члена НАТО. Наконец, в начале 1970-х гг. после впечатляющих электоральных результатов ИКП и ФКП многие заговорили о том, что их приход к власти неизбежен.

Киссинджер был настроен против участия испанских коммунистов в будущем демократическом процессе. В октябре 1974 г. Государственный департамент счел необходимым напомнить сотрудникам посольства США в Испании о том, что Вашингтон ни при каких обстоятельствах не должен допустить, чтобы коммунисты стали «полноправными участниками национальных политических процессов» [32, р. 203]. Госдепартамент также выразил обеспокоенность по поводу того, что некоторые фракции

умеренной оппозиции присоединились к Демократической хунте, которая представлялась дипломатам прообразом Народного фронта, в котором коммунисты играли доминирующую роль.

Хотя КПИ считалась наиболее организованной политической силой антифранкистского лагеря, администрация Форда игнорировала любые возможности установления контактов с ее лидерами. Поскольку КПИ не могла установить прямую связь с руководством США, она сделала это через Демократическую хунту, лидеры которой предстали перед американской общественностью в июне 1975 г. Демократическая хунта – коалиция организаций и отдельных оппозиционеров, в руководство которой в 1974–1976 гг. входили представители КПИ и различных демократических групп (Партия труда Испании, Карлистская партия, Рабочие комиссии, Демократическая справедливость, Народно-социалистическая партия и другие). Хунта проявляла осторожность, она не требовала вывода военных баз США из Испании или каких-либо других мер, которые могли подпитывать опасения Киссинджера. Кроме того, генеральный секретарь КПИ С. Каррильо пытался установить контакт с государственным секретарем США через президента Румынии Н. Чаушеску, но эта попытка успехом не увенчалась.

Киссинджер осознал, что Демократическая хунта «не сможет самостоятельно форсировать смену правительства, но попытается использовать себе во благо любые трудности в случае их возникновения» [32, р. 218]. В Госдепартаменте исходили из того, что, в отличие от Португалии, коммунисты и левые идеи не были популярны в испанской армии, поэтому вмешательство в политику с ее стороны можно было ожидать только в случае попытки леворадикальных сил или коммунистов прийти к власти революционным путем. Поэтому Киссинджер считал вероятность прихода КПИ к власти при поддержке военных близкой к нулю.

В начале ноября 1975 г., осознавая, что режим Франко переживает последние дни, Киссинджер направил послу США в Мадриде У. Стаблеру указания, как действовать в новых условиях. Он напомнил, что «приоритетной целью США в Испании остается укрепление политических коммуникаций и отношений в области безопасности». Сам он был сторонником «политической эволюции» испанского народа в направлении к «более открытому

и плюралистическому обществу» и не скрывал, что США рассматривают возможное участие коммунистов в будущем испанском правительстве как «болезненный симптом», который неизбежно повредит связям Испании с США и с западноевропейскими институтами в целом [21, р. 235].

Киссинджер не желал ускорять выхода КПИ из подполья и ее включения в электоральный процесс. В декабре 1975 г. на встрече с министрами иностранных дел Бельгии, Франции, Германии и Великобритании он заявил, что легализация компартии «несовместима со спокойствием Испании» [30, р. 13], а в июне 1976 г., беседуя с министром иностранных дел Испании Х.М. де Арейльсой, дал понять, что США не против, если КПИ будет оставаться «вне легального поля» еще несколько лет [33, р. 63–64]. В ответ на дискуссию по поводу этого высказывания, развернувшейся в американских СМИ, Министерство юстиции США сделало пояснение о том, что отношение к КПИ является внутренним делом Испании, но «было бы абсурдным в качестве критерия демократизации выставлять легализацию партии, основанной на авторитарных принципах» [33, р. 64]. Запрет на деятельность Коммунистической партии Испании окончательно был отменен только в апреле 1977 г. К этому времени Киссинджер уже не был госсекретарем, в США у власти находилась администрация Дж. Картера.

### ***Программная речь, июнь 1977 г.***

В концептуальном виде позиция Киссинджера по еврокоммунизму была представлена в речи «Коммунистические партии в Западной Европе: вызов Западу», с которой он выступил на конференции, организованной Институтом Гувера и Американским институтом предпринимательства 9 июня 1977 г. в Вашингтоне [16; 28]. В этом выступлении он сформулировал свой взгляд на еврокоммунизм как на угрозу «ценностям демократии и свободы» в Западной Европе. Участие компартий в правительствах, полагал Киссинджер, неизбежно приведет к серьезным последствиям для безопасности Запада, окажет деморализующее воздействие на народы Западной Европы, существенно ослабит фундаментальные основания структуры послевоенного мира, вызовет разрушительные изменения в мировой политике.



Киссинджер обращал внимание на проблему взаимоотношений западноевропейских компартий и Советского Союза. Он скептически оценивал дистанцирование ряда компартий от КПСС и обращал внимание на тот факт, что «декларации о самостоятельности <...> соответствуют электоральным интересам компартий», приводя в качестве примера единогласный отказ делегатов съезда ФКП от тезиса о диктатуре пролетариата и риторически спрашивая: «Почему не нашлось хотя бы одной души, желающей придерживаться прежней точки зрения?» [28, р. 6]. К заявлениям о независимости европейских компартий, по его мнению, не стоило относиться серьезно, поскольку они демонстративно осуществляли институциональные изменения с целью установления своего господства. Он напомнил, что лидеры восточноевропейских партий в конце 1940-х гг. также говорили о собственном пути к социализму (Г. Димитров), выступали за демократический парламентский путь к власти (СЕПГ), провозглашали приверженность многопартийности (Э. Гере), отходили от диктатуры пролетариата (В. Гомулка), признавали советский строй лишь одним из вариантов перехода к социализму (К. Готвальд). Для Киссинджера подобные высказывания были неотличимы от дискурса еврокоммунистов: «То, что лидеры коммунистических партий Запада говорят сегодня о своей привязанности к процессам демократии, не сильно отличается от того, что с таким же упорством заявляли руководители компартий Восточной Европы в 1940-х гг. до того, как они захватили полную власть, от которой они с тех пор никогда не отказывались» [28, р. 8]. Киссинджер подчеркивал, что ни одна компартия, находящаяся у власти и пришедшая к ней демократическим путем, не будет охранять демократические институты и свободы. Ключевой вопрос в оценке еврокоммунизма заключался не в том, насколько «независимыми» являлись европейские коммунисты, а в том, насколько «коммунистическими» они оставались.

Киссинджер считал, что угроза прихода к власти партий с коммунистическими установками существовала в первую очередь в таких странах, как Италия, Португалия и Испания. Потенциальную угрозу для американских национальных интересов представляло вхождение итальянских коммунистов в состав правительства. Госсекретарь был категорически против поощрения

участия коммунистов в правительстве страны, входящей в НАТО: «Ни одна европейская коммунистическая партия – даже итальянская – не поддержала Атлантический альянс. Какие бы трудности ни возникали у Москвы в связи с их предполагаемой независимостью, стратегия защиты западных демократий не фигурировала в их повестке дня» [29, р. 627].

Ситуацию в Португалии Киссинджер рассматривал обособленно, поскольку она значительно отличалась от положения дел в Италии. Если ИКП стала отходить от Советского Союза с момента «Пражской весны» 1968 г., то португальские коммунисты не являлись «еврокоммунистами» в идеологическом смысле и сохраняли просоветский настрой. Влияние ПКП в Португалии постоянно усиливалось, правительства левели, а высшие руководители (премьер-министр, командиры в армии, лидеры профсоюзов) либо были коммунистами, либо сочувствовали им. Поэтому лидеры ключевых стран НАТО (США, Франции, Германии и Великобритании) избрали тактику постепенного выдавливания радикалов из португальского правительства, используя трудное экономическое положение страны [29, р. 631].

Согласно Киссинджеру, включение коммунистов в правительства автоматически усиливало советские и ослабляло американские позиции в Западной Европе. Ответ на вызов еврокоммунизма, по его мнению, должен был прозвучать от западноевропейских лидеров и избирателей: «Америка не может сделать выбор за них или решить исход свободных выборов. <...> Окончательное решение должны принимать избиратели Европы. <...> Решающая роль должна принадлежать европейским правительствам; окончательное решение должно приниматься европейскими избирателями. Мы не можем заменить ни то, ни другое» [28, р. 4, 16]. Социальная поляризация, масштабная бюрократизация власти, ценностный конфликт старшего и молодого поколений, экономический спад и инфляция – все эти проблемы привели к разочарованию части электората в «демократическом правительстве» и усилению популярности компартий. Признав положение дел в Западной Европе кризисным, создающим для компартий возможность усиления своих позиций, Киссинджер предлагал тактику поддержки и сплочения «умеренных, демократических, прогрессивных сил и правительств» в странах Западной Европы.

Перечень конкретных мер он не приводил, ограничившись словами о необходимости «энергичного сотрудничества в совместных усилиях по решению общих проблем в области дипломатии, контроля над вооружениями, энергетики и экономического роста» [16, р. 196].

В случае благоприятного для Вашингтона развития событий – предотвращения проникновения коммунистов в исполнительную власть – результат проявился бы не только во внутривосточных отношениях западноевропейских стран и не только в двусторонних отношениях США с Италией/Францией/Испанией/Португалией, но и в советско-американских отношениях. Киссинджер отмечал в своих воспоминаниях: «Возобновление сплоченности союзников способствовало бы, прежде всего, восстановлению политического и психологического баланса между Востоком и Западом. Тогда Советский Союз находился бы в идеологической обороне» [29, р. 634].

### **Заключение**

Еврокоммунизм, по мнению Киссинджера, был несовместим ни с западной демократией, ни с целями НАТО. Он не принимал всерьез распространенную в то время среди части экспертов и журналистов точку зрения, согласно которой приход еврокоммунистов к власти мог способствовать демократизации и либерализации Восточной Европы и СССР, и полагал, что скорее Москва воспользуется моментом для укрепления своего влияния пропорционально ослаблению американского лидерства.

Его отношение к еврокоммунизму было прагматичным и включало в себя комплекс мер, призванных сдержать его усиление в государствах – союзниках США:

– *экономические меры*. На саммите в Пуэрто-Рико в июне 1976 г. Дж. Форд и Г. Киссинджер вместе с коллегами из ФРГ, Франции и Великобритании допустили возможность прекращения экономической помощи Италии, находившейся в состоянии кризиса, в случае включения итальянских коммунистов в правительство. Иная ситуация сложилась в Португалии, где представители ПКП были представлены в правительстве вместе с радикально настроенными военными. Здесь была предложена тактика постепенного выдавливания левых из правительства

с использованием для этого трудного экономического положения страны;

– *дипломатические меры*. Американским дипломатам были категорически запрещены контакты с высокопоставленными членами ИКП, ФКП, КПИ. Действовал запрет на выдачу виз западноевропейским коммунистам и связанным с компартиями журналистам;

– *политические меры и тайные операции*. Некоммунистическим партиям Италии и Португалии по каналам ЦРУ предоставлялась значительная финансовая помощь, а также информационная и иная поддержка, направленная на укрепление позиций их сторонников и дискредитацию коммунистических партий.

Признав ситуацию в Западной Европе кризисной, открывавшей для компартий возможности усиления политических позиций, Киссинджер видел единственный вариант разрешения данной проблемы в поддержке и сплочении умеренных, демократических, центристских сил и правительств в странах Западной Европы. Несмотря на дестабилизирующий аспект еврокоммунизма для МКД, Киссинджер устранялся от всякой коммуникации с лидерами влиятельных западноевропейских компартий, которые выражали поддержку советским и восточноевропейским диссидентам. Одномерность стратегии Г. Киссинджера в отношении еврокоммунизма проявлялась в ее оборонительном характере. Она была ответом на усиление агентов СССР среди стран Запада (компартий). Эта одномерность будет преодолена в ходе деятельности администрации Дж. Картера в 1977–1978 гг.

### Литература

1. Попов Л.Б. Воспоминания о еврокоммунизме. – М.: Международные отношения, 2008. – 160 с.
2. Юнгблюд В.Т., Ильин Д.В. Поправка Джексона-Вэника и развитие советско-американских отношений в 1972–1975 гг. // Вестник МГИМО-Университета. – 2020. – № 2(13). – С. 7–39.
3. Юнгблюд В.Т. Мировой порядок 1945 г. – процесс с «открытым» продолжением // Вестник МГИМО-Университета. – 2020. – № 4. – С. 52–79.
4. Doc. 134. Telegram 163339/Tosec 56 From the Department of State to the White House. Washington, July 26, 1974, 2208Z // Foreign Relations of the United States, 1969–1976, Volume E–15, Part 2. Documents on Western Europe, 1973–1976. – Wash.: United States Government Printing Office, 2014. – P. 467–469.
5. Doc. 136. Memorandum Prepared for the 40 Committee. Washington, September 27, 1974. SUBJECT: Plans for Political Operations in Portugal // Foreign Relations of the United States, 1969–1976, Volume E–15, Part 2. Documents on Western Europe, 1973–1976. – Wash.: United States Government Printing Office, 2014. – P. 470–473.

6. Doc. 138. Memorandum From Director of Central Intelligence Colby to the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger). Washington, October 16, 1974. SUBJECT: Proposed Covert Action in Portugal// Foreign Relations of the United States, 1969–1976, Volume E–15, Part 2. Documents on Western Europe, 1973–1976. – Wash.: United States Government Printing Office, 2014. – P. 476–477.
7. Doc. 139. Memorandum of Conversation. Washington, October 18, 1974, 9 a.m. Foreign Relations of the United States, 1969–1976, Volume E–15, Part 2. Documents on Western Europe, 1973–1976. – Wash.: United States Government Printing Office, 2014. – P. 478–481.
8. Doc. 143. Memorandum From the President's Deputy Assistant for National Security Affairs (Scowcroft) to President Ford. Washington, December 23, 1974. SUBJECT: Assistance to Portugal// Foreign Relations of the United States, 1969–1976, Volume E–15, Part 2. Documents on Western Europe, 1973–1976. – Wash.: United States Government Printing Office, 2014. – P. 488–489.
9. Doc. 145. Memorandum From the 40 Committee Executive Secretary (Ratliff) to Secretary of State Kissinger. Washington, March 3, 1975. SUBJECT: Covert Action Program for Portugal// Foreign Relations of the United States, 1969–1976, Volume E–15, Part 2. Documents on Western Europe, 1973–1976. – Wash.: United States Government Printing Office, 2014. – P. 493–495.
10. Doc. 354. Memorandum Prepared for the 40 Committee. Washington, January 21, 1975. SUBJECT: Covert Action in Italy// Foreign Relations of the United States, 1969–1976, Volume E–15, Part 2. Documents on Western Europe, 1973–1976. Second, Revised Edition. – Wash.: United States Government Printing Office, 2021. – P. 1079–1080.
11. Doc. 360. Memorandum From the President's Assistant for National Security Affairs (Scowcroft) to President Ford. Washington, November 29, 1975. SUBJECT: Covert Action Program in Italy// Foreign Relations of the United States, 1969–1976, Volume E–15, Part 2. Documents on Western Europe, 1973–1976. Second, Revised Edition. – Wash.: United States Government Printing Office, 2021. – P. 1107–1108.
12. Doc. 362. Memorandum Prepared for the 40 Committee. Washington, February 2, 1976. SUBJECT: Political Action in Italy// Foreign Relations of the United States, 1969–1976, Volume E–15, Part 2. Documents on Western Europe, 1973–1976. Second, Revised Edition. – Wash.: United States Government Printing Office, 2021. – P. 1111–1112.
13. Doc. 364. Memorandum From the President's Assistant for National Security Affairs (Scowcroft) to President Ford. Washington, February 9, 1976. SUBJECT: Suspension of Covert Action Program in Italy// Foreign Relations of the United States, 1969–1976, Volume E–15, Part 2. Documents on Western Europe, 1973–1976. Second, Revised Edition. – Wash.: United States Government Printing Office, 2021. – P. 1116–1117.
14. Doc. 375. Memorandum From the President's Assistant for National Security Affairs (Scowcroft) to President Ford. Washington, July 26, 1976. SUBJECT: Covert Action Program in Italy// Foreign Relations of the United States, 1969–1976, Volume E–15, Part 2. Documents on Western Europe, 1973–1976. Second, Revised Edition. – Wash.: United States Government Printing Office, 2021. – P. 1137–1138.
15. *Dörr N.* NATO and Eurocommunism. The Fear of a Weakening of the Southern Flank from the mid-1970s to mid-1980s// *Journal of European Integration History*. – January 2014. – Vol. 20. – No 2. – P. 245–258.
16. Eurocommunism: the Italian case/ ed. by A. Ranney and G. Sartori. – Wash., D.C.: American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1977. – 196 p.
17. *Ford G.* Remarks and a Question-and-Answer Session With Members of the Chicago Council on Foreign Relations. 12 March 1976. Public Papers of the President, American Presidency Project. – URL: <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/remarks-and-question-and-answer-session-with-members-the-chicago-council-foreign-relations> (accessed 10.04.2021)
18. *Gaddis J.L.* Strategies of Containment. A Critical Appraisal of American National Security Policy during the Cold War. – N.Y., Offord U.P., 2005. – 484 p.
19. *Garthhoff R.L.* Detente and Confrontation. American-Soviet Relations from Nixon to Reagan. – Wash., D.C.: The Brookings Institution, 1985. – 1147 p.

20. *Gelb L.H.* The Opposing View// New York Times. – 1976. – 14 April. – P.1. – URL: <https://www.nytimes.com/1976/04/14/archives/the-opposing-view-3-johnson-administration-aides-dissent-from.html?searchResultPosition=19> (accessed 10.04.2021)
21. *Gonzalez F.N.* El Papel del Partido Comunista De Espana en la Transicion Democratica Espanola. Tesis Doctoral. – Madrid: CEU Universidad San Pablo, 2011. – 364 p.
22. Hearings before the Subcommittee on Multinational Corporation of the Committee on Foreign Relations United States Senate, Ninety-Fourth Congress, First Session. On Political Contributions to Foreign Governments. May 10 and 19; June 9 and 10; July 16 and 17; and September 12, 1976. Part 12. – Wash.: U.S. Government Printing Office, 1976. – 1175 p.
23. Hearings before the Subcommittee on Multinational Corporation of the Committee on Foreign Relations United States Senate, Ninety-Fourth Congress, Second Session. On Lockheed Aircraft Corporation. February 4, and 6; and May 4, 1976. Part 14. – Wash.: U.S. Government Printing Office, 1976. – 452 p.
24. *Hersh S.M.* C.I.A. is Reported to Give Anti-Reds in Italy \$6 million// The New York Times. – 1976. – 7 January. – P. 1. – URL: <https://www.nytimes.com/1976/01/07/archives/cia-is-reported-to-give-antireds-in-italy-6-million-secret-payments.html?searchResultPosition=321> (accessed 10.04.2021)
25. *Heurtbize F.* The Union of the Left in France, 1971–1981: a threat to NATO? The view from Washington.// Journal of Transatlantic Studies. – 2011. – Vol. 9. – № 3. – P. 244–256.
26. *Heurtbize F.* Le Peril Rouge. Washington face a l'eurocommunisme. Paris: PressesUniversitaires de France, 2014. – 387 p.
27. *Heurtbize F.* Washington face à l'Union de la gauche en France, 1971–1981// Revue française d'études américaines. Le pragmatisme: une idée américaine/ Pragmatism: An American Idea. – 2010. – № 124. – P. 82–102.
28. *Kissinger H.* Communist Parties in Western Europe: Challenge to the West. – Stanford, California: Hoover Institution, Stanford University, 1977. – 20 p.
29. *Kissinger H.A.* Years of renewal. – N.Y.: Simon & Schuster Inc., 1999. – 1151 p.
30. Memorandum of Conversation. Brussels, December 12, 1975, 3:30–5:40 p.m. Subjects: East-West Relations (European Communist Parties); Angola; Spain; Yugoslavia; Cyprus; Italy. – 25 p. – URL: <https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB193/HAK-12-12-75.pdf> (accessed 21.04.2021)
31. NIO/WE. The Italian Elections: An Interim Assessment. June 24, 1976// Central Intelligence Agency Freedom of Information Act Reading Room (CIA FOIA). – URL: <https://archive.org/details/CIA-RDP80T01002A000200040018-2> (accessed 12.04.2021)
32. *Powell Ch.* El amigo americano. España y Estados Unidos: de la dictadura a la democracia. – Barcelona: Galaxia Gutenberg, 2011. – 683 p.
33. *Powell Ch., Jiménez J.C.* (eds.) Estados Unidos y España, de la dictadura a la democracia; el papel de Henry A. Kissinger (1969–1977)// Del autoritarismo a la Democracia. Estudios de política exterior española. – Silex, Madrid, 2007. – P. 19–71.
34. *Rystad G.* Eurocommunism in American Foreign Policy during the 1970s// Scandia. Tidskrift for historisk forskning. – 1984. – Vol. 50. – No 2. – P. 191–205.
35. *Shuster Al.* Italian Social Democrats Dismiss-Their Leader, Who is Implicated in Lockheed Scandal// The New York Times. – 1976. – 17 March. – P. 7. – URL: <https://www.nytimes.com/1976/03/17/archives/italian-social-democrats-dismiss-their-leader-who-is-implicated-in.html?searchResultPosition=37> (accessed 11.04.2021)
36. *Shuster Al.* U.S. Paid \$800,000 To Italian General; C.I.A. Fought Move// The New York Times. – 1976. – 30 January. – P. 1. – URL: <https://www.nytimes.com/1976/01/30/archives/us-paid-800000-to-italian-general-cia-fought-move-us-gave-800000-to.html?searchResultPosition=91> (accessed 11.04.2021)
37. *Smith R.M.* All Italian Industries Said to Aid Parties// The New York Times. – 1975. – 19 July. – P. 45. – URL: <https://www.nytimes.com/1975/07/19/archives/all-italian-industries-said-to-aid-parties-gifts-by-italians-to.html?searchResultPosition=265> (accessed 11.04.2021)
38. *Smith R.M.* Mobil Italy Gift Put at \$ 2 million// The New York Times. – 1975. – 18 July. – P. 54. – URL: <https://www.nytimes.com/1975/07/18/archives/mobil-italy-gifts-put-at>

- 
- 2million-party-contributions-made-from-70.html?searchResultPosition=271 (accessed 11.04.2021)
39. *Szule T.* Lisbon & Washington: Behind the Portuguese Revolution// Foreign Policy. – Winter 1975–1976. – №21. – P. 3–62.
  40. The CIA Report: the President Doesn't Want You to Read. The Pike Papers: An Introduction by Aaron Latham// The Village Voice. – Vol. XXI. – № 7. – 1976. – 16 February. – P. 70–91.
  41. The Politics of Eurocommunism. Socialism in Transition/ ed. by C. Boggs and D. Plotke. – L.: MacMillan Press, 1980. – 479 p.
  42. *Tökes R.L.* Eurocommunism and Detente. – N.Y.: New York University Press, 1978. – 581 p.
  43. Wall Ir. M. Les Etats-Unis et L' Eurocommunisme// Relations internationales. – Autumn 2004. – № 119. – P. 363–380.

**Колпаков Константин Олегович,**

Председатель Совета молодых дипломатов МИД России, Москва.

**Konstantin O. Kolpakov,**

Chair of the Council of young diplomats of the Russian MFA, Moscow.

E-mail: diplomatt@mail.ru

## **ПОДГОТОВКА ВЫСОКОКВАЛИФИЦИРОВАННЫХ ДИПЛОМАТИЧЕСКИХ КАДРОВ: НЕКОТОРЫЕ ИСТОРИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ**

### **THE EDUCATION OF HIGHLY SKILLED DIPLOMATS: SOME HISTORICAL ASPECTS**

**Аннотация:** высококвалифицированные дипломатические кадры играют большую роль в определении внешней политики государств. Начало, становление, развитие системы подготовки профессиональных международных работников напрямую влияют на то, какое место занимает та или иная страна на международной арене как в исторической ретроспективе, так и сегодня. Россия обладает одним из наиболее системных, структурированных и стратегически ориентированных институтов подготовки дипломатов, опирающимся на многовековую историю, опыт, основные международные регулирующие документы. Одновременно страна продолжает развивать его в соответствии с новыми международными реалиями, не отходя от своих традиций.

**Ключевые слова:** высококвалифицированные дипломатические кадры, программа подготовки, история, Дипломатическая академия, молодые дипломаты, патриотизм, Российская империя, Советский Союз, Венская конвенция.

**Abstract:** highly skilled diplomats play significant role in defining the foreign policy of a state. The beginning, formation, development of IR-professionals education system directly influences the position one country takes at the international stage: both historical retrospective and nowadays. Russia has developed one of the most systematic, structured and strategically oriented IR-professionals education institution. It is based on centuries-long history, experience, basic international law documents. At the same time the country continues to develop according to nowadays reality and not going from its traditions.

**Key words:** highly skilled diplomats, education program, history, Diplomatic Academy, young diplomats, patriotism, the Russian Empire, the Soviet Union, Vienna Convention.

Высококвалифицированные дипломатические кадры имеют большое значение в развитии и интеграции государства в международную жизнь, что связано с повышением их значимости в реализации внешнеполитической стратегии государства. Именно высококвалифицированные дипломатические кадры выступают ключом реализации стратегических целей внешней политики го-



сударства. Нельзя не согласиться с Н.А. Дударевой, утверждающей, что «увеличению международных связей с другими странами, укреплению партнерских отношений с ними в большой степени способствует обучение дальновидных высококвалифицированных специалистов, особенно дипломатов с навыками международного общения» [6].

Принимая во внимание, что дипломатия выступает «важнейшим инструментом реализации внешней политики государства, защиты его многообразных интересов на международной арене, обеспечения национальной безопасности», не следует забывать о том, что за этим «стоят вполне конкретные личности, которые “делают дипломатию”» [13]. И именно от уровня их подготовки и таланта, искусства ведения дипломатических переговоров во многом зависит эффективность реализации внешнеполитической стратегии государства.

Если обратиться к истории человечества, то постоянные дипломатические представительства и прообразы министерств иностранных дел, а вместе с ними и класс людей, которые профессионально занимаются дипломатией, распространились на Апеннинском полуострове уже с конца XIV – начала XV века. А до этого, то есть в Средние века, политическое взаимодействие обставлялось иначе: богатые и влиятельные люди отправлялись к зарубежному правителю с миссиями *ad hoc*, то есть «по случаю», и никаких постоянных посольств не было. В эпоху Ренессанса дипломаты становятся резидентами в зарубежных странах и получают жалованье из государственной казны. Дипломатия превращается в отрасль государственного управления.

Теоретики эпохи Возрождения постулировали, что задача дипломатии – любыми средствами сохранять мир. А чтобы снизить уровень угрозы, нужно как-то уравновесить силы. Так возникла новая теория – равновесия сил, и Апеннинский полуостров стал лабораторией, ее практикующей. Появились труды, обосновывающие стратегию: для равновесия сил нужно заключать гибкие переменные коалиции.

По мере развития международных отношений, расширения способов взаимодействия между странами возникла возможность образовывать дипломатические представительства в других странах. Это вызывало необходимость обеспечения их вы-

сококвалифицированными кадрами, что послужило стимулом и причиной подготовки кадров для взаимодействия с внешним миром. Если ранее на дипломатическую службу привлекались лица других профессий, то постепенно подобный отбор не стал соответствовать требованиям к дипломатическим сотрудникам и началось формирование дипслужб, кадровый состав которых создавался за счет лиц, которые специально обучались данной профессии и готовы были посвятить свою жизнь служению государству и представлению его на мировой арене.

В Российской империи в этом плане у государственных деятелей возникало множество проектов по построению системы подготовки дипломатических кадров, которые предлагались императорам Павлу I и Александру I. Часть из них была не до конца оформлена и проработана, но в целом данные проекты послужили построению четкой концепции дипломатического образования в России. Например, в 1803 г. А.Е. Чарторыйский в письме министру народного просвещения П.В. Завадовскому сформулировал свое видение в отношении предметов, которые должны стать обязательными при получении дипломатического образования [3].

Несмотря на множество предложений в области подготовки дипломатов в нашем государстве, основание первого дипломатического ведомства официально состоялось в 1823 г. Именно в этот год состоялось учреждение Учебного отделения восточных языков при Министерстве иностранных дел. Это заведение являлось центром отечественного востоковедения и подготовило немало известных специалистов [7]. Для обучения в данном учебном заведении осуществлялся тщательный отбор среди выпускников Санкт-Петербурга и Казани.

Исследование исторических документов, связанных с данным учебным заведением, свидетельствует о том, что в процессе своей образовательной деятельности ему приходилось доказывать государству необходимость своего существования и сталкиваться с различными проблемами: дефицит финансовых средств, недостаток преподавателей или даже прекращение набора самих обучающихся, так как отсутствовала в них необходимость. Да и число желающих поступить сюда было весьма ограничено. В результате с 1823 по 1907 г. данным учебным отделением было выпущено только 220 специалистов [2].

В 1835 г. появилось еще одно учебное заведение, осуществляющее подготовку дипломатических кадров, – Императорское училище правоведения. Это учебное заведение не являлось в полной мере дипломатическим, его выпускники проявили себя не только в сфере юриспруденции, но и международных отношений [8].

Последующее улучшение подготовки будущих дипломатов в нашем государстве было обусловлено требованием окончания высшего учебного заведения для всех лиц, претендующих на работу в дипломатических ведомствах. Экзаменационные испытания при принятии в Министерство иностранных дел были усложнены, поэтому их прохождение требовало высокого уровня подготовки. В данном случае нужно подчеркнуть, что до вступления в силу законодательного акта о Министерстве иностранных дел в 1912 г. законодатель не указывал требований в части наличия высшего образования для лиц, желающих работать в области дипломатии. Одновременно с этим наличие специализированного образования все же имело вес при приеме на дипломатическую службу. Это было предопределено тем, что Министерство иностранных дел отличалось наиболее высоким культурным уровнем его сотрудников, если сравнивать его с иными государственными учреждениями страны. В частности, по состоянию на окончание XIX столетия лишь 40% сотрудников, находящихся на службе у государства, получили высшее образование. При этом около 70% сотрудников системы дипломатических отношений имели высшее образование [10].

Другой особенностью подготовки дипломатических кадров в России являлось наличие преимуществ при поступлении в МИД у выпускников определенных учебных заведений (Александровский (ранее Царскосельский) лицей, Училище правоведения и пр.).

Дальнейшему развитию подготовки дипломатических кадров препятствовал сословный принцип отбора кадров. Как и во многих странах Европы, в России отдавалось предпочтение при приеме на службу представителям аристократии. Это было довольно необъективным требованием, однако его выполнение на практике не соблюдалось и было скорее простой формальностью. Безусловно, дворяне были более образованны и владели в большинстве своем несколькими иностранными языками,

но это не означало, что образованные представители других сословий не могли рассчитывать на госслужбу в МИДе. Кроме того, в условиях монархической Европы наличие титула ценилось намного выше, чем наличие университетского диплома. При этом на российской госслужбе всегда был недостаток кадров из высших сословий и удельный вес титулованной знати на службе был значительно ниже, чем, например, на госслужбе в Великобритании и Австро-Венгрии [12].

До середины XIX в., пока служба в дипломатических органах являлась привлекательной и относилась к престижной, подобный принцип отбора дипломатических сотрудников в целом был достаточно эффективным.

Во второй половине XIX в. статус дипломатической службы именно для знати и выходцев из дворян стал снижаться. В результате с середины XIX до начала XX в. количество желающих представлять интересы страны во внешней политике из числа дворян стало сокращаться с 4/5 до 2/3. В сложившихся условиях МИД стал испытывать недостаток дипломатических кадров, что вызвало необходимость отбирать их среди образованных людей независимо от их социального слоя.

Когда в 1917 г. форма правления изменилась, указанный принцип потерял свою актуальность. На начало 1920-х гг. среди госслужащих МИДа только 5% принадлежали к дворянскому сословию.

На место подбора кадрового состава МИД исходя из сословной принадлежности пришло требование об окончании кандидатом высшего учебного заведения.

Несомненно, один только факт окончания соответствующего высшего учебного заведения не обеспечивал кандидату места в дипломатическом ведомстве. Непрерывность становления международного взаимодействия обуславливала необходимость для выпускника постоянно расширять сферу знаний, в особенности права и экономики.

По состоянию на XIX столетие численность зарубежных дипломатических ведомств расширилась практически в 1,5 раза. В 1868 г. было образовано 102 ведомства (44 из которых приходилась на Восток и 58 на Запад). Численность персонала в данных учреждениях достигла почти 300 сотрудников. В 1897 г. количество ведомств достигло 147 (69 – в странах Востока

и 78 – в Европе). Численность персонала возросла до 376 сотрудников [4]. Количество штатных подразделений по состоянию на 1912 г. повысилось до 175 [1]. Эта динамика роста представительств потребовала улучшать качество обучения кадров для работы в них.

В середине XIX столетия руководящий состав Министерства иностранных дел разрешал этот вопрос посредством применений двухуровневой экзаменационной системы, в которую входили «предварительный экзамен» для отбора на госслужбу и специализированный экзамен, касающийся непосредственно соответствующих должностных обязанностей. Таким образом предполагалось создать своеобразный «фильтр» дипломатических кадров с целью привлечения на дипслужбу способной и образованной молодежи и отсекация случайных людей.

В процессе проведения реформ Министерства иностранных дел в период с 1907 по 1914 г. требование к образованию выступало самым важным условием приема на дипломатическую должность [11].

Когда в 1917 г. произошла революция, в нашем государстве снова была восстановлена двухуровневая экзаменационная система. Также состоялось рассмотрение проекта, который предусматривал формирование специализированных курсов, в процессе прохождения которых кандидатов готовили к экзаменам. В данный период МИД стал организовывать специализированные образовательные программы для лиц, желающих работать в сфере дипломатии.

Реализация таких программ в революционный период исключалась, поэтому только после победы в Великой Отечественной войне, когда СССР стал ведущей мировой державой, в стране снова возник вопрос о необходимости подготовки дипломатических работников с целью реализации и укрепления международных связей. В сложившихся исторических условиях основой отбора стало требование к высоким качествам личности дипломатического работника, который представлял страну на мировой арене. Именно это удалось реализовать таким учебным заведениям, как МГИМО, Дипломатическая академия и профильные факультеты ряда других вузов, которые и в настоящее время осуществляют подготовку дипломатических кадров для системы МИД России.

Исходя из вышесказанного, можно сделать вывод, что сама дипломатия – плод многовековой культуры человечества. Армии воюют, министерства обороны существуют для войны, а дипломатия призвана решать вопросы мирным путем. И когда человек собирается стать дипломатом, он должен понимать, что у него будет своеобразное положение: с одной стороны, защищать интересы своей страны и своих граждан за рубежом, с другой – учитывать интересы партнеров, приходиться к компромиссным договоренностям. На дипломатической службе люди, начиная с низших рангов, с атташе, очень много общаются – на приемах и деловых мероприятиях – и сохраняют эти знакомства и отношения, продвигаясь по карьерной лестнице. Так создается некое дипломатическое общество, члены которого понимают коллег и доверяют им.

В свое время британский премьер У. Черчилль охарактеризовал дипломата как человека, способного предсказать ситуацию завтра и через год, а потом объяснить, почему его предсказания не сбылись. Конечно, это было шуточное высказывание, так как в своей практике дипломат не имеет права ошибаться. Современный мир характеризуется высочайшей скоростью изменения жизни, и точное предвидение развития дальнейшей ситуации в таких условиях приобретает огромное значение.

Дипломатия в ее нынешнем виде способствует формированию международного сообщества. Это достигается благодаря большой сети связей, которая используется глобальными игроками для защиты интересов своих государств или международных правительственных организаций.

Дипломаты представляют свои правительства в выполнении ряда профессиональных задач, которые могут быть наилучшим образом выполнены, если дипломаты обладают ключевыми навыками, соответствующими признанным функциям дипломатов.

Безусловно, вехой в подготовке высококвалифицированных дипломатических кадров стала Венская конвенция о дипломатических сношениях 1961 г., где описываются функции дипломатов, которые должны выполняться в рамках дипломатического представительства. Существует пять признанных функций, которые требуют определенных навыков от дипломатов [5].

1. Представление посылающего государства в принимающем государстве – эта задача дипломатических кадров озна-

чает, что дипломат является личным посланником главы государства в отношении главы государства принимающей страны. Аналогичным образом дипломаты, работающие в принимающей стране под руководством главы миссии, всегда считаются представителями своих правительств. Это означает, что они не могут вмешиваться во внутренние дела страны пребывания (например, делая публичные политические заявления); они не могут заниматься коммерческой деятельностью. В целях защиты от местного давления они пользуются неприкосновенностью (дипломата, его/ее помещения и транспортного средства), иммунитетом от юрисдикции и освобождением от налогов. Однако это не означает безнаказанности: если они нарушают местный закон, то могут быть отозваны своими правительствами и привлечены к ответственности в своих странах, они могут быть объявлены «персонами нон грата» и высланы. В целом необходимые навыки здесь – сдержанность, порядочность, достоинство, профессионализм.

2. Защита в принимающем государстве интересов представляемого государства и его граждан в пределах, допускаемых международным правом, – эта задача указывает, что основной целью деятельности дипломатов является продвижение национальных интересов, будь то дипломатические, экономические, коммерческие, культурные и т.д. Это включает удовлетворение потребностей граждан, проживающих или путешествующих в принимающей стране, что также является основным видом деятельности консульства или консульского отдела посольства. Поэтому дипломаты, работающие на благо своих стран, должны демонстрировать такие качества, как патриотизм, лояльность, национальная гордость и хорошее знание своей национальной политики.

3. Переговоры с правительством принимающего государства являются неотъемлемой частью дипломатической деятельности. В двустороннем контексте, между двумя правительствами, независимо от объема переговоров (от протокольной договоренности об официальном посещении до широкого торгового соглашения), навыки ведения переговоров требуют: хорошего знания темы (или опоры на экспертов); гибкости и готовности к компромиссу (в нужный момент и не без компенсации); ощущения бесприигрышного результата. В многостороннем контексте, с потенциально несколькими партнерами и противниками, пере-

говоры являются более сложными, но требуют тех же навыков и, кроме того, чувства инициативы и создания коалиции .

4. Установление имеющимися законными способами условий и событий в принимающем государстве и представление докладов правительству представляемого государства; речь идет о традиционной и стандартной работе дипломатов: наблюдение (законными средствами, т.е. исключая шпионаж) и составление отчетов. Это требует навыков, которые можно приобрести и развить на рабочем месте: предварительное знание ситуации и желание лучше понять ее; хорошие контакты и взаимодействие со всеми слоями общества, от чиновников до гражданского общества; умение в письменной форме своевременно, четко и кратко готовить документы с добавленной стоимостью анализа по сравнению с информацией, доступной из других источников (в основном СМИ, включая социальные сети) [14].

5. Содействие развитию дружественных отношений между представляемым государством и принимающим государством, развитие их культурно-экономических и научных взаимосвязей – эти задачи дипломатов включают продвижение хороших отношений между двумя странами во всех сферах. Это требует активных контактов со всеми слоями местного населения, а не только с чиновниками и элитой. Дипломаты, как ожидается, должны уметь устраивать мероприятия для гостей на регулярной основе, следовательно, подчеркивается необходимость иметь хорошее знание как универсальных, так и местных протокольных правил и хорошую практику межкультурной коммуникации.

По мнению многих дипломатов, идея о том, что их работа выходит за рамки представительства их государств, сохранилась [15].

Кадры дипломатической службы создают и выстраивают отношения между своим государством и другими странами. Они часто вступают в сложные диалоги и переговоры с международными представителями, чтобы защитить интересы своей страны за рубежом, включая экономические, политические, социальные или культурные.

Дипломаты работают для защиты граждан своей страны, восстановления отношений между народами и создания прочных связей, которые помогают формировать внешнюю политику.



Таким образом, дипломатические кадры являются непосредственным участником процесса выработки и реализации внешнеполитической стратегии государства. Для достижения целей внешнеполитической стратегии государства важен не только дипломатический процесс, но и личность и квалификация самого дипломата. Высококвалифицированный дипломат должен обладать определенными личностными качествами и чертами характера, определенными профессиональными компетенциями, но приоритетное место здесь можно отвести его верности Отечеству как нравственному долгу дипломатического работника и его важнейшему профессиональному качеству [9].

### Литература

1. Архив внешней политики Российской империи. Отчеты МИД. – Опись 475. – Дело 144.
2. Архив внешней политики Российской империи. Учебное отделение восточных языков. Опись 668. – 1907 г. – Дело 236.
3. Архив внешней политики Российской империи. Фонд Департамента личного состава и хозяйственных дел. – Опись 724. – Дело 7.
4. Архив внешней политики Российской империи. Фонд Департамента личного состава и хозяйственных дел. – Опись 731. – 1897 г. – Дело 12.
5. Венская конвенция о дипломатических сношениях (Вена, 18 апреля 1961 г.) // Ведомости Верховного Совета СССР от 29 апреля 1964 г. – № 18. – Ст. 221.
6. *Дударева Н.А.* Интернационализация российской системы высшего образования: экспорт образовательных услуг // Вестн. ИГЭУ. – 2010. – Вып. 1. – С. 1–5.
7. *Зонова Т.В.* Современная модель дипломатии: истоки становления и перспективы развития. – М.: РОССПЭН, 2003. – 336 с.
8. *Иванова Н.М.* Из истории юридического образования: Императорское училище правоведения // Криминалистика. – 2015. – № 1 (16). – С. 104–107.
9. *Мелихов И.А.* Личность в дипломатии. На исторических параллелях. Монография. – М.: Восток – Запад, 2011. – 368 с.
10. Министерство иностранных дел России в годы Первой мировой войны. Сборник документов. – Тула: Аквариус, 2017. – 960 с.
11. Министерство иностранных дел России в 1856–1917 гг. – Летопись дипломатической службы // Историко-документальный Департамент МИД России. – URL: [https://idd.mid.ru/letopis-diplomaticeskoj-sluzby/-/asset\\_publisher/5H3VC9AbCsvL/content/ministerstvo-inostrannyh-del-rossii-v-1856-1917-gg-?inheritRedirect=false](https://idd.mid.ru/letopis-diplomaticeskoj-sluzby/-/asset_publisher/5H3VC9AbCsvL/content/ministerstvo-inostrannyh-del-rossii-v-1856-1917-gg-?inheritRedirect=false) (дата обращения: 18.01.2021).
12. Очерки истории МИД России 1802–2002: в 3 т. – М.: ОЛМА-ПРЕСС, 2002. – Т. 3. Биографии министров иностранных дел. 1802–2002 гг. – 432 с.
13. *Панок А.Н.* О роли личности в дипломатии // Международная жизнь. – 2011. – № 8. – С. 160–162.
14. European Leadership Network, “Interview with Hans Blix: ‘The most important lesson in diplomacy is not to humiliate’”, 23 January 2019.
15. *Paul Sharp*, “Who Needs Diplomats? The Problem of Diplomatic Representation,” – URL: [www.diplomacy.edu/books/mdiplomacy\\_book/sharp/p.%20sharp.htm](http://www.diplomacy.edu/books/mdiplomacy_book/sharp/p.%20sharp.htm) (accessed: 2.07.2021).

---

## НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

---

### **Карпович Олег Геннадьевич,**

доктор юридических наук, доктор политических наук,  
профессор, директор Института актуальных международных проблем  
Дипломатической академии МИД России, Москва.

### **Oleg G. Karpovich,**

Doctor of Law, Doctor of Political Science,  
Professor, Director of the Institute for Contemporary International Studies  
of the Diplomatic Academy of the Russian Foreign Ministry, Moscow.  
E-mail: iamp@dipacademy.ru

### **Заемский Владимир Федорович,**

доктор политических наук,  
проректор по кадровой политике,  
Дипломатической академии МИД России, Москва.

### **Vladimir F. Zaemsky,**

Doctor of Political Science,  
vice-rector, Diplomatic Academy of the Russian Foreign Ministry, Moscow.  
E-mail: iamp@dipacademy.ru

### **Давыдова Алина Витальевна,**

научный сотрудник,  
Институт актуальных международных проблем  
Дипломатической академии МИД России, Москва.

### **Alina V. Davydova,**

research associate,  
Institute for Contemporary International Studies,  
Diplomatic Academy of the Russian Foreign Ministry, Moscow.  
Email: iamp@dipacademy.ru

## **«ВЕЛИКОЕ ОБНУЛЕНИЕ» КЛАУСА ШВАБА И ТЬЕРРИ МАЛЛЕРЕ: РОЛЬ COVID-19 В ФОРМИРОВАНИИ НОВОГО МИРОПОРЯДКА**

## «THE GREAT RESET» OF KLAUS SCHWAB AND THIERRY MALLERET: THE ROLE OF COVID-19 IN THE NEW WORLD ORDER

**Аннотация:** в статье рассматриваются основные положения книги «COVID-19: Великое обнуление», написанной учредителем Всемирного экономического форума Клаусом Швабом и основателем информационной платформы «Monthly Barometer» Тьерри Маллере. Авторы поставили перед собой задачу разобраться в изменениях, которые пандемия COVID-19 произвела во всех сферах общественной жизни, и представляют прогноз новой, постковидной, реальности. По их мнению, основная задача «Великого обнуления» в том, чтобы ускорить трансформацию мировых процессов, заменить неудачные идеи, институты и правила новыми, более подходящими для текущих и будущих потребностей, потому что вернуться к состоянию прежнего мира уже невозможно. Однако системные изменения провоцируют не только линии разлома, но и перспективы развития глобального общества.

**Ключевые слова:** пандемия, коронавирус, глобализация, мировое сообщество, регионализация, обнуление.

**Abstract:** the article examines the main provisions of the book “COVID-19: The Great Reset”, written by World Economic Forum founder Klaus Schwab and Monthly Barometer author Thierry Malleret. The authors set themselves an ambitious task to understand all the changes that the COVID-19 pandemic has unfolded in the spheres of public life and to present a forecast of a new post-covid reality. In their opinion, the main task of the Great Reset is to accelerate the transformation of world processes in order to replace unsuccessful ideas, institutions and rules with new ones, more suitable for current and future needs, because it is no longer possible to return to the previous world order. However, systemic changes provoke not only fault lines, but also prospects for the development of a global society.

**Key words:** pandemic, COVID-19, globalization, world community, regionalization, reset.

В книге «COVID-19: Великое обнуление» представлена широкомасштабная панорама будущего мирового ландшафта. Основной акцент сделан на пяти ключевых макрокатегориях – экономической, социальной, геополитической, экологической и технологической, которые оказались затронуты пандемией и повлияли как на государства и правительства, так и на обычных людей.

По утверждениям авторов, мир сейчас находится на распутье. Одна дорога ведет в более инклюзивный, более справедливый и уважительный по отношению к природе мир. Другая же, наоборот, прокладывает путь к привычной реальности, в которой условия жизни будут неизменно ухудшаться. В этой связи К. Шваб и Т. Маллере отмечают принципиальное значение «Великого обнуления»: помимо системных изменений, оно может сыграть свою положительную роль и привести в мир не только трудности, но и неожиданные перспективы [21].

Не будет преувеличением отметить, что человечество пошло к определяющему моменту в своей современной истории. Последствия пандемии будут напоминать о себе в течение многих лет, в то время как привычная нам реальность изменится безвозвратно. Пандемия COVID-19 привела к ослаблению мировой экономики, спровоцировала нестабильность во многих сферах – в первую очередь, в политической, социальной, геополитической, – вызвала серьезную озабоченность вопросами окружающей среды, а также ускорила проникновение технологий в повседневную жизнь. Ни одна отрасль промышленности, ни один бизнес-сектор не смогут избежать последствий этих изменений. Линии разлома в сегодняшнем мире – прежде всего социальные разногласия, дисбаланс справедливости, отсутствие сотрудничества, провал глобального управления и лидерства – теперь обнажены как никогда. Но глубокие экзистенциальные кризисы также благоприятствуют положительному осмыслению и несут в себе потенциал для трансформации общества. После пандемии политические лидеры и активисты гражданского общества должны самостоятельно нарисовать контуры нового мира.

### ***Особенности современного мира***

Очевидно, что современный мир характеризуют три составляющие: взаимозависимость всех процессов, их сложность и скорость. В свою очередь, пандемия – это мультиаспектная адаптивная система, включающая в себя множество различных компонентов и уровней информации. Поэтому она и смогла так глубоко затронуть все процессы, происходящие в мире. Как пример, авторы указывают на то, что такая эпидемиологическая угроза, как COVID-19, оказалась способна заблокировать международные поставки продуктов питания и медицинского оборудования, а также нарушить продовольственные цепочки для многих стран, которые в них нуждались. Это, в свою очередь, спровоцировало гуманитарную катастрофу и развитие кризисных тенденций в целом ряде государств.

В анализируемой книге подчеркивается, что влияние коронавируса точно не ослабнет на протяжении следующих двух лет. Стоит ожидать увеличения уровня безработицы по всему миру, усиления государственного контроля в сфере экономики, уско-

ренной автоматизации производства и спада потребительского спроса. Однако данные тенденции наметились еще до появления коронавируса, а он лишь придал всем процессам дополнительное ускорение.

За прошедшие десятилетия в западных странах роль государства значительно снизилась. Но эта ситуация в корне изменилась во время пандемии, потому что, как оказалось, с помощью только рыночных решений невозможно справиться с COVID-19. Коронавирусу удалось изменить представления о сложном и хрупком балансе между частной и общественной сферами в пользу последней. В результате ситуация, которую было бы сложно представить еще несколько лет назад, теперь может стать нормой. Ради борьбы с коронавирусом государство обязалось взять на себя все рыночные риски, однако на практике до сих пор не проведено различие между такими понятиями, как неизбежные антикризисные меры и полноценное огосударствление экономики [7].

Вновь популярной становится политика поддержки внутреннего рынка и возврата к протекционизму. Ограничивая объемы международной торговли, государство создает устойчивую базу для внутреннего рынка, что в свою очередь позволяет снизить зависимость страны от мировых кризисов. В то время как модель глобального мира устаревает, необходимо защищать внутренние рынки от любых масштабных катаклизмов (включая эпидемиологические ситуации, гуманитарные кризисы и последствия климатических проблем).

Важно отметить, что COVID-19 показал слабость глобального управления. С самого начала противоречия в мировой политике, усугубляемые натянутыми отношениями между США и Китаем, подрывали международные усилия по реагированию на пандемию. В начале кризиса усилия международного сотрудничества были достаточно ограниченными, и они не наладились даже в тот момент, когда были больше всего необходимы – в разгар эпидемии во втором квартале 2020 г. Вместо запуска глобального комплекса мер COVID-19 привел к противоположному: к закрытию границ, ограничениям на международные поездки и торговлю, перебоям в распределении медицинских товаров и последовавшей за этим конкуренции за ресурсы. Даже страны ЕС изначально

но предпочитали действовать в одиночку, хотя впоследствии этот курс и был заменен взаимной помощью стран-членов, внесением поправок в бюджет ЕС в поддержку систем здравоохранения и объединением исследовательских фондов для разработки методов лечения и вакцин. Был утвержден Фонд восстановления с бюджетом в 750 миллиардов евро [1]. В рамках единой системы нации должны были объединиться, чтобы вести глобальную скоординированную «войну» против пандемии. Вместо этого возобладали принцип «моя страна прежде всего», который серьезно подорвал попытки сдержать распространение первой волны пандемии. Многие эксперты отмечают, что нарастают противоречия между принципами национального суверенитета и глобальными «общими» ценностями.

### ***Глобализацию не остановить?***

Клаус Шваб в «Великом обнулении» приходит к выводу, что мировые процессы настолько сложны и взаимосвязаны, что полноценно остановить глобализацию не получится. Однако он также обращается к вопросам соотношения общих свобод и ценностей и принципов национального суверенитета. Этот подход убедительно отражает концепция «трилеммы глобализации», предложенная экономистом из Гарварда Дэни Родриком [20]. В начале 2010-х гг., когда глобализация превратилась в чувствительную политическую и социальную проблему, он объяснил, почему рост национализма станет однажды неизбежным. Трилемма предполагает, что такие понятия, как «экономическая глобализация», «политическая демократия» и «национальное государство», несовместимы друг с другом и только два из этих явлений могут эффективно сосуществовать в любой момент времени. Демократия и народный суверенитет совместимы только при сдерживании глобализации. Напротив, если процветают и национальное государство, и глобализация, тогда демократия становится несостоятельной. И затем, если и демократия, и глобализация будут положительно расширяться, то национальному государству не останется места. Следовательно, из трех составляющих всегда можно выбрать только две – в этом суть трилеммы. Таким образом, рост национализма неизбежно приведет к ослаблению глобализации в большинстве стран мира.

Помимо этого, несмотря на сокращение объемов глобализации, стоит подчеркнуть, что по-прежнему «глобализированными» остаются платежно-расчетные системы, которые уже на начальном этапе развития мира «новой нормальности» переходят в конкурентное пространство с криптовалютами.

Отдельное внимание уделяется судьбе доллара США как мировой валюты, но авторы книги приходят к выводу, что пока не существует достойных альтернатив его гегемонии. В значительной степени американская мощь была построена и укреплена глобальным доверием к доллару и готовностью клиентов за рубежом поддерживать его, чаще всего в форме государственных облигаций США. Тот факт, что так много стран и иностранных агентов предпочитают держать доллар в качестве залога стоимости и инструмента обмена (для торговли), закрепил за ним статус мировой резервной валюты. Это позволило США брать дешевые займы за рубежом и извлекать выгоду из низких процентных ставок внутри страны, что в свою очередь предоставило американцам возможность потреблять сверх своих средств. В основе статуса доллара США лежит критический вопрос доверия: неамериканцы, владеющие долларами, верят, что Соединенные Штаты будут защищать как свои собственные интересы (разумно управляя экономикой), так и остальной мир в том, что касается доллара США (разумно управляя своей валютой, эффективно и быстро обеспечивая долларовую ликвидность мировой финансовой системе и т.д.).

Однако китайский юань занимает все более устойчивые позиции и однажды может стать ведущим претендентом на статус мировой валюты при условии, что будет отменен строгий контроль за движением капитала. Но маловероятно, что это произойдет в обозримом будущем. То же касается и статуса евро, потому что все еще сильны мнения о возможном распаде еврозоны. Роль доллара может снизиться только при появлении устойчивой глобальной виртуальной валюты. Некоторые эксперты считают, что создание «цифрового юаня» предоставит миру доступ к китайским рынкам капиталов и повлияет на эффективность вложений, в результате чего процессы мировой экономики вновь вернуться к росту.

Пандемия COVID-19 может ускорить разработку центральными банками целого ряда государств собственных цифровых

валют, как полагают эксперты Банка международных расчетов (Bank for International Settlements, BIS) в обзоре «COVID-19, различные и будущее платежей» [13].

### ***Будущее за цифровой валютой***

В 2020 г. Риксбанк, Центробанк Швеции, начал тестировать свою цифровую валюту на основе технологии блокчейн [22]. Основная цель проекта – показать, как е-крона (e-krona) может использоваться в дополнение к существующим наличным и электронным деньгам. В феврале 2021 г. Риксбанк завершил первую фазу тестирования цифровой кроны и опубликовал отчет о проделанной работе. Представители Центробанка Швеции сообщили, что на первом этапе удалось создать сеть, с помощью которой е-крона может использоваться для совершения платежей. В тестовой среде регулятор смоделировал важнейшие компоненты выпуска цифровой валюты, включая ее эмиссию и распределение между конечными пользователями. На втором этапе участниками пилотной программы станут коммерческие банки и платежные системы и будет проведено детальное изучение возможностей е-кроны в коммерческих транзакциях и розничных платежах. В Риксбанке также отметили, что уровень использования наличных денег в Швеции постепенно снижается, поэтому проект по изучению возможности запуска цифровой валюты приобретает все большую актуальность.

Центробанки Канады, Англии, Японии, Швеции, Швейцарии, а также Европейский Центробанк совместно с BIS объединились в группу по обмену опытом изучения вариантов использования CBDC (Central Bank Digital Currency). В банке Франции заявили о намерении изучить варианты использования CBDC для межбанковских платежей [15], тогда как Банк Англии уже изучает технологию применения CBDC для розничной торговли [16]. Возможность выпуска CBDC также рассматривают в Центробанке Южной Кореи [14].

В апреле 2021 г. Центробанк России представил концепцию цифрового рубля. Запуск платформы пройдет в два этапа. Сначала Центробанк подключит к системе банки и Федеральное казначейство, которые смогут открывать электронные кошельки и проводить операции юридических и физических лиц. Затем



к платформе подключают финансовых посредников, будут запущены офлайн-переводы, обмен цифрового рубля на иностранную валюту и реализована возможность открывать кошельки нерезидентам РФ [10].

### ***Кризис политического лидерства***

COVID-19 также заставил многие правительства столкнуться с вопросами ответственности за введенные меры, а политические лидеры, которые не смогли быстро отреагировать на меняющиеся условия во время пандемии, подверглись общественному неодобрению. Как заявил Генри Киссинджер, «нации сплочены и процветают, полагая, что их государственные институты могут предвидеть бедствия, останавливать их воздействие и восстанавливать стабильность. Когда пандемия COVID-19 закончится, государственные институты многих стран будут считаться провальными» [18].

В бедных странах пандемия привела к огромным социальным проблемам. Она усугубила уже существующие трудности, в частности критический уровень бедности, неравенства и коррупции. В некоторых случаях это грозит такими серьезными последствиями, как социальная и общественная дезинтеграция («социальная» подразумевает под собой взаимодействие между отдельными лицами или группами лиц, а «общественная» подразумевает гражданское общество целиком). Под влиянием пандемии были разрушены цепочки торговых поставок в этих странах, что привело к прекращению денежных поступлений и усугублению голода. На обширных территориях Африки к югу от Сахары, а также в некоторых частях Азии и Латинской Америки миллионы людей зависят от скудного ежедневного дохода. Любая изоляция или кризис могут быстро привести к беспорядкам.

Пандемия вернула на повестку дня проблему продовольственной безопасности, и во многих странах это может повлечь за собой гуманитарную катастрофу и продовольственный кризис. Официальные представители ФАО ООН прогнозируют, что число людей, страдающих от острой нехватки продовольствия, может удвоиться до 265 миллионов [8]. Ограничения на передвижение вкупе с торговыми сложностями, ростом безработицы и ограниченным доступом к продовольствию могут спровоцировать крупномасштабные волнения, которые приведут к появлению новых

миграционных потоков. 1 апреля 2020 г. Дэвид Бизли, исполнительный директор Всемирной продовольственной программы ООН, предупредил Совет Безопасности ООН о том, что «голод библейских масштабов» наступил примерно в трех десятках стран, в первую очередь в Йемене, Конго, Афганистане, Венесуэле, Эфиопии, Южном Судане, Сирии, Судане, Нигерии и Гаити.

Пандемия COVID-19 выдвинула на передний план ключевую роль системы социальной защиты в обществе. В рамках развития осуществляемых сегодня мер реагирования правительствам стоит обратиться к переосмыслению понятия общественного договора. На протяжении десятилетий он медленно и почти незаметно развивался в одном направлении, заставляя людей брать на себя большую ответственность за свою жизнь и экономические достижения. Однако после пандемии появляется все больше недовольных текущей формой взаимоотношений между гражданами и правительствами.

### ***Новый общественный договор***

Какую форму может принять новый общественный договор? Готовых моделей не существует, потому что каждое возможное решение зависит от истории и культуры страны, к которой оно применяется. Очевидно, что «хороший» общественный договор для Китая будет отличаться от такового для США, который, в свою очередь, не будет напоминать модель Швеции или Нигерии. Однако все эти договоры могут иметь некоторые общие черты, среди которых особенно выделяются две:

1) более широкое, если не всеобщее, предоставление социальной помощи, социального страхования, здравоохранения и базовых качественных услуг;

2) движение к усиленной защите работников и тех, кто в настоящее время наиболее уязвим (например, тех, кто поддерживает экономику, когда штатные сотрудники заменяются на независимых подрядчиков и фрилансеров).

Считается, что страны с устойчивыми показателями справились с ударом COVID-19 лучше, потому что:

- они были «подготовлены» к предстоящему кризису (с материально-технической и организационной точек зрения);
- они приняли быстрые и решительные меры;

- у них существует эффективная и инклюзивная система здравоохранения;
- эти страны характеризуются высоким уровнем доверия, при этом граждане доверяют как правительству, так и информации, которую оно предоставляет;
- проявляя настоящее чувство солидарности, такие государства отдают предпочтение общему благу над индивидуальными потребностями.

Очевидно, что в странах с более высокими макроэкономическими показателями, большей социальной сплоченностью и устойчивыми системами социальной защиты посткоронавирусное восстановление проходит быстрее и даже увереннее. Такие факторы уязвимости, как внушительный внешний долг, слабые балансы компаний, домашних хозяйств и банков, а также пониженное доверие к проводимой государством политике по пресечению распространения пандемии и борьбе с ее последствиями будут препятствовать восстановлению экономики. Глобальное сотрудничество играет принципиально важную роль для восстановления цепочек поставок, поддержки уязвимых стран и координации общих действий [2].

### ***Конец неолиберализма***

Клаус Шваб и Тьерри Маллере подчеркивают, что COVID-19 знаменует собой конец неолиберализма – то есть той совокупности идей и политик, которые можно условно определить как доминирование конкуренции над солидарностью, созидательного разрушения над вмешательством правительства и экономического роста над социальным благосостоянием. Неслучайно две страны, которые в последние несколько лет с наибольшим рвением придерживались политики неолиберализма, – США и Великобритания – относятся к числу наиболее пострадавших во время пандемии. Коронавирус также нельзя назвать «великим уравнителем», как многие эксперты заявляли раньше. Скорее, наоборот: он стал символом несправедливости, обнажил неравенство в доходах, экономическое и социальное разделение общества, а также уязвимость большинства людей в мире.

Считается, что капитализм примет иную форму, в обществе могут даже появиться совершенно новые виды собственности,

помимо частной и государственной. Крупнейшие транснациональные компании возьмут на себя больше социальной ответственности, они будут активнее участвовать в общественной жизни ради общего блага.

### ***Цифровой тоталитаризм***

В книге К. Шваба и Т. Маллере уделяется особое внимание вопросам цифрового тоталитаризма. В течение последних нескольких лет и правительства, и компании использовали все более изощренные технологии для мониторинга граждан и сотрудников, а иногда и манипулирования ими. Пандемия рискует стать переломным моментом в истории цифрового тоталитаризма и ускорить наступление будущего техногосударственного надзора с целью воздействия на индивидуальное поведение граждан.

Несомненно, цифровизация становится важнейшим фактором экономического, социального и политического развития мира после пандемии коронавируса. Уже во время изоляции развитые системы общественного контроля содействовали правительственным органам в попытках отследить граждан, нарушающих ограничительный режим. Но даже после снятия всех мер срочного реагирования цифровизация продолжает глубоко влиять на структуру социального мониторинга.

Например, в некоторых странах существующие системы социального рейтинга быстро трансформировались в полноценный инструмент контроля граждан. В США он получил название FICO, по имени компании «Fair Isaac Corporation». Это ведущее американское бюро кредитных историй, предоставляющее сведения о потенциальных клиентах и заемщиках коммерческим компаниям. Бюро работает с 1956 г., а в наши дни хранящиеся в нем «личные дела» применяются далеко не только в области потребительских кредитов. От рейтинга FICO зависит, например, приоритетность в покупке авиабилетов (людям с очень низким рейтингом могут отказать в продаже). При устройстве на работу запрашивают кредитную историю. Аналогичное бюро – под названием SCHUFA – работает в Германии, и в последнее десятилетие туда также принято обращаться практически в любой ситуации, требующей проверки или оценки нового клиента. Без обращения в SCHUFA не обходится ни сдача квартиры, ни открытие контрак-

та мобильной связи [11]. Во время пандемии граждане западных стран были вынуждены предоставлять большое количество персональных сведений в эти институты, таким образом составляя свой цифровой профайл для правительственных органов.

Главная опасность цифрового тоталитаризма заключается в том, что усиление цифрового надзора может из антикризисной меры перерасти в политическую проблему. В масштабах целой страны контроль на уровне гаджетов впервые применил Китай, где система социального рейтинга и общественного контроля действует с 2010 г. Она функционирует на основе новейших технологий, в частности ИИ, для оценки деятельности отдельных граждан или компаний с помощью данных, которые собираются через цифровые приложения, гаджеты и камеры наблюдения, которые установлены в Китае практически на каждом шагу [12].

Беспрецедентным опытом стало введение в России (в частности, в Москве) цифровых пропусков для передвижения во время режима изоляции, а также создание специального приложения для инфицированных людей, которые должны были подтвердить свое пребывание в пределах дома.

Цифровая система контроля начала создаваться задолго до появления коронавируса, но именно пандемия ускорила развитие технологий, направленных на сбор и анализ персональных данных граждан. Использование подобных цифровых средств, включая искусственный интеллект и Big Data, для обеспечения соблюдения вводимых ограничений может привести к злоупотреблению, если данные технологии не подкреплены надлежащими гарантиями и не отменены после окончания кризисной ситуации [5].

Медицинские последствия эпидемии коронавируса могут оказать менее деструктивное воздействие на глобальное развитие по сравнению с теми мерами, которые государства предприняли для борьбы с распространением заболевания. Эксперты «Oxford Economics» предупреждают, что «политика ограничения коммуникаций и свобод может только усугубить кризис и создать дополнительные проблемы в будущем» [19]. Глобальное общество может столкнуться с непривлекательной альтернативой: либо смириться с периодическими ограничениями базовых прав и свобод (перемещений, собраний, предпринимательской дея-

тельности), либо для их сохранения пожертвовать анонимностью своих персональных данных. Однако необходимо ввести такое понятие, как «цифровая прозрачность граждан», которая должна быть уравновешена новыми требованиями к прозрачности государств и ключевых агрегаторов.

Следующая проблема, которую усугубила пандемия, – это социальные волнения, которые в некоторых случаях могут привести к дезинтеграции общества и политическому краху. Всплески подобных протестов всегда нелинейны, потому что они могут быть вызваны широким спектром политических, экономических, социальных, технологических и экологических факторов. Наиболее подвержены такому риску бедные государства без систем социальной защиты и богатые страны со слабыми системами социальной защиты, потому что в них почти не предусмотрен ряд таких необходимых мер, как, например, выплата пособий по безработице. По этой причине общества развитого индивидуализма, как в США, подвержены большему риску, чем европейские или азиатские страны, в которых сильнее развито чувство солидарности (как в Южной Европе) либо имеется отличная социальная система для помощи пострадавшим (как в Северной Европе).

Весной 2021 г. можно говорить о наступлении очередной волны коронавируса, которая спровоцировала мощный поток социальных протестов против вводимых государствами мер безопасности. Так, например, протесты охватили такие европейские страны, как Голландия, Литва и Румыния, где правительства ужесточают меры по противодействию распространению COVID-19.

Авторы рецензируемой книги делают вывод, что остановить процессы глобализации невозможно, однако их можно замедлить и даже повернуть вспять. Пандемия восстановила национальные границы, ужесточила пограничный контроль и усилила политику протекционизма. Многие лидеры предпочитают сдерживать глобализацию в пользу доктрины народного суверенитета. И это уже достаточно заметно в западных государствах: успех Брексита и избрание президента Трампа – два ярких примера негативной реакции Запада на глобализацию. Наиболее вероятный исход выбора между глобализацией и ее отсутствием заключается в промежуточном решении – регионализации. Успех Европейско-

го союза как зоны свободной торговли или нового регионально-го всеобъемлющего экономического партнерства в Азии (речь идет о предлагаемом соглашении по вопросам создания зоны свободной торговли между 10 странами – членами АСЕАН) – важные примеры того, как регионализация вполне может стать новой реальностью глобализации. Даже три государства, составляющие Северную Америку, теперь по объемам совместной торговли превосходят аналогичные объемы с Китаем или Европой.

### ***Новые геоэкономические макрорегионы***

В настоящее время происходит окончательное формирование новых геоэкономических макрорегионов. Многие из них в той или иной степени предполагают военно-политические и военно-силовые инструменты в качестве консолидирующих [3]. Первичным элементом регионализации нового типа становится не экономическая составляющая, а политическая.

Динамично развивающимися макрорегионами считаются следующие. Во-первых, к ним относят Юго-Восточную Азию, где США, по-прежнему разворачивая торговую войну с Китаем, пытаются создать подчиненную им экономическую и политическую коалицию, переформатировав АСЕАН из экономического сообщества в более политически активный региональный альянс. Есть вероятность, что в данном случае коронавирус будет способствовать закреплению центральной роли Вьетнама в потенциальной коалиции. Большим преимуществом Вьетнама является военный потенциал, недостаточный для противостояния Китаю, но вполне адекватный, чтобы превратить Вьетнам в военно-политическое ядро нового макрорегиона.

Во-вторых, это Восточное Средиземноморье, где с 2019 г. предпринимаются попытки переформатирования. Базовыми элементами данного региона становятся и новая логистика, и интенсивная конкуренция за контроль над энергетическими ресурсами при широком использовании военно-силовых методов. Характерно, что Россия (особенно после своего активного участия в урегулировании сирийского конфликта) обладает решающим голосом в процессах реновации региона. Проблема в том, что регион не является ресурсно самодостаточным и может играть самостоятельную геоэкономическую и тем более геополитиче-

скую роль только при условии внешней поддержки и включения в состав более длинных экономических цепочек.

В-третьих, это территория Персидского залива, где все еще определяются «управляющий центр» и направление вектора дальнейшего развития. Это связано с тем, что Персидский залив является потенциально наиболее целостным новым макрорегионом, обеспеченным ресурсами и имеющим доступ к многовекторной логистической сети. И в данном случае коронавирус может сыграть существенную роль, ослабляя потенциал Ирана как центра консолидации региона, но только при условии, что Саудовская Аравия и проамериканские нефтяные монархии Персидского залива смогут удержать внутреннюю стабильность.

Кроме того, есть вероятность формирования двух региональных центров, способных существенно изменить геоэкономическую картину мира, если процесс их формирования будет доведен до логического конца.

Первый из них – южноазиатский. При условии отсутствия реальных конкурентов лидером станет Индия, которая претендует на статус полноценного постглобального «полюса силы», хотя и ограниченного ракетно-ядерными потенциалами Китая и Пакистана. Главным экономическим ограничителем в данном случае становятся нехватка энергетических ресурсов и логистическая несамодостаточность пространства, которые существенно замедляют формирование макрорегиона.

В случае дальнейшего ослабления Евросоюза как экономической системы и утраты им влияния представляется возможным формирование принципиально нового, второго, макрорегиона на базе стран Западного Средиземноморья, Западной Африки и ряда островных территорий в Атлантике, обеспечивающих исключительно выгодную конфигурацию региона с точки зрения построения производственных и транспортных цепочек. Если этот макрорегион сможет оформиться, несмотря на недостаточность ресурсов и промышленного потенциала, то он превратится в прообраз нового Карфагена – торгово-военной цивилизации, особенно с учетом исторического опыта соответствующих территорий [3].

Оценивая процессы формирования новых геоэкономических центров силы, важно отметить два обстоятельства: новые центры геоэкономической, а затем, вероятно, и геополитической



консолидации посткоронавирусного мира будут развиваться на основе разных моделей. И впоследствии это может привести к формированию различных моделей развития «посткапитализма», как и утверждают в книге «COVID-19: Великое обнуление» Клаус Шваб и Тьерри Маллере.

Регионализация может стать эффективным способом смягчения глобальных шоков. Этот процесс подразумевает укрепление сотрудничества между соседними странами, объединенными по региональному признаку, с целью создания эффективных и гибких логистических цепочек и снижения рисков чрезмерной зависимости от торговли с крупнейшими промышленно развитыми государствами и странами с формирующимся рынком. Что касается основных медицинских и продовольственных товаров, регионализация должна будет способствовать достижению безопасного уровня локализации производств и повышению устойчивости стран объединения к чрезвычайным ситуациям, таким как пандемия COVID-19.

### ***Мир станет другим***

Большое значение Клаус Шваб и Тьерри Маллере отводят вопросам защиты окружающей среды. Они отмечают, что после завершения пандемии правительства многих стран, вероятно, будут больше озабочены вопросами экономического роста, чем климатом. Но COVID-19 дал новый виток развития общественным активистам, которые настаивают на включении вопросов о разработке чистой энергии в государственную повестку дня. Такое решение сможет в перспективе обеспечить рабочие места и экономический рост, а также модернизацию энергетических систем, повышение их устойчивости и уменьшение загрязнения окружающей среды. Сегодня ведутся активные исследования в сфере коммерческого применения ядерного синтеза, в том числе на основе алгоритма использования технологий искусственного интеллекта. Это приведет к крупному технологическому скачку в энергетике, благодаря которому появится возможность взять под контроль ухудшающиеся климатические условия и разработку новых «зеленых» технологий [4].

За короткий период времени COVID-19 не только вызвал глубинные изменения в обществе, но и усугубил линии разлома

в экономике и геополитике. Растущее неравенство, усиление геополитических разногласий, политическая поляризация, провал глобального управления, ухудшение состояния окружающей среды – вот некоторые из основных проблем, существовавших до пандемии. Коронавирус усугубил их все.

Однако кризис, спровоцированный пандемией, заставил задуматься о структуре желаемого мира, который мог бы образоваться под воздействием новых условий. Несомненно, мир сегодня значительно лучше, чем он был раньше. Почти все ключевые показатели, которые измеряют коллективное благосостояние (например, количество людей, живущих в бедности или умирающих в результате конфликтов, ВВП на душу населения, ожидаемая продолжительность жизни, уровень грамотности и даже количество смертей, вызванных пандемиями), постоянно улучшаются. Но это происходит «в среднем», как замечают Клаус Шваб и Тьерри Маллере.

Суть «обнуления» в том, чтобы ускорить трансформацию мировых процессов, заменить неудачные идеи, институты, процессы и правила новыми, более подходящими для текущих и будущих потребностей. Авторы книги считают, что в связи со всеми масштабными последствиями можно разделить эпохи на «до коронавируса» и «после коронавируса». Однако пандемия принесла с собой не только разрушения, но и перспективы. Она подготовила мир к борьбе с давно назревавшими системными проблемами. Теперь очевидно: вернуться к тому миру, который мы знали раньше, невозможно. Значит, в эпоху постпандемии общество будет вынуждено выстраивать новый ландшафт мировых процессов. Но это уже другая история.

### Литература

1. Воскрешение экономики Евросоюза: Фонд восстановления и устойчивости// Euronews. – URL: <https://ru.euronews.com/2021/02/10/ru-real-economy-recovery-and-resilience-facility> (дата обращения: 11.04.2021).
2. *Георгиева К.* Меры, политика и пандемия: Когда кризис останется позади// Финансы и Развитие. 2020. – №2. – URL: <https://www.imf.org/external/russian/pubs/ft/fandd/2020/06/pdf/fd0620r.pdf> (дата обращения: 13.04.2021).
3. *Евстафьев Д.* Пандемия коронавируса: путь туда, но не обратно// Эксперт. – URL: <https://expert.ru/expert/2020/15/pandemiya-koronavirusa-put-tuda-no-ne-obratno/> (дата обращения: 14.04.2021).
4. *Кадомцев А.* Новый мировой порядок, или переживет ли глобализация пандемию коронавируса?// Международная жизнь. – 2020. – URL: <https://interaffairs.ru/news/show/25646> (дата обращения: 09.04.2021).

5. Карпович О.Г., Давыдова А.В. Некоторые проблемы защиты прав человека в период пандемии COVID-19 // Международный правовой курьер. 2021. – URL: <http://inter-legal.ru/nekotorye-problemy-zashhity-prav-cheloveka-v-period-pandemii-covid-19> (дата обращения: 11.04.2021).
6. Конуров А.И. Геополитические последствия пандемии коронавируса // Вестник Дипломатической академии МИД России. – 2021. – № 1. – С. 6.
7. Коронавирус как последняя капля для мировой экономики // ТАСС. – URL: <https://tass.ru/opinions/7886851> (дата обращения: 10.04.2021).
8. Краткие аналитические обзоры COVID-19 // Международная организация по миграции ООН. – URL: [https://www.iom.int/sites/default/files/our\\_work/ICP/covid-19\\_analytical\\_snapshots-compiled\\_russian\\_translation.pdf](https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/ICP/covid-19_analytical_snapshots-compiled_russian_translation.pdf) (дата обращения: 12.04.2021).
9. Побочный эффект: чем грозит усиление государства в мире после пандемии // РБК. – URL: <https://www.rbc.ru/opinions/politics/20/04/2020/5e9d58579a794737af3c52b5> (дата обращения: 10.04.2021).
10. Цифровой рубль. Доклад для общественных консультаций // Банк России. – URL: [https://www.cbr.ru/StaticHtml/File/112957/Consultation\\_Paper\\_201013.pdf](https://www.cbr.ru/StaticHtml/File/112957/Consultation_Paper_201013.pdf) (дата обращения: 12.04.2021).
11. «Цифровой тоталитаризм» против «здорового смысла»: за чем будущее? // 2035. – URL: <http://2035.media/2018/02/07/digital-totality/> (дата обращения: 10.04.2021).
12. Что такое цифровой тоталитаризм и возможен ли он в России // РБК Новости. – URL: <https://trends.rbc.ru/trends/industry/5e8efb879a79471cf805f2b3> (дата обращения: 10.04.2021).
13. Auer R., Cornelli G. and Frost J. Covid-19, cash, and the future of payments // BIS Bulletin. 2020. – №3.
14. Bank of Korea launches CBDC pilot // Central Banking. – URL: <https://www.centralbanking.com/fintech/cbdc/7522056/bank-of-korea-launches-cbdc-pilot> (accessed: 13.04.2021).
15. Banque de France seeks partner for wholesale CBDC project // Central Banking. – URL: <https://www.centralbanking.com/fintech/cbdc/7517256/banque-de-france-seeks-partner-for-wholesale-cbdc-project> (accessed: 11.04.2021).
16. Central Bank group to assess potential cases for central bank digital currencies // Bank of England. – URL: <https://www.bankofengland.co.uk/news/2020/january/central-banks-group-to-assess-digital-currencies> (accessed: 11.04.2021).
17. Jones W. Which Way the International Winds Blow After COVID-19 Pandemic? // Global Times. – 2020. – URL: <https://www.globaltimes.cn/content/1189927.shtml> (accessed: 13.04.2021).
18. Kissinger H. The Coronavirus Pandemic Will Forever Alter the World Order // The Wall Street Journal. – 2020. – URL: <https://www.wsj.com/articles/the-coronavirus-pandemic-will-forever-alter-the-world-order-11585953005> (accessed: 14.04.2021).
19. Oxford Economics: The economic cost of coronavirus lockdowns // The Oxford Economics web-site. – 2020. – URL: [https://resources.oxfordeconomics.com/the-economic-cost-of-coronavirus-lockdowns?oe\\_most\\_recent\\_content\\_download\\_id=0000014&interests\\_trending\\_topics=coronavirus](https://resources.oxfordeconomics.com/the-economic-cost-of-coronavirus-lockdowns?oe_most_recent_content_download_id=0000014&interests_trending_topics=coronavirus) (accessed: 14.04.2021).
20. Rodrik D. The Globalization Paradox: Democracy and the Future of the World Economy // New York and London: W.W. Norton. – 2011.
21. Schwab K., Malleret T. COVID-19: The Great Reset // Forum Publishing. – 2020.
22. The Riksbank to test technical solution for the e-krona // Sveriges Riksbank. – URL: <https://www.riksbank.se/en-gb> (accessed: 12.04.2021).

**Сидорова Галина Михайловна,**

доктор политических наук, профессор,  
профессор Дипломатической академии МИД России,  
профессор Московского государственного  
лингвистического университета,  
в.н.с. Института Африки РАН, Москва.  
E-mail: gal\_sid@mail.ru

**Galina M. Sidorova,**

Doctor of Political Sciences (Ph.D., Dr.Habil), professor,  
professor of the Academy of the Russian Foreign Ministry,  
professor of the Moscow State Linguistic University,  
researcher of the Institute for African Studies, Moscow.  
E-mail: gal\_sid@mail.ru

**РОССИЯ–АФРИКА:  
СТРОИМ БУДУЩЕЕ ВМЕСТЕ**

**RUSSIA AND AFRICA:  
BUILDING THE FUTURE TOGETHER**

**Аннотация:** Россия возвращается в Африку. Это подтвердил Первый саммит «Россия–Африка», прошедший в Сочи в октябре 2019 г., в ходе которого были намечены магистральные направления сотрудничества России с африканскими государствами. В преддверии Второго саммита, который должен пройти в 2022 г. в одной из африканских стран, в государственных и бизнес-структурах идет подготовка предложений к предстоящему форуму. Дипломатическая академия МИД РФ провела 18 мая 2021 г. конференцию, посвященную обмену мнениями по повестке дня Второго саммита «Россия–Африка».

**Ключевые слова:** Африка, российско-африканские отношения, саммит «Россия–Африка», бизнес, наука, цифровые технологии.

**Abstract:** Russia comes back to Africa. The First Russia-Africa Summit, held in Sochi in October 2019, has confirmed this. The Summit covered the key pillars of cooperation between Russia and African states. On the threshold of the Second Summit, which is to be held in 2022 in Africa, both state and business bodies are working on suggestions for the upcoming Forum. The Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of Russia held a conference on May 18<sup>th</sup> 2021, where opinions on the agenda for the Second Russia-Africa Summit, have been exchanged.

**Key words:** Africa, Russian-African relations, Russia-Africa Summit, business, science, digital technologies.

«Россия–Африка: строим будущее вместе» – именно под таким заголовком 18 мая 2021 г. в Дипломатической академии МИД России состоялась конференция, прошедшая в рамках меропри-

ятий по подготовке Второго саммита «Россия–Африка» (2022 г.) с целью обмена мнениями о путях развития сотрудничества между Россией и африканскими государствами, а также подготовки предложений по дальнейшему развитию отношений.

Напомним, что в октябре 2019 г. в г. Сочи под лозунгом «За мир, безопасность и развитие» состоялся Первый саммит «Россия–Африка», который вывел российско-африканские отношения на новую траекторию сотрудничества. На масштабный форум прибыло более 6 тыс. делегатов из 104 государств и территорий, были представлены все африканские страны. В ходе саммита подписано 92 соглашения и меморандума на сумму более 1 трлн рублей. Работу форума освещало около 800 представителей СМИ, 250 из которых иностранные, из 43 стран. Среди подписанных соглашений – Меморандум о взаимопонимании между Правительством Российской Федерации и Африканским союзом об основах взаимоотношений и сотрудничестве, а также Меморандум о взаимопонимании между Евразийской экономической комиссией и Африканским союзом в области экономического сотрудничества [1].

По итогам саммита «Россия–Африка» в заявлении президентов России и Египта прозвучало долгожданное для российских африканистов решение о регулярном системном характере взаимодействия между Россией и африканскими государствами – о создании нового диалогового механизма – форума партнерства «Россия–Африка». В его рамках раз в три года будут проходить встречи на высшем уровне попеременно в нашей стране и в одном из государств Африки. Предполагается предусмотреть и ежегодные консультации глав внешнеполитических ведомств России и тройки африканских государств: действующего, будущего и предыдущего председателей Африканского союза. Таким образом, следующий масштабный форум по взаимодействию с Африкой пройдет в одной из африканских стран в 2022 г.

В качестве партнеров конференции в Дипломатической академии выступили Ассоциация экономического сотрудничества со странами Африки и Российская ассоциация международного сотрудничества (РАМС). Информационную поддержку конференции оказали МИА «Россия сегодня», РБК («РосБизнесКонсалтинг») и журнал «Международная жизнь».

Открыл мероприятие его модератор, ректор Дипломатической академии А.В. Яковенко. В приветственном слове он, в частности, высказал уверенность в эффективности мнений собравшихся высоких гостей, включая послов африканских стран. По его мнению, предложения необходимы для формирования повестки дня предстоящего саммита с участием глав государств в следующем году.

Эта же мысль была высказана заместителем министра иностранных дел М.Л. Богдановым, который является одновременно специальным представителем Президента Российской Федерации по Ближнему Востоку и странам Африки. М.Л. Богданов огласил приветственное послание министра иностранных дел Российской Федерации С.В. Лаврова, в котором акцентировалось внимание на взаимодействии с представителями континента в ООН, в том числе в ее Совете Безопасности, на дальнейшей кооперации с Афросоюзом, а также с региональными и субрегиональными интеграционными объединениями. Глава внешнеполитического ведомства особо подчеркнул, что «в последнее время российско-африканские контакты заметно активизировались. Продвигается политический диалог, наращивается межпарламентское взаимодействие, осуществляются научные и гуманитарные обмены. Определенные успехи достигнуты в деле развития и диверсификации торгово-экономических связей. Россия многое сделала для облегчения долгового бремени государств региона» [2]. С.В. Лавров выразил надежду, что конференция призвана внести свой вклад в общие усилия по ее концептуальному наполнению, пройдет в конструктивном ключе, а ее результаты послужат укреплению доверия и взаимопониманию между Россией и странами Африки.

М.Л. Богданов высказался о том, что конференция – это своевременное и полезное мероприятие, которое внесет свой весомый вклад в субстантивное наполнение предстоящего саммита. Он внес предложение о проведении подобного Собрания на постоянной основе, поскольку, по его мнению, площадка «Россия–Африка: строим будущее вместе» необходима для обсуждения многопланового сотрудничества с африканскими партнерами.

Выступивший в видеообращении Альберт Мучанга, Комиссар Африканского союза по экономическому развитию, торговле,

промышленности и добыче полезных ископаемых, остановился на итогах Первого саммита «Россия–Африка». При этом представитель Афросоюза отметил, что Россию и Африку связывают долгие годы сотрудничества, которое «получило новый виток развития после проведенного впервые саммита «Россия–Африка» в Сочи в октябре 2019 года под руководством Владимира Путина». Он выразил надежду, что после пандемии COVID-19 появятся новые возможности для расширенного сотрудничества между Африкой и Россией. Это связано с тем, подчеркнул А. Мучанга, «что один из уроков, которые мы получили от пандемии COVID-19, – это то, что международная солидарность имеет жизненно важное значение. Ни одна страна в мире не будет в безопасности, пока все страны не достигнут коллективного иммунитета от пандемии COVID-19»<sup>1</sup>.

С приветственным словом выступил Л.Э. Слуцкий, Председатель Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по международным делам, поблагодаривший ректора Дипломатической академии за инициативу «сверить часы» с африканскими послами и назвал это «блестящим форматом». В своей речи высокий гость остановился на парламентской дипломатии, сообщил, что активно ведется работа в так называемых Больших комиссиях, обществах дружбы и совместных заседаниях комитетов по иностранным делам. Он считает, что после Первого саммита «Россия–Африка» наступил новый этап внешней политики. «Увлечение Африкой – не на один год, – отметил Л.Э. Слуцкий. – Это импульс, заданный Президентом России В.В. Путиным на долгие десятилетия вперед»<sup>2</sup>. В ближайшее время Л.Э. Слуцкий планирует встречу с послами африканских государств для обсуждения комплексных проблем.

В первой сессии конференции под названием «Развитие экономических отношений Россия–Африка» выступил А.В. Салтанов, бывший заместитель министра иностранных дел, а ныне – Председатель Ассоциации экономического сотрудничества со странами Африки (АЭССА). Эксперт по африканским странам рассказал о молодой организации АЭССА, созданной во исполнение поручений В.В. Путина по итогам Первого саммита «Россия–Африка». Главную цель Ассоциации он видит в «сложении потенци-

<sup>1</sup> Записано автором со слов спикера.

<sup>2</sup> Там же.

алов крупных российских компаний, которые могут стать локомотивом по продвижению интересов России в Африке»<sup>1</sup>. Важно налаживать отношения с регионами, а также налаживать информационное продвижение «Россия–Африка» в рамках Росконгресса, отметил он. В этой связи А.В. Яковенко отметил, что «политики и бизнес возлагают большие надежды на эту Ассоциацию, поскольку она объединяет всех энтузиастов и крупные компании, которые работают и будут работать в Африке»<sup>2</sup>.

Представитель бизнеса Д.А. Мазепин высказал свою точку зрения на взаимодействие с африканскими государствами. Являясь председателем Совета директоров АО «ОХК «УРАЛХИМ»», двух объединений, которые занимаются производством минеральных удобрений, он с практической стороны охарактеризовал потенциальные возможности российских компаний в Африке, подчеркнул необходимость создания «дорожной карты экономических отношений» с тем, чтобы в каждой африканской стране был пул российских компаний. По словам Д.А. Мазепина, риски для российского бизнеса в Африке пока довольно велики из-за нестабильности политической ситуации в ряде стран. Велика и конкуренция, например с Китаем и Индией, которые прочно закрепились на африканском рынке. Тем не менее он с оптимизмом высказался за успешный бизнес в Африке. И.Д. Димитров, исполнительный директор Ассоциации электронных торговых площадок, представил вниманию Собрания информацию об имеющейся в его компании «SELDON» цифровой продукции, которую можно было бы предложить африканским странам. Это информационные технологии, связанные с искусственным интеллектом, синтезом речи, прогнозированием.

Первый вице-президент Газпромбанка Д.В. Шулаков считает необходимым продвигать в Африку технологию win-win, смысл которой состоит в эффективном взаимодействии. В этой связи он подчеркнул, что Газпром является лидером этой технологии в России. В Африке, по его словам, конечно же, пользуются этой технологией, но в привязке к доллару, евро или японской иене. Газпром же предлагает рынок валютного рубля. Это новый феномен, суть которого состоит в формировании рубля как валютных международных заимствований. Для подготовки нового саммита

<sup>1</sup> Записано автором со слов спикера.

<sup>2</sup> Там же.



Д.В. Шулаков предложил начать как можно скорее диалог с финансовыми организациями африканских стран, провести анализ товарооборота, т.е. создать базу данных, а также начать рублевое финансирование. А.В. Яковенко считает, что имеет смысл подумать о сопряжении усилий Газпрома с Дипакадемией, где имеется Институт актуальных и международных проблем, занимающийся аналитикой по различным направлениям.

А.А. Гурьев, генеральный директор ПАО «ФосАгро», поддержал своих коллег-бизнесменов: в Африке пока имеются большие системные риски, которые необходимо разделять с российским государством. Что касается сельского хозяйства, то в этой сфере имеется большой потенциал для сотрудничества. Речь идет о поставках минеральных удобрений. Африканский континент в этом плане – самый перспективный рынок. По словам А.А. Гурьева, «в Африке мы видим большой потенциал роста сельхозпродукции и в этой связи нацелены на расширение сотрудничества со странами континента»<sup>1</sup>.

Со своей стороны, африканские послы также высказали мнение относительно перспектив взаимодействия с Россией. Посол Буркина-Фасо в России А. Сомда подчеркнул, «то, что можно сделать сегодня, не надо откладывать на завтра», тем самым демонстрируя нацеленность африканских стран на развитие отношений. Для предстоящего саммита посол сделал следующие предложения: создание благоприятных условий для российского бизнеса; упрощение консульских и административных формальностей; осуществление совместных проектов по инфраструктуре; привлечение российского бизнеса; сотрудничество в информационной сфере.

С предложениями к повестке дня саммита выступила Н.К. Ерёмина, президент АО «Объединенная металлургическая компания». Ее высказывания о создании инфраструктуры в африканских странах во многом были созвучны выступлениям предыдущих ораторов. Она сделала акцент на том, что Африка нуждается в трубопроводных магистралях, причем потребности в этом увеличиваются из года в год. Учитывая, что крупнейшая в России компания по производству колес и трубопроводов заинтересована в сотрудничестве с Африкой, стоит предположить,

<sup>1</sup> Записано автором со слов спикера.

что, несмотря на существующие финансовые и экономические риски, это направление сотрудничества является перспективным при опоре на госсектор. Н.К. Ерёмкина также поделилась опытом работы компании в Нигерии и Египте.

Во второй части конференции, «Россия–Африка: сотрудничество в сфере науки, образования, инноваций и гуманитарных проектов», выступил Е.А. Примаков, руководитель Россотрудничества, а также руководитель общественного совета Секретариата «Форума партнерства Россия–Африка». Е.А. Примаков говорил о гуманитарном сотрудничестве с Африкой. Он считает, что образовательная сфера – один из важных элементов сотрудничества. Выражаясь образным языком, руководитель Россотрудничества отметил, что африканцам лучше давать «удочку, а не рыбу», т.е. речь идет о совместных проектах. «В перспективе намечается обучение африканских студентов не только в России, но и в их собственных странах. Россия может предоставить высокие стандарты образования, материально-технологическую поддержку, стажировку студентов. Но для всего этого необходима поддержка коммерческого сектора»<sup>1</sup>, – заключил Е.А. Примаков.

С.В. Калашников, первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по экономической политике, промышленности, инновационному развитию и предпринимательству, остановился на вопросах, связанных с поддержкой малого и среднего бизнеса в Африке, обратил внимание на то, что российские банки должны обслуживать малый и средний бизнес за счет рубля, а не двойного конвертирования валюты. Парламентарий особо подчеркнул фактор человеческого влияния на успех совместной деятельности с африканскими странами. По его мнению, африканцы по своей психологии ближе к нам, нежели к англосаксонскому или китайскому миру.

Ж.Р. Мамаика, Чрезвычайный и Полномочный Посол Габонской Республики в Российской Федерации, поддержала лозунг форума «Строить будущее вместе». Она отметила, что двустороннее сотрудничество уже осуществляется по различным направлениям, включая политику, безопасность и культуру. По ее мнению, важно делать акцент на гуманитарной сфере, поскольку

---

<sup>1</sup> Записано автором со слов спикера.

этот фактор присутствует практически во всех областях сотрудничества. Посол полагает, что важно работать как с государственными, так и с частными структурами. Ж.Р. Мамаика выразила уверенность в том, что благодаря совместным усилиям Россия и Африка добьются намеченных целей.

М.Н. Санго, Чрезвычайный и Полномочный Посол Зимбабве в Российской Федерации, отметил, что «конференция в Сочи обозначила сотрудничество по четырем ключевым направлениям: безопасность, юридическое сотрудничество, торгово-экономическое сотрудничество, гуманитарно-научное и информационное сотрудничество»<sup>1</sup>. Дипломат считает, что торгово-экономическое сотрудничество – отсутствующее звено в отношениях России и Африки. Он согласился с мнением выступающих, что Африка должна индустриализироваться и преодолеть проблемы колониального прошлого. Для этого требуются самоопределение и развитие новых направлений развития. Посол выделил четыре пути экономического развития: энергетика, сельское хозяйство, здравоохранение, а также инфраструктура в сфере коммуникационных технологий.

В заключительной части конференции выступила И.О. Абрамова, директор Института Африки РАН, член Президиума РАН, руководитель Научного совета «Форума партнерства Россия–Африка». Как и выступившие высокие гости форума, она отметила, что Первый саммит в Сочи дал мощный импульс разработке конкретных предложений, переходу от слов к конкретному наполнению идей, и остановилась на научном сотрудничестве. И.О. Абрамова указала, что для Африки сегодня важны технологии и нам надо координировать усилия в сфере медицины, сельского хозяйства, инфраструктуры, цифровизации. При этом она подчеркнула: «Ничто так не привязывает Африку к России, как ИТ-технологии»<sup>2</sup>. Важно также сопоставлять свои и африканские возможности и развивать сферу обучения. Возможно, для африканских студентов станет удобной форма онлайн-обучения, что уже планируют в Министерстве науки и высшего образования РФ. Помимо этого, И.О. Абрамова уделила внимание созданию научных центров в африканских странах, привела примеры успешной работы медико-биологических центров в Гвинее, рассказала о

<sup>1</sup> Записано автором со слов спикера.

<sup>2</sup> Там же.

планах по созданию подобных учреждений в Эфиопии. Особое внимание в ее докладе было уделено сложной эпидемиологической ситуации в Африке в целом и расширению в этой связи базы биологических центров при медицинских учреждениях в странах континента. «Необходимо определить магистральные направления сотрудничества и идти к современному технологическому обществу. Цифровизация должна способствовать росту благосостояния наших народов»<sup>1</sup>, – обобщила выступления ораторов форума руководитель Института Африки РАН.

В заключительном слове А.В. Яковенко подвел итоги международной конференции, сообщив, что прозвучавшие предложения будут обобщены и учтены в дальнейшей работе. Он высказал уверенность в том, что мероприятие было полезным также и для послов африканских стран, которые используют материал для подготовки к саммиту в 2022 г. Глава Дипломатической академии поблагодарил участников конференции, высказав мысль о том, что «вектор сотрудничества постепенно выкристаллизовывается», и согласился с мнением выступавших о том, что Россия должна приходить в Африку с технологиями, адаптированными для африканского рынка. «Мы вступаем в цифровой век. Без цифрового суверенитета невозможно обеспечить независимость стран»<sup>2</sup>, – заключил А.В. Яковенко.

Итоги конференции подтвердили, что сотрудничество России с африканскими государствами выходит на новый значимый уровень. Нарращивание взаимодействия с государствами африканского континента открывает большие возможности как для России, так и для африканских партнеров в сфере политики, бизнеса, образования и культуры. Долгожданная площадка для «сверки часов» Россия–Африка «заработала», а это особенно важно для выработки стратегии на перспективу, лучшего понимания общности интересов и целей, а также для их перехода в прагматическую плоскость.

### Литература

1. Документы, подписанные в ходе саммита Россия–Африка. 25.10.2019 // Официальный сайт Президента России. – URL: <http://kremlin.ru/supplement/5454> (дата обращения: 01.11.2019).

---

<sup>1</sup> Записано автором со слов спикера.

<sup>2</sup> Там же.

2. Приветствие Министра иностранных дел России С.В. Лаврова участникам Международной конференции «Россия–Африка: строим будущее вместе», организованной Дипломатической академией, 18 мая 2021 года // Официальный сайт МИД России. – URL: [https://www.mid.ru/ru/foreign\\_policy/news/-/asset\\_publisher/sKNonkJE02Bw/content/id/4736744](https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/sKNonkJE02Bw/content/id/4736744) (дата обращения: 19.05.2021).
3. *Яковенко А.В.* COVID-19: поле битвы или возможность для сотрудничества? // Международная жизнь. – 2020. – № 5. – С. 8–11.

---

## К СВЕДЕНИЮ АВТОРОВ

---

Редакция научного журнала «Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир» рассматривает присланные материалы по тематике журнала для возможной публикации и информирует авторов о принятом решении в официальном письме с пометкой **«статья принята к публикации в журнале «Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир»»**.

Каждая статья проходит **обязательное внешнее рецензирование** специалистом с ученой степенью в области научных знаний, близкой к тематике представляемого к публикации материала.

Статьи **аспирантов и соискателей** принимаются к рассмотрению при наличии отзыва научного руководителя и затем проходят внешнее рецензирование.

Автор вместе с текстом статьи предоставляет в отдельном файле следующие сведения: Ф.И.О. и сведения об авторе, название статьи на русском и английском языках, контактный телефон и адрес электронной почты. Текст статьи оформляется **строго в соответствии с требованиями**.

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

В статье необходимы **аннотация и ключевые слова** на русском и английском языках. Аннотация к статье по объему должна составлять не менее 100 слов.

### **Требования к присылаемым материалам**

Основной текст статей (материалов) должен быть набран 14-м кеглем, примечания – 10-м кеглем, шрифтом Times New Roman, через полтора интервала. **Объем статьи не должен быть меньше 25 тыс. знаков и не должен превышать 60 тыс. знаков**

**(с пробелами) без учета аннотации, ключевых слов и списка литературы.** Таблицы представляются в формате Word, графики и диаграммы – в программе Excel. При их подготовке следует учитывать, что журнал издается в черно-белом исполнении. Иллюстрации и фотографии представляются в формате jpeg (с разрешением не менее 300 dpi) или pdf.

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

Каждая статья в конце сопровождается нумерованным перечнем использованных источников и литературы («Литература»), расположенных в алфавитном порядке:

– *для книжных изданий:* Автор. Название / пер. с англ. (нем., фр. и т.д.). – Город (место изд., сокращенно): Издательство, год. – 000 с.;

– *для периодических изданий:* Автор статьи. Название // Издание. – Год. – Число и месяц (словами, сокращенно) и (или) №. – С. 00–00;

– *для интернет-источников:*

1) Автор. Название // Название сайта. (Дата публикации, если указана: Год. Число. Месяц (словами, сокращенно)). – URL: <http://.....> (дата обращения: ЧЧ.ММ.ГГГГ).

Или

2) Название материала // Название сайта. – Режим доступа: <http://.....> (дата обращения: ЧЧ.ММ.ГГГГ).

Образцы всего перечисленного см. в уже вышедших номерах. Аналогично оформляются зарубежные источники.

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

Материалы следует присылать по электронной почте:  
**vestnikdipacademy@yandex.ru**

**Файл с текстом статьи должен быть оформлен следующим образом:**

- сведения об авторе на русском и английском языках;
- название статьи на русском и английском языках;
- аннотация и ключевые слова на русском языке;
- аннотация и ключевые слова на английском языке;
- текст статьи;
- литература.





*Научный периодический журнал*

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

**2021. № 3 (29)**

Редактор *В.В. Шапошникова*  
Корректор *Н.В. Мартыненко*  
Верстка *Т.А. Пробыловой*  
Художественный редактор *В.Р. Димухамедова*

Подписано в печать 20.07.2021. Формат 70×100 1/16.  
Бумага офсетная № 1. Усл. печ. л. 17,5  
Тираж 116 экз.

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

Издательство: ООО «Квант Медиа»  
125475, г. Москва, ул. Дыбенко, д. 26, корп. 3, к. 80  
[www.kvantmedia.ru](http://www.kvantmedia.ru)

Отпечатано: Акционерное общество  
«Т8 Издательские Технологии»  
109316, Москва, Волгоградский проспект, д. 42, корп. 5