

ISSN 2410-2415

ВЕСТНИК
ДИПЛОМАТИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ
МИД РОССИИ

РОССИЯ И МИР



1 (31)

2022

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 2021 г. – 94182.

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

Мнение редакционной коллегии может не совпадать с мнением авторов.

Редакционная коллегия

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

Егоров В.Н. – заместитель главного редактора, канд. ист. наук

Фаустова Н.А. – заместитель главного редактора, канд. филол. наук

Аникин В.И. – д-р экон. наук

Варфоломеев А.А. – канд. полит. наук

Закаурцева Т.А. – д-р ист. наук

Иванов О.П. – д-р полит. наук

Каширина Т.В. – д-р ист. наук

Карпович О.Г. – д-р полит. наук, д-р юрид. наук

Косов Г.В. – д-р полит. наук

Липкин М.А. – д-р ист. наук

Мастепанов А.М. – д-р экон. наук

Неймарк М.А. – д-р ист. наук

Ногмова А.Ш. – канд. полит. наук

Сидорова Л.Н. – канд. полит. наук

Усманов Р.Х. – д-р полит. наук

Цвык В.А. – д-р филос. наук

Юнглод В.Т. – д-р ист. наук

Адрес редакции:

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

Дипломатическая академия МИД России
www.dipacademy.ru

Адрес электронной почты:

vestnikdipacademy@yandex.ru

Издатель: Дипломатическая академия МИД России

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

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

Авторские права на публикуемые материалы принадлежат редакции журнала и авторам статей. Перепечатка материалов без разрешения редакции запрещена. При использовании материалов ссылка обязательна.

СОДЕРЖАНИЕ

МИРОВАЯ ПОЛИТИКА И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

Яникеева И. О. Роль киберсанкций в международных отношениях 6

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

Карпович О. Г., Троянский М. Г., Рябина О. К. Климатическая политика Европейского союза: время ответственных решений 34

Лезгинцев Ю. М. Генезис экономического развития стран Латинской Америки в период колонии 51

Вильчинский А. С. Особенности подходов Страны Басков и Каталонии к отношениям с Мадридом: сравнительный анализ. 69

Золотухин В. В. Институционализация отношений стран – членов ЕАСТ ЕЭП и ЕС: проблемы, организационные аспекты, механизмы управления соглашением о ЕЭП и влияние на формирование экономической политики ЕС 85

Скворцова Е. М. Сравнительный анализ взглядов ключевых партий Республики Польша на сотрудничество в оборонной сфере. 100

Йена Ли. Эволюция имиджа Республики Корея в российских СМИ. 119

ИСТОРИЯ И РЕЛИГИЯ

Кургинова Д. Ю. Об истоках и сущности советофобии (размышления о работе Уильяма Буллита «Великий глобус сам по себе: введение в международные отношения»). 138

Минкова К. В. Оскар Кокс и советско-американские отношения в 1941–1945 гг. 152

Терентьев К. О. Антисемитизм в фашистской Италии как историческая проблема 170

Бажан Н. С. Подготовка дипломатических кадров в царской России 182

НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

Иванов И. О. Первая история Португалии на русском языке 205

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 2021 – 94182.

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

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

Editorial Board

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

Vyacheslav Egorov – Deputy Editor-in-Chief, PhD (History)

Nina Faustova – Deputy Editor-in-Chief, PhD (Philological Sciences)

Vladimir Anikin, DSc (Economics)

Anton Varfolomeev, PhD (Political Science)

Tatiana Zakaurtseva, DSc (History)

Oleg Ivanov, DSc (Political Science)

Tatiana Kashirina, DSc (History)

Oleg Karpovich, DSc (Political Science), DSc (Law)

Gennadiy Kosov, DSc (Political Science)

Mikhail Lipkin, DSc (History)

Alexey Mastepanov, DSc (Economics)

Mark Neimark, DSc (History)

Adelina Nogmova, PhD (Political Science)

Lidiia Sidorova, PhD (Political Science)

Rafik Usmanov, DSc (Political Science)

Vladimir Tsyvk, DSc (Philosophy)

Valery Yungblud, DSc (History)

Address:

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

E-mail address:

vestnikdipacademy@yandex.ru

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

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

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

© Diplomatic Academy, MFA, Russia, 2022

© Page make-up. «Kvant Media», 2022

CONTENTS

WORLD POLITICS AND INTERNATIONAL RELATIONS

Inna Yanikeeva. Role of Cyber Sanctions in International Relations 6

REGIONAL PROBLEMS

Oleg Karpovich, Mikhail Troyansky, Olga Ryabinina. Climate Policy of the European Union: Time for Responsible Decisions 34

Yuri Lezgintsev. The Genesis of the Economic Development of the Countries of Latin America in the Period of the Colony 51

Anton Vilchinskii. Approaches of the Basque Country and Catalonia to Relations with Madrid: Comparative Analysis 69

Vasily Zolotukhin. Institutionalisation of Relations of EEA EFTA Member States and EU: Problems, Organisational Aspects, Mechanisms of Administering EEA Agreement, and Impact on Forming Economic Policy of the EU 85

Ekaterina Skvortsova. Comparative Analysis of the Views of the Key Parties of the Republic of Poland on Cooperation in the Defense Sphere 100

Yena Lee. Evolution of the Image of the Republic of Korea in Russian Media. 119

HISTORY AND RELIGION

Daria Kurginova. On the Origins and Essence of «Sovietophobia» (Reflections on the Work of William Bullitt «The Great Globe Itself: a Preface to World Affairs») 138

Kristina Minkova. Oscar Cox and Soviet-American Relations, 1941–1945. 152

Kirill Terentiev. Antisemitism in Fascist Italy As a Historical Problem 170

Natalia Bazhan. Training of Diplomatic Personnel in Tsarist Russia 182

ACADEMIC LIFE

Ivan Ivanov. First History of Portugal Written in Russian 205

Notice to the authors 214

МИРОВАЯ ПОЛИТИКА И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

Яникеева Инна Олеговна,

аспирант,

Московский государственный институт международных отношений
МИД Российской Федерации (МГИМО (У) МИД России), Москва.

Inna O. Yanikeeva,

Ph.D. student (Political Science),

Moscow State Institute of International Relations (MGIMO), Moscow.

E-mail: yanikeeva93@mail.ru

РОЛЬ КИБЕРСАНКЦИЙ В МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЯХ

ROLE OF CYBER SANCTIONS IN INTERNATIONAL RELATIONS

Аннотация: в статье представлен анализ роли существующих механизмов киберсанкций в международных отношениях. Ключевые вопросы: что представляют собой санкции в целом и киберсанкции в частности; какие механизмы киберсанкций существуют; в чем их особенность; когда, кем они применялись и какие последствия можно наблюдать?

Автор исследовал подходы ключевых субъектов глобального информационного пространства, таких как США, ЕС, Россия и Китай, к обеспечению безопасности в цифровой среде посредством санкций в XXI веке. Основное внимание уделено таким аспектам, как используемые методы противодействия кибернарушениям, учитывая, что международное правосудие в киберпространстве труднодостижимо из-за нерешенности проблемы определения источника кибератак, которая в настоящее время имеет преимущественно политический характер.

Одним из способов противодействия кибернарушениям являются киберсанкции — односторонние адресные меры. На сегодняшний день механизмы киберсанкций разработали и применили только Европейский союз и Соединенные Штаты Америки. Механизмы киберсанкций представляют собой средство достижения, главным образом, политических целей. Киберсанкции США и ЕС являются частью общей структуры санкционной политики, направленной на «сдерживание» России и других стран в целях утверждения своего стратегического доминирования, в частности в мировой экономике, особенно в критически значимых областях — торговле, НИОКР.

Односторонние ограничительные кибермеры оказывают негативное влияние на отношения ЕС и США с Российской Федерацией.

В настоящее время на ЕС и США лежит основная доля ответственности за фрагментарность международного права и за невозможность для международного сообщества

согласовать универсальные нормы на уровне ООН, регулирующие тему кибербезопасности, включая создание механизма киберсанкций.

Альтернативой применению механизмов односторонних киберсанкций являются подходы России и Китая — обсуждение на разных площадках, включая уровень ООН, совместного противодействия киберугрозам.

Ключевые слова: киберсанкции, механизм киберсанкций ЕС, механизм киберсанкций США, международная информационная безопасность, российско-американские отношения, международное право, ООН.

Abstract: the author analyzed the role of existing cyber sanctions mechanisms in international relations and investigated what are the sanctions in general and cyber sanctions, in particular; what mechanisms of cyber sanctions exist; what is their feature; when, by whom they were applied and what consequences can be observed.

The author analyzed the approaches to ensuring security in the digital environment through sanctions in the 21st century of key actors in the global information space such as the United States, the EU, Russia and China. The author focused on the methods used to counter cyber violations. It was determined that international justice in cyberspace is difficult to achieve due to the unresolved problem of determining the source of cyber attacks, which is currently mainly political in nature.

One of the ways to counter cyber violations is cyber sanctions — unilateral targeted measures. To date, cyber sanctions mechanisms have been developed and applied only by the European Union and the United States of America. Cyber sanctions mechanisms are a means of achieving mainly political goals. The US and EU cyber sanctions are part of the overall structure of the sanctions policy aimed at “containment” of Russia and other countries in order to assert their strategic dominance, in particular in the global economy, especially in critical areas, trade, R&D.

Unilateral restrictive cyber measures have a negative impact on the EU and the US relations with the Russian Federation.

Currently, the EU and the US bear the main share of responsibility for the fragmentation of international law and for the inability for the international community to agree at the UN level on universal norms on cybersecurity, including cybersanctions mechanism.

An alternative to the use of unilateral cyber sanctions mechanisms are the approaches of Russia and China — discussion at different platforms, including the UN level, of joint countering cyber threats.

Key words: Cyber sanctions, EU Cyber Sanctions Mechanism, US Cyber Sanctions Mechanism, International Information Security, Russian-American Relations, International Law, UN.

Введение

В XXI веке выросло число угроз, связанных с цифровой средой. В настоящее время киберугрозы включают в себя несанкционированное вредоносное вмешательство в работу какой-либо информационной системы, кражу информации через компьютерные сети, взлом паролей, распространение через Интернет противоправной информации и многое другое. При этом угрозу для международной информационной безопасности (МИБ)¹ представляет активное проникновение информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в жизнь современных государств,

¹ Международная информационная безопасность подразумевает, что «на международном уровне регулируются не только технологические аспекты информационной безопасности, но и более широкий спектр вопросов, связанных с информационно-психологической безопасностью или регулированием цифрового контента».

поскольку усиливается риск того, что киберинциденты могут спровоцировать межгосударственные конфликты [1].

Существует два основных варианта ответа на киберугрозы: 1) киберсанкции в отношении лица за его кибердеятельность (как часть общей структуры санкционной политики, направленной на «сдерживание» России и других стран); 2) ответные кибероперации в отношении лица, совершившего кибератаку. Государства осознают опасность ответных кибератак, но недооценивают последствия односторонних киберсанкций. Как соотносятся многосторонние и односторонние механизмы киберсанкций? Ответ на поставленный исследовательский вопрос имеет важное значение, поскольку может способствовать разработке шагов по созданию механизма киберсанкций на уровне Организации Объединенных Наций (ООН).

В настоящее время наблюдается асимметрия: многосторонний механизм киберсанкций на уровне ООН, который обладал бы высочайшей легитимностью, не разработан, а односторонние ограничительные кибермеры, обладающие значительно меньшей легитимностью, уже применяются. При этом в связи с межгосударственной конкуренцией в цифровой среде перспективы создания механизма киберсанкций на уровне Совета Безопасности ООН (СБ ООН) остаются неясными.

В пользу разработки многостороннего механизма киберсанкций на уровне ООН говорит, в частности, наличие широкого международного понимания необходимости международно-правового режима регулирования проблемы киберпреступности, о чем свидетельствует Будапештская конвенция Совета Европы о компьютерных преступлениях от 2001 года. Она была разработана для регулирования действий государств при осуществлении борьбы с киберпреступлениями. При этом важно отметить, что она является устаревшей и требует пересмотра, поскольку в ней отсутствуют меры в отношении современных киберугроз, таких, например, как спам, ботнеты. Представляется необходимым, в частности, обновить Конвенцию с включением положений о необходимости разработки механизма киберсанкций на уровне ООН для противодействия киберпреступникам.

В условиях отсутствия международного института, регулирующего действия государств в цифровой среде, и атмосферы

недоверия между государствами ЕС и США разработали и применили свои механизмы киберсанкций в качестве средства обеспечения собственной безопасности, используя свою экономическую силу и угрозу применения этой силы. При этом ограничительные кибермеры являются частью общей структуры европейской и американской санкционной политики, направленной на «сдерживание» России и других стран в целях утверждения своего стратегического доминирования, в частности в мировой экономике, особенно — в критически значимых областях, торговле, НИОКР. Существующие механизмы односторонних киберсанкций служат средством достижения политических целей своих разработчиков на мировой арене в цифровой среде. При этом можно предположить, что применяемые киберсанкции в отсутствии представленных доказательств киберпреступлений несоразмерны совершенным нарушениям и нелегитимны в связи с нерешенностью проблемы атрибуции (определение источника кибератаки).

Санкции в XXI веке

Исследуя ограничительные меры, российские и зарубежные эксперты акцентируют свое внимание: на санкционных механизмах ООН и отдельных государств и групп государств, например США и ЕС; степени влияния и эффективности санкций; перспективах введения новых ограничительных мер, в частности в отношении России, Ирана или Китая; особенностях «таргетированных санкций».

Понятие «санкции» используется в общественно-политических аналитических работах для обозначения широкого спектра ограничительных мер, которые применяются в отношении государств, физических и юридических лиц.

В международных документах до сих пор отсутствует исчерпывающий общепринятый термин, обозначающий меры, принимаемые государством или объединением государств в целях принуждения цели санкций к изменению своей политики. Под термином *санкции* понимаются меры, «принимаемые компетентными международными организациями в связи с серьезным нарушением международного права в целях принуждения субъекта международного права к восстановлению правомер-

ности его поведения» [69]. Однако под санкциями часто понимаются также и ограничительные меры, которые применяют государства или группа государств в отношении других государств и лиц без привязки к решениям компетентных международных организаций.

Санкции могут быть квалифицированы по субъекту введения как «односторонние и коллективные ограничительные меры, принимаемые в рамках международных организаций» [18].

Коллективные международные санкции представляют собой ограничительные меры, применяемые на основании решения компетентных органов международной организации в отношении государства, нарушившего международное обязательство. К таким санкциям могут быть отнесены только ограничительные меры, вводимые на уровне СБ ООН в соответствии со статьей 41 Устава Организации.

Под *односторонними санкциями* понимаются меры одного государства или группы стран в целях принуждения цели санкций изменить свою политику. Односторонние санкции в ситуации, когда они нарушают нормы международного права, подвергаются критике, в том числе в рамках ООН. «Односторонние ограничительные меры вводятся в отсутствие санкций Совета Безопасности ООН (СБ ООН), в дополнение к санкциям СБ ООН или во исполнение санкций СБ ООН, могут считаться правомерными, если вводятся потерпевшим государством, применяются в отношении государства-нарушителя и только после его отказа выполнить обязательства, вытекающие из правонарушения, при этом их единственной целью является побуждение государства-нарушителя к выполнению указанных обязательств, они соразмерны совершенному нарушению, они не нарушают императивные нормы международного права и перестают действовать при прекращении противоправного деяния или при передаче дела в структуру по разрешению споров, например, международный судебный орган» [6].

Важно отметить, что введение ограничительных мер должно иметь соответствующие правовые основания и соответствовать ряду установленных требований. Например, в соответствии со статьями об ответственности государств за международно-противоправные действия санкции применяются «только по-

сле отказа государства-нарушителя выполнить обязательства, вытекающие из правонарушения, должны быть соразмерны нарушению и не должны нарушать императивные нормы международного права» [70].

Однако, как отмечает российский политолог М. Лебедева, «сами по себе санкции не решают проблему политического урегулирования конфликтов» [15]. По ее словам, «ограничительные меры способны привести к изоляции стран от внешнего мира, в результате чего возможность оказывать влияние на конфликт извне с целью поиска его решения мирными средствами ограничивается» [15]. Кроме того, она отмечает, что «санкции влияют на всё общество в целом, и преимущественно страдают от них наименее защищенные слои населения».

Определение киберсанкций в научной литературе

Несмотря на наличие большого объема научных работ, в которых проанализированы ограничительные меры, значительная часть авторов, особенно российских, обходят вопрос существования киберсанкций. В связи с этим в научной литературе существует пробел в изучении существующих механизмов киберсанкций и их перспектив.

Киберсанкции являются одним из видов односторонних ограничительных мер. Они принимаются одним государством или государственным объединением индивидуально в целях принуждения другого государства и лиц, связанных так или иначе с ним, в целях изменения государственной политики. Киберсанкции появились в 2015 году, когда вступил в силу Указ президента США 13694 [33]. Их появление было обусловлено ускоренным развитием ИКТ, ростом числа киберинцидентов и отсутствием глобального партнерства для решения проблем, связанных с цифровой средой.

Киберсанкции вводятся в отношении физических и юридических лиц [11]. Они используются государствами и организациями для сдерживания и наказания за совершение злонамеренных действий в киберпространстве. Киберсанкции встроены в общую структуру санкционной политики ЕС и США, направленной на утверждение своего стратегического доминирования, в частности в мировой экономике (торговля, НИОКР), и включают

в себя заморозку активов, финансовые ограничения, блокировку аккаунтов в социальных сетях, цифровую изоляцию, запрет на въезд. При этом они являются односторонними, поскольку вводятся решением законодательного органа, правительства или президента одного государства либо объединения государств. Важно отметить, что введение ограничительных кибермер не соответствует ряду установленных требований. Так, при введении киберсанкций США и ЕС не дают шанс нарушителю согласиться или отказаться выполнить обязательства, вытекающие из правонарушения. Более того, в отсутствие представленных доказательств киберпреступлений ограничительные кибермеры с высокой долей вероятности несоизмеримы совершенным нарушениям в цифровой среде и нелегитимны в связи с нерешенностью проблемы атрибуции.

Исходя из логики применяющей ограничительные меры стороны, цели киберсанкций — изменить нежелательное поведение физического и юридического лица, ограничить возможности для проявления нежелательного поведения и для выбора нежелательного для того или иного государства курса действий («сдерживание» государств в целях получения возможности установления стратегического доминирования в мировой экономике) [16].

Киберсанкции являются средством достижения политических целей. При этом, как отметил внештатный научный сотрудник Всемирного торгового института М. Сметтс, «государства делают политические заявления, оправдывая введение ограничительных мер, но не говорят об их конкретной задаче, понимание которой позволило бы проанализировать эффективность санкций, оценить их результативность и в итоге отметить их» [16].

Отличительная особенность киберсанкций — они вводятся за деятельность в нерегулируемом кибернетическом пространстве, причастность к которой в настоящее время нельзя достоверно доказать. Кроме того, после введения киберсанкций у лиц, в отношении которых они введены, отсутствуют стимулы для изменения поведения до тех пор, пока не будет прописан механизм их отмены [40]. При этом, как отмечает исследователь из Нидерландов Сико ван дер Меер, киберсанкции часто

имеют символический характер, поскольку обвиняемые лица, как правило, могут быть арестованы только в том случае, если они посетят страну, в которой им предъявлено обвинение, или территорию любого союзного государства [40]. Эксперт подчеркивает также, что санкции влекут за собой определенные риски, поскольку они могут привести к судебным разбирательствам, в соответствии с которыми будет необходимо предоставить секретные разведывательные данные [40]. В свою очередь, разоблачение методов разведки может нанести больше вреда, чем пользы.

Авторы доклада «Страж Галактики: киберсанкции ЕС и нормы в киберпространстве» заявляют, что механизм киберсанкций ЕС представляет собой уникальное решение проблемы соблюдения международного права и норм ответственного поведения государств в цифровой среде [48]. Они отмечают, что киберсанкции, введенные ЕС, подлежат судебному пересмотру. Кроме того, механизм киберсанкций ЕС содержит обязательство соблюдать надлежащую правовую процедуру и принятие единогласного решения о включении физического или юридического лица в санкционный список [48]. Таким образом, опыт механизма киберсанкций ЕС может быть учтен при разработке международного механизма ограничительных кибермер.

Киберсанкции применяются, несмотря на тот факт, что согласно положениям доклада Группы правительственных экспертов (ГПЭ) 2015 года [71] и резолюции Генеральной Ассамблеи ООН № 70/237 [50] любые обвинения в отношении государств в организации и совершении преступных деяний должны быть обоснованными. При этом, по словам ряда экспертов, основным механизмом по введению киберсанкций, которым подменяют необходимое расследование киберинцидентов, является публичная атрибуция кибератак [12]. В основе этого механизма находится «неподкрепленное юридически значимыми доказательствами обвинение любого лица или государства в осуществлении каких-либо злонамеренных действий в кибернетическом пространстве» [12]. В этом контексте важно отметить, что в соответствии с законами США после публичной атрибуции атаки возможно применение всех доступных мер противодействия — от экономических ограничений до ответных кибератак,

что потенциально способно повлечь за собой серьезный международный конфликт.

В связи с этим эксперты подчеркивают важность решения проблемы атрибуции, которая является значимым элементом международного права при привлечении к ответственности нарушителей [41; 67]. При этом авторы доклада «Страж Галактики...» подчеркивают, что в настоящее время решения об атрибуции имеют преимущественно политический характер [48].

В свою очередь исследователь из Нидерландов Сико ван дер Меер отмечает, что, прежде чем выбрать какой-либо инструмент для ответа на кибератаку, решающее значение имеет достоверность атрибуции [40]. С этой точки зрения, наличие возможностей достоверной атрибуции и эффективное межведомственное взаимодействие в киберсфере может стать первым шагом на пути к эффективному сдерживанию крупномасштабных кибератак. Тем не менее, по словам Сико ван дер Меера, сдерживание работает только в том случае, если противник осознает потенциальные потери, с которыми он может столкнуться [40]. Это означает, что государство должно быть относительно открытым в отношении своих возможностей возмездия за кибератаки, что, в свою очередь, создает дилемму, поскольку слишком большая открытость может дать оппонентам понимание того, как избежать этих последствий.

Как отмечают эксперты, «со временем улучшенная практика атрибуции может привести к повышению роли и эффективности киберсанкций, а улучшенное шифрование и машинное обучение повысят возможность предотвращения и отражения кибератак» [31].

Механизм киберсанкций ЕС

В настоящее время разработаны и применены два механизма киберсанкций — Европейского союза и Соединенных Штатов Америки.

В 2019 году был создан механизм ЕС по введению киберсанкций, согласно которому ЕС может вводить санкции в отношении физических и юридических лиц, ответственных за совершение кибератак [47]. При этом важно отметить, что так называемый набор инструментов кибердипломатии, принятый ЕС в 2017 году,

помимо ряда дипломатических мер уже включал в себя возможность использования киберсанкций в качестве одного из инструментов, имеющихся в распоряжении Союза [23].

Ограничительные кибермеры включают в себя запрет на въезд в ЕС, заморозку банковских активов и запрет европейским лицам поддерживать контакты с подсанкционными лицами.

Введение киберсанкций предполагается: за совершение извне ЕС кибератак в отношении лиц, находящихся в ЕС; использование для этого инфраструктуры, находящейся за пределами ЕС; совершение кибератак в интересах физических и юридических лиц, находящихся и действующих за пределами Европейского союза; оказание технической, финансовой или интеллектуальной помощи организаторам кибератак [7]. При этом «лица, базирующиеся в ЕС и пользующиеся только европейскими сервисами для хакерской деятельности против третьих стран и международных организаций, не подпадают под действие этого санкционного механизма» [8].

30 июля 2020 года ЕС впервые применил механизм киберсанкций. В частности, были введены санкции в отношении Главного центра специальных технологий Главного разведывательного управления Генштаба Вооруженных Сил России, одной китайской компании («Tianjin Huaying Haitai Science and Technology Development Co. Ltd») и одной организации из КНДР («Chosun Expro»), а также в отношении четырех российских и двух китайских граждан за «их причастность к кибератакам WannaCry, NotPetya и Cloud Hopper» [20]. При этом не были уточнены основания для возложения вины за совершение анонимных по своей природе кибератак. Как отметил российский политолог И. Тимофеев, «санкции ЕС в отношении российских физических лиц и российской организации за предполагаемую кибератаку на бундестаг в 2015 году являются политическим жестом, демонстрирующим недовольство ЕС» [17].

В таблице 1 представлены киберсанкции, которые ввел ЕС.

Таблица 1

Введенные Европейским союзом киберсанкции

№	Дата	Подсанкционные лица	Киберсанкции	Причина введения киберсанкций
1	30.07.2020	1 российское, 1 китайское, 1 северокорейское юридические лица, 4 российских и 2 китайских физических лица	Запрещен въезд в ЕС, банковские активы в Союзе подлежат заморозке, европейскому бизнесу запрещено поддерживать финансовые связи с подсанкционными лицами	Подсанкционные лица якобы причастны к кибератакам WannaCry, NotPetya и Cloud Hopper [20]
2	22.10.2020	2 российских физических лица, 1 российское юридическое лицо	Запрещен въезд в ЕС, банковские активы в Союзе подлежат заморозке, европейскому бизнесу запрещено поддерживать финансовые связи с подсанкционными лицами	За предполагаемое осуществление кибератаки на бундестаг в 2015 году [21; 22; 24]

Механизм киберсанкций США

США в отличие от ЕС придают экстратерриториальный характер своему национальному законодательству, то есть распространяют действие американских нормативных правовых актов за пределы своей юрисдикции, при том что базовым принципом международного права является территориальность национального законодательства, в связи с чем одно государство не имеет право осуществлять свою юрисдикцию на территории другого государства без его согласия [42]. Например, Управление по контролю над иностранными активами (OFAC) Министерства финансов США предусматривает в качестве ограничительных мер санкции, которые применяются к юридическим лицам, пря-

мо или косвенно принадлежащим на 50 % или более подсанкционным лицам.

Говоря о механизме киберсанкций США, важно отметить, что он вступил в силу в апреле 2015 года в соответствии с Указом президента США 13694 [33] и предусматривает введение блокирующих ограничительных мер в отношении лиц, ответственных за совершение злонамеренных кибердействий.

В декабре 2016 года президент США Б. Обама подписал Исполнительный указ 13757, содержащий «возможность введения киберсанкций в связи с вмешательством в американские избирательные процессы или подрывом американских государственных институтов» [34].

В 2017 году в США был принят Закон «О противодействии противникам Америки посредством санкций» (включая киберсанкции) (CAATSA) [37].

В 2017 году в США был также принят Закон о противодействии российскому влиянию в Европе и Евразии. Он расширил сферу применения киберсанкций, в частности ограничительные кибермеры могут быть введены за действия, осуществляемые от имени Правительства России, которые «подрывают кибербезопасность любых лиц, в том числе демократических институтов или правительств» [55].

В 2018 году президент США Д. Трамп подписал Исполнительный указ 13848, содержащий возможность введения киберсанкций «в отношении иностранных физических и юридических лиц, которые прямо или косвенно участвовали, спонсировали или иным образом принимали участие в иностранном вмешательстве в американские выборы» [35].

В 2019 году было объявлено чрезвычайное положение в американской цифровой среде, в связи с чем федеральное Правительство было наделено полномочиями запрещать американским лицам приобретать и использовать цифровое оборудование и сервисы иностранного происхождения в случаях, когда это создает риски для американской национальной безопасности [53].

Кроме того, важно отметить, что в США находятся на рассмотрении и другие законопроекты, содержащие киберсанкции, например проект закона о защите безопасности США от агрессии Кремля (DASKA) [51]. Согласно законопроекту предполагает-

ся создание в Госдепартаменте США Управления по киберпространству и цифровой экономике. Исходя из проекта закона, обязанности главы Управления помимо прочего могут включать реализацию стратегии США в области киберпространства, которая была опубликована Госдепартаментом США в марте 2016 года в соответствии с разделом 402 Закона о кибербезопасности от 2015 года [56], в частности они будут включать разработку и реализацию стратегии, ориентированной на конкретного противника, с тем чтобы повлиять на его принятие решений посредством введения определенных издержек, то есть ограничительных мер. Законопроект предполагает также расширение киберсанкций CAATSA в связи с предполагаемым «вмешательством России в демократические процессы и выборы». Несмотря на то что DASKA еще не приняли, законопроект отражает характер дискуссии по киберсанкционной теме в США.

Помимо прочего американские киберсанкции могут быть введены в том случае, если «существует вероятность того, что кибератака приведет к значительной угрозе национальной безопасности, внешней политике, экономическому состоянию или финансовой стабильности США, а также нанесению вреда критически важному сектору американской инфраструктуры» [33; 34].

Ограничительные кибермеры США представляют собой разновидность блокирующих санкций (SDN List) и включают в себя: заморозку активов в США; запрет для американских лиц вести бизнес с подсанкционными лицами; блокировку организаций, на 50 % или более принадлежащих одному или нескольким из подсанкционных лиц (экстратерриториальный характер); введение санкций в отношении лиц, не являющихся гражданами США, которые совершают транзакции с подсанкционными лицами (экстратерриториальный характер). При этом применяются и такие киберсанкции США, как блокировка аккаунтов подсанкционных лиц в социальных сетях.

США использовали механизм киберсанкций несколько раз в отношении российских физических и юридических лиц.

После проведения американских президентских выборов в 2016 году завершающий свой срок на посту президента США Б. Обама подписал Указ, вводящий киберсанкции в отношении четырех российских физических и пяти юридических

лиц [57]. Б. Обама заявил о введении киберсанкций в отношении девяти российских физических и юридических лиц, а также о высылке из страны 35 российских дипломатов и закрытии двух зданий российских дипломатических представительств в США в связи с приписываемыми России кибератаками.

В декабре 2016 года после расследования специального прокурора США Р. Мюллера предполагаемого российского вмешательства в американские выборы было возбуждено дело в отношении 13 российских физических лиц [57].

В таблице 2 представлены введенные при администрации президента США Д. Трампа киберсанкции.

Таблица 2

Введенные США киберсанкции

№	Дата	Подсанкционные лица	Киберсанкции	Причина введения киберсанкций
1	15.03.2018	19 физических и 5 юридических, включая ФСБ, лиц	OFAC включило в блокирующий список (SDN List) [58]	Санкции являются частью более широких усилий США по противодействию кибератакам, якобы исходящим из России
2	11.06.2018	3 российских физических и 5 юридических лиц	OFAC включило в SDN List [59]	За связь с ФСБ. Подсанкционные лица якобы напрямую способствовали улучшению киберпотенциала России, работая с ФСБ и тем самым ставя под угрозу безопасность США и их союзников
3	21.08.2018	2 российских физических и 2 юридических лица	OFAC включило в SDN List [60]	Вторичные санкции
4	20.03.2018	6 российских физических и 2 юридических лица	OFAC включило в SDN List [44]	За сознательное участие в деятельности, подрывающей кибербезопасность США от имени Правительства Российской Федерации

5	05.12.2019	7 российских юридических и 11 российских физических лиц	OFAC включило в SDN List [61]	Связано с их деятельностью с хакерской группировкой «Evil Corp.»
6	10.09.2020	3 российских физических лица	OFAC включило в SDN List [46; 62; 64]	Вмешательство в американские выборы. Россия якобы пыталась влиять на кандидатов в президенты США. Министерство финансов США заявило, что Москва стремится «посеять рознь между политическими партиями США и вызвать внутренние разногласия с целью оказания влияния на избирателей» [64]
7	16.09.2020	2 физических лица	OFAC включило в SDN List [63]	За предполагаемые преступления в сфере кибербезопасности. Лица являются также объектами обвинительного заключения, обнародованного Министерством юстиции США [26]
8	23.09.2020	8 российских и связанных с Россией физических и 7 юридических лиц	OFAC включило в SDN List [27; 45]	За предполагаемые преступления в сфере кибербезопасности, за предполагаемое вмешательство в американские выборы, а также в связи с украинским сюжетом

Ярким примером применения ограничительных кибермер в военно-политических целях являются американские киберсанкции в отношении российской компании АО «Лаборатория Касперского» [30]. В 2018 году был введен запрет на использование в федеральных сетях программных продуктов АО «Лаборатория Касперского», при этом доказательства участия компании в злонамеренной деятельности отсутствовали [43]. По мнению США, это позволит среди прочего решить вопрос о стимулиро-

вании американских производителей посредством закрытия рынка цифровых услуг для «конкурентоспособных, но неблагонадежных поставщиков».

При этом существует возможность отмены американских киберсанкций. Так, 13 декабря 2019 года Минфин США обновил список компаний, с которыми американским лицам запрещено взаимодействовать. Были исключены из SDN List три российские компании, в отношении которых ранее были введены санкции за связь с хакерской группой «Evil Corp.», которая, по данным Минфина США, похитила более 100 млн долл. США [66]. Важно отметить, что исключение из киберсанкционного механизма произошло при отсутствии официального заявления, в котором были бы приведены причины произошедшего — было ли включение российских лиц в санкционный список изначально ошибкой или они предприняли действия для снятия с себя санкций.

США продолжают нагнетать ситуацию в цифровой среде. Так, в январе 2021 года было опубликовано заявление Агентства по кибер- и инфраструктурной безопасности США вместе с другими американскими службами. В нем отмечалось, что «масштабную кибератаку на клиентов фирмы SolarWinds якобы совершили хакеры, которые связаны с Россией» [38].

В марте 2021 года США объявили о возможности осуществления ряда кибератак на внутренние российские системы, а также о возможности введения киберсанкций за недоказанную, приписываемую российской стороне якобы причастность к кибернападению на США с использованием SolarWinds в 2020 году [52].

15 апреля 2021 года были введены санкции в отношении российских лиц в соответствии с Исполнительным указом 14024 [36]. В Указе предписывается вводить блокирующие санкции (включать в список SDN) среди прочего в связи с кибератаками, вмешательством в выборы, подрывом демократии. Персональные санкции коснулись шести российских компаний, которые якобы «работают в технологическом секторе экономики Российской Федерации и поддерживают российские спецслужбы» [64], «32 юридических и физических лиц, якобы осуществляющих направленные правительством России попытки повлиять на президентские выборы в США в 2020 году, а также другие

акты дезинформации и вмешательства» (включая лиц, связанных с Е. Пригожиным, в том числе двух лиц из Пакистана) [65].

При этом, когда США вводят санкции, могут быть дополнительно введены киберсанкции в отношении любого «неудобного» физического и юридического лица или даже государства, например со стороны социальных сетей, а впоследствии эти лица могут быть изолированы в Интернете. Так, в 2020 году Facebook использовал киберсанкции в отношении главы Чечни Р. Кадырова, удалив его профиль в социальной сети Instagram в связи с введенными ранее против него американскими ограничительными мерами [3]. В середине января 2020 года американская компания «Google» объявила о блокировке аккаунтов футбольного клуба «Ахмат» и российской промоутерской компании «Absolute Championship Akhmat» на принадлежащем ей видеохостинге YouTube в связи с введенными ранее санкциями США в их отношении [4]. Подобные меры потенциально способны привести к эскалации напряженности в межгосударственных отношениях.

Вашингтон заявляет, что будет и впредь привлекать к ответственности киберзлоумышленников, стремящихся подорвать американскую экономическую безопасность. США заявили также о своей приверженности сдерживанию киберпреступлений, которые могли бы повлечь за собой большие издержки для американцев [49].

Подходы России и Китая к киберсанкциям

Подход России к ограничительным кибермерам заключается в непризнании их правомерности в связи с тем, что они вводятся в отсутствие санкции СБ ООН [10]. При этом российская сторона призывает к «выработке действенных правил предотвращения конфликтов в киберпространстве» [13]. Кроме того, с российской точки зрения, «односторонние ограничительные меры являются незаконным вмешательством во внутренние дела государств» [2]. По мнению России, человечество окажется на пороге глобальной кибервойны, если государства не смогут вовремя найти способ совместной борьбы с киберугрозами, в том числе посредством киберсанкций.

Позиция России заключается в необходимости ограничения, а затем и запрета разработки и применения информационного

оружия. Россия придерживается идеи регулирования конфликтов в информационном пространстве только мирными средствами, формирования на уровне ООН универсального международно-правового режима обеспечения МИБ, недопущения милитаризации цифровой среды. Представляется, что достижению указанных целей будет способствовать создание на уровне ООН механизма ограничительных кибермер.

В настоящее время значительное количество государств разделяют российские инициативы и подходы в сфере МИБ. При этом одним из способов решения проблем, связанных с обеспечением МИБ, являются меры доверия, действие которых, в свою очередь, может быть усилено посредством разработки на уровне СБ ООН механизма киберсанкций, способного стать эффективным инструментом укрепления мер доверия в области ответственного поведения государств в глобальной цифровой среде. Ограничительные кибермеры могут быть применены в целях пресечения и сдерживания ненадлежащего поведения, тем самым поддерживая и укрепляя меры доверия в цифровой среде, поскольку за их несоблюдение могут быть введены киберсанкции СБ ООН.

В свою очередь, Китай также выступает против осуществления кибератак и введения односторонних ограничительных мер. Китай подчеркивает, что кибербезопасность является общим вызовом и государства должны путем диалога и сотрудничества совместно обеспечивать мир и безопасность в цифровой среде [5].

В рамках противодействия киберугрозам Россия и Китай руководствуются тем, что в соответствии с положениями доклада Группы правительственных экспертов 2015 года [71] и резолюции Генеральной Ассамблеи ООН № 70/237 [50] «любые обвинения в организации и совершении преступных деяний, выдвигаемые в отношении государств, должны быть обоснованными». Россия и Китай выступают за исключение возможности произвольного определения источника кибератак при отсутствии технических доказательств в отличие от решения ЕС и США вместо ведения глобальной совместной борьбы с киберугрозами использовать киберсанкции, не проводя тщательного расследования и не предоставляя доказательств причастности к кибератакам.

Важно отметить, что не только США и ЕС подвергаются кибератакам, но и другие государства, в частности Россия и Китай. Так, по словам директора Департамента международной информационной безопасности МИД России А. Крутских, «с начала 2020 года зафиксировано более 1 млрд вредоносных информационных воздействий на критическую информационную инфраструктуру России» [1]. Кроме того, в 2020 году профильными китайскими ведомствами было выявлено более 42 млн вредоносных компьютерных программ — кибератаки из США составили 53% [14].

При этом ни Россия, ни Китай не вводили киберсанкции в отношении иностранных физических и юридических лиц в отсутствие соответствующих технических доказательств об их причастности и инициировали обсуждение киберпроблем с представителями иностранных государств на разных уровнях.

В настоящее время альтернативой применению механизмов киберсанкций ЕС и США является подход России и Китая в целях снижения вероятности межгосударственной конфронтации в информационном пространстве — обсуждение на разных площадках, включая уровень ООН, совместного противодействия киберугрозам, включая любого рода мошенничество и преступность в цифровой среде.

Последствия применения киберсанкций

Недоказанные обвинения в кибератаках в 2016 году привели к введению односторонних антироссийских киберсанкций, сформировав в глазах американцев и граждан западных стран образ России как «киберагрессора». При этом США отказываются создать российско-американский механизм по предотвращению инцидентов в цифровой среде, «во взаимоприемлемой форме обмениваться гарантиями невмешательства во внутренние дела друг друга с использованием ИКТ». Нежелание США взаимодействовать с Россией в целях снижения напряженности в киберпространстве и применение односторонних американских киберсанкций в отношении российских лиц оказывают негативное влияние на российско-американские отношения.

Важно также отметить, что ввиду отсутствия международных универсальных правил поведения в киберпространстве любое го-

сударство может обвинить другую страну или лицо в кибератаках в соответствии со своими политическими интересами и ввести односторонние киберсанкции. В ответ на это могут быть введены ответные ограничительные меры, санкционная спираль начнет закручиваться, и эскалация конфликта будет неизбежна, что, в свою очередь, негативно повлияет на МИБ. При этом односторонние ограничительные кибермеры могут ошибочно показаться эффективным инструментом решения поставленных государственных задач в киберпространстве, что будет препятствовать налаживанию диалога между государствами в цифровой среде.

Кроме того, односторонние киберсанкции ЕС и США ограничивают права ряда россиян на свободное и безопасное передвижение по миру и оказывают негативное влияние на финансовую сферу, поскольку блокируются активы российских физических и юридических лиц. Это является прецедентом и может быть использовано в отношении лиц любого другого государства.

Помимо этого закрепившийся за Россией образ «киберагрессора» препятствует нормализации отношений между Россией и странами Запада и налаживанию диалога в сфере МИБ.

Таким образом, односторонние киберсанкции играют негативную роль в международных отношениях. В настоящее время именно на ЕС и США лежит основная доля ответственности за фрагментарность международного права и за невозможность для международного сообщества согласовать универсальные нормы на уровне ООН, регулирующие тему кибербезопасности, включая создание механизма киберсанкций.

В сложившейся ситуации представляется необходимым принять двусторонние и многосторонние единые универсальные правила ответственного поведения в цифровой среде, а также разработать механизм киберсанкций на уровне СБ ООН, прекратив действие существующих односторонних ограничительных кибермер.

Механизм санкций ООН по вопросам МИБ

Санкции ООН закреплены в ее Уставе и включают в себя действия «от всеобъемлющих экономических и торговых санкций до более целенаправленных мер, таких как эмбарго на поставки оружия, запреты на поездки, финансовые ограничения и огра-

ничения на торговлю сырьевыми товарами» [72; 73]. Критерии, согласно которым лица могут быть включены в санкционные списки ООН, содержатся в резолюциях о введении санкций, которые наряду с руководящими принципами комитетов по санкциям, докладами экспертов по мониторингу санкций, списками подсанкционных лиц, годовыми отчетами доступны на страницах комитетов по санкциям. «В настоящее время действует 14 режимов санкций ООН» [73]. Однако механизм киберсанкций ООН до сих пор не разработан.

По словам британского профессора международного права Н. Цагуриаса, СБ ООН может быть ведущим институтом в поддержании МИБ, в частности напоминая об обязательствах, связанных с правилами поведения в цифровой среде, или вводя киберсанкции [68]. Например, СБ ООН может дать указание как государствам, так и негосударственным акторам заморозить активы киберпреступников или не передавать им определенные технологии и продукты, связанные с ИКТ.

ООН обладает необходимыми ресурсами, а также политической силой и силой принуждения для потенциального обеспечения соблюдения государствами международных кибернорм, проведения расследования подозреваемых государственных или спонсируемых государством киберопераций, определяя атрибуцию, выявляя нарушения кибернорм и вводя киберсанкции [54]. Ограничительные кибермеры способны «клеймить» определенные типы поведения в качестве неприемлемых в глазах международной аудиторией [19; 39]. Они могут способствовать соблюдению норм, которые должны учитываться при принятии внешнеполитических решений государствами в цифровой среде.

Киберсанкции на уровне СБ ООН способны стать инструментом, который возможно применять для принуждения или наказания кибернарушителей в условиях отсутствия международного института, обеспечивающего соблюдение международного права в киберпространстве.

Заключение

Одним из традиционных видов реакции государств на противоправную деятельность является применение экономических ограничительных мер. Санкции используются давно, в частности

на уровне ООН по таким темам, как ядерное нераспространение и борьба с терроризмом. Однако механизм киберсанкций ООН до сих пор не разработан. В связи с этим государства пытаются своими силами реагировать на возникающие киберугрозы, которые политизируются.

Появилась новая сфера использования санкций для регулирования деятельности в цифровой среде, новая категория санкций — односторонние киберсанкции (ограничительные меры, которые используются в ответ на киберинциденты). Были разработаны два механизма односторонних ограничительных кибермер ЕС и США. Они служат средством достижения политических целей своих разработчиков на мировой арене в цифровой среде. При этом можно утверждать, что в условиях отсутствия представленных доказательств киберпреступлений киберсанкции несоразмерны совершенным нарушениям и нелегитимны в связи с нерешенностью проблемы атрибуции.

В настоящее время именно на ЕС и США лежит основная доля ответственности за фрагментарность международного права и за невозможность для международного сообщества согласовать универсальные нормы на уровне ООН, регулирующие тему кибербезопасности, включая создание механизма киберсанкций.

Односторонние киберсанкции являются своеобразным способом балансирования посредством нанесения встречного ущерба в отличной от киберсреды сфере, чаще всего — в финансовой.

Перспективы создания механизма киберсанкций на уровне СБ ООН остаются неясными. Однако искать совместные варианты противодействия киберугрозам на уровне ООН необходимо, поскольку проблематика обеспечения МИБ является многосторонней. При этом международное взаимодействие и механизм санкций по вопросам МИБ возможны и необходимы. Несмотря на то что такой механизм не позволит наказывать ряд государств, в отношении не относящихся к государствам киберпреступников механизм будет эффективен, как действие санкций по правам человека и ядерному нераспространению.

В деятельности ООН ограничительные кибермеры могут использоваться для пресечения и сдерживания ненадлежащего поведения и применяться для поддержки и усиления норм поведения в цифровой среде. Ввиду отсутствия глобального органа,

обеспечивающего соблюдение международного права в киберпространстве, киберсанкции на уровне ООН могли бы стать ценным инструментом, который потенциально возможно использовать для принуждения или наказания кибернарушителей за их неправомерные действия в киберпространстве.

Подводя итог проведенного исследования, необходимо подчеркнуть, что:

- правосудие в цифровой среде трудно осуществить в связи с отсутствием решения проблемы атрибуции, которая в настоящее время обладает преимущественно политическим характером;
- действующие механизмы киберсанкций являются односторонними, поскольку их инициируют национальные государства и объединения государств в обход решений СБ ООН;
- односторонние киберсанкции представляют собой политический рычаг оказания влияния на государства, их население и международное сообщество в целом;
- в существующих механизмах односторонних киберсанкций отсутствует конкретно поставленная задача, понимание которой способствовало бы анализу эффективности ограничительных кибермер, их результативности, а также возможности их отмены;
- существующие механизмы односторонних киберсанкций служат средством достижения политических целей своих разработчиков и играют негативную роль в международных отношениях;
- киберсанкции США и ЕС представляют собой часть общей структуры санкционной политики, направленной на «сдерживание» России и других стран в целях утверждения своего стратегического доминирования, в частности в мировой экономике, особенно в критически значимых областях, торговле, НИОКР;
- в настоящее время на ЕС и США лежит основная доля ответственности за фрагментарность международного права и за невозможность для международного сообщества согласовать универсальные нормы на уровне ООН, регулирующие тему кибербезопасности, включая создание механизма киберсанкций.

В связи с межгосударственной конкуренцией в цифровой среде перспективы создания механизма киберсанкций на уровне СБ ООН остаются неясными. При этом международный механизм согласованных киберсанкций способен стать инструментом, который возможно применять для принуждения или наказания кибернарушителей в условиях отсутствия международного института, обеспечивающего соблюдение международного права в киберпространстве.

Литература

1. Андрей Крутских рассказал о количестве кибератак на объекты критической инфраструктуры России // Международная жизнь. – 2020. – URL: <https://interaffairs.ru/news/show/26787> (дата обращения: 26.08.2021).
2. Брифинг официального представителя МИД России М.В. Захаровой (Москва, 4 марта 2021 г.). – URL: https://www.mid.ru/web/guest/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/4606704 (дата обращения: 26.08.2021).
3. В Facebook объяснили удаление аккаунта Кадырова в Instagramе // RIA. – 2020. – URL: <https://ria.ru/20200513/1571362625.html> (дата обращения: 26.08.2021).
4. В Google объяснили блокировку YouTube-канала футбольного клуба «Ахмат» // RBC. – URL: <https://sportrbc.ru/news/6001e08e9a79475b2691f6de?ruid=uUjIA1+m1KNjXhjwA9mVAg==> (дата обращения: 26.08.2021).
5. В МИД Китая ответили Великобритании на обвинения в кибератаках // RIA. – 2021. – URL: <https://ria.ru/20210513/kitay-1732097973.html> (дата обращения: 26.08.2021).
6. *Геворгян К.Г.* Односторонние санкции и международное право // Международная жизнь. – 2012. – URL: <https://interaffairs.ru/jauthor/material/720> (дата обращения: 26.08.2021).
7. Евросоюз будет вводить санкции за кибератаки против США // TASS. – 2019. – URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/6441572> (дата обращения: 26.08.2021).
8. Евросоюз ввел санкции против структур и граждан России, Китая и КНДР за кибератаки // TASS. – 2020. – URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/9088043> (дата обращения: 26.08.2021).
9. ЕС утвердил механизм, позволяющий вводить санкции за кибератаки // RIA. – 2019. – URL: <https://ria.ru/20190517/1553573706.html> (дата обращения: 26.08.2021).
10. Интервью первого заместителя Министра иностранных дел России В.Г. Титова portalу «News.ru». – 23.07.2020. – URL: https://www.mid.ru/web/guest/maps/cz/-/asset_publisher/k0a3O6Z8NHnZ/content/id/4252254 (дата обращения: 26.08.2021).
11. Инфографика РСМД. Санкции. – 2021. – URL: <https://russiancouncil.ru/sanctions> (дата обращения: 26.08.2021).
12. *Карасев П.* Кибербои без правил / РСМД. – 2019. – URL: https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/kiberboi-bez-pravil/?sphrase_id=56814264 (дата обращения: 26.08.2021).
13. Комментарий Департамента информации и печати МИД России в связи с введением Евросоюзом ограничительных мер в отношении ряда российских граждан и структур под предлогом их причастности к кибератакам. – 2020. – URL: https://www.mid.ru/web/guest/kommentarii_predstavatelya/-/asset_publisher/MCZ7HQumqBY/content/id/4277466 (дата обращения: 26.08.2021).
14. Комментарий: Китай выступает против необоснованных обвинений США о поддержке китайскими спецслужбами хакеров для осуществления кибератак // CRIrussian. – 2021. – URL: <http://russian.cri.cn/news/Comment/383/20210721/691243.html> (дата обращения: 26.08.2021).

15. *Лебедева М.* Политическое урегулирование конфликтов: подходы, решения, технологии: учеб. пособие. – М.: Аспект Пресс, 1999. – 271 с. – URL: <http://regionica.narod.ru/education/uregulir.konflikt.pdf> (дата обращения: 26.08.2021).
16. *Смеетс М.* Несовместимые цели: экономические санкции и ВТО // Россия в глобальной политике. – 2014. – № 4. – Июль/Август. – URL: <https://globalaffairs.ru/articles/nesovmestimye-czeli-ekonomicheskie-sankczii-i-vto/> (дата обращения: 26.08.2021).
17. *Тимофеев И.* Санкции ЕС против РФ за «кибератаку» на бундестаг экономически неэффективны / РСМД. – 2020. – URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/comments/sanktsii-es-protiv-rf-za-kiberataku-na-bundestag-ekonomicheski-neeffektivny/> (дата обращения: 26.08.2021).
18. *Томилова И.И., Шестакова О.В.* Санкции в международном праве: терминологические и типологические подходы // Международное публичное и частное право. – 2017. – № 3.
19. *Шариков П.* Антироссийские санкции против Дональда Трампа / Клуб «Валдай». – 2016. – URL: https://ru.valdaiclub.com/a/highlights/antirossiyskie-sanktsii-protiv-donald-trampa/?sphrase_id=272699 (дата обращения: 26.08.2021).
20. Council Decision. Amending Decision (CFSP) 2019/797 concerning restrictive measures against cyber-attacks threatening the Union or its Member States. – 2020. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32020D1127&from=EN> (accessed: 26.08.2021).
21. Council Decision. (CFSP) 2020/1537. Amending Decision (CFSP) 2019/797 concerning restrictive measures against cyber-attacks threatening the Union or its Member States. – 2020, October. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.LI.2020.351.01.0005.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2020%3A3511%3ATOC> (accessed: 31.08.2021).
22. Council Implementing Regulation. (EU) 2020/1536. Implementing Regulation (EU) 2019/796 concerning restrictive measures against cyber-attacks threatening the Union or its Member States. – 2020. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.LI.2020.351.01.0001.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2020%3A3511%3ATOC> (accessed: 31.08.2021).
23. Council of the European Union. Draft Council Conclusions on a Framework for a Joint EU Diplomatic Response to Malicious Cyber Activities (“Cyber Diplomacy Toolbox”). – 2017. – URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9916-2017-INIT/en/pdf> (accessed: 26.08.2021).
24. Council of the EU. Malicious cyber-attacks: EU sanctions two individuals and one body over 2015 Bundestag hack. – 2020. – URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/10/22/malicious-cyber-attacks-eu-sanctions-two-individuals-and-one-body-over-2015-bundestag-hack/> (accessed 31.08.2021).
25. Council Regulation. Concerning restrictive measures against cyber-attacks threatening the Union or its Member States. – 2019. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32019R0796> (accessed: 26.08.2021).
26. Cyber-related Designations. – 2020. – URL: <https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/recent-actions/20200916> (accessed: 26.08.2021).
27. Cyber-related Designations. Foreign Interference in U.S. Election Designations; Ukraine-/Russia-related Designations. – 2020, September. – URL: https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/recent-actions/20200923_33 (accessed: 26.08.2021).
28. Cyber-related Designations Removals. – 2019. – URL: <https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/recent-actions/20191213> (accessed: 26.08.2021).
29. Cyber-Related Sanctions Regulations. 31 CFR Part 578. – 2021. – URL: https://www.ecfr.gov/cgi-bin/text-idx?SID=0107483c0b76405828ee0a5fcb047046&tpl=/ecfrbrowse/Title31/31cfr578_main_02.tpl (accessed: 26.08.2021).
30. Department of Homeland Security. National Protection and Programs Directorate. Notification of Issuance of Binding Operational Directive 17-01 and Establishment of Procedures for Responses. – 2017. – URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2017-09-19/pdf/2017-19838.pdf> (accessed: 26.08.2021).
31. *Eichhorn N., Nedeя A., Smed U.* When Technology Becomes Geopolitics: The EU’s Response to Cyber Threats // The European Union’s New Foreign Policy. – 2020. – P.

- 213–233. – URL: https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-030-48317-3_14 (accessed: 26.08.2021).
32. Electronic Code of Federal Regulations. Issuance of Cyber-Related Sanctions Regulations to implement Executive Order 13694. – 80 FR 81752-15. – 2020. – URL: https://home.treasury.gov/system/files/126/fr80_81752.pdf (accessed: 26.08.2021).
 33. Executive Order 13694. Blocking the Property of Certain Persons Engaging in Significant Malicious Cyber-Enabled Activities. – 2015. – URL: https://home.treasury.gov/system/files/126/cyber_eo.pdf (accessed: 26.08.2021).
 34. Executive Order 13757. Taking Additional Steps to Address the National Emergency With Respect to Significant Malicious Cyber-Enabled Activities. – 2016. – URL: https://home.treasury.gov/system/files/126/cyber2_eo.pdf (accessed: 26.08.2021).
 35. Executive Order 13848. Imposing Certain Sanctions in the Event of Foreign Interference in a United States Election. – 2018. – URL: <https://www.federalregister.gov/documents/2018/09/14/2018-20203/imposing-certain-sanctions-in-the-event-of-foreign-interference-in-a-united-states-election> (accessed: 26.08.2021).
 36. Executive Order 14024. Blocking Property With Respect To Specified Harmful Foreign Activities of the Government of the Russian Federation. – 2021. – URL: <https://home.treasury.gov/system/files/126/14024.pdf> (accessed: 26.08.2021).
 37. H.R.3364. Countering America’s Adversaries Through Sanctions Act. – 2017. – URL: <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/3364/text> (accessed: 26.08.2021).
 38. Joint statement. The Federal Bureau of Investigation (FBI), the Cybersecurity and Infrastructure Security Agency (CISA), the Office of the Director of National Intelligence (ODNI), and the National Security Agency (NSA). – 2021. – URL: <https://www.cisa.gov/news/2021/01/05/joint-statement-federal-bureau-investigation-fbi-cybersecurity-and-infrastructure> (accessed: 26.08.2021).
 39. *Masters J.* What Are Economic Sanctions? / Council on Foreign Relations. – 2019. – URL: <https://www.cfr.org/background/what-are-economic-sanctions> (accessed: 26.08.2021).
 40. *Meer S. van der.* State-level responses to massive cyber-attacks: a policy toolbox / Clingendael Institute. – 2018. – URL: <http://www.jstor.com/stable/resrep21308> (accessed: 26.08.2021).
 41. *Miadzetskaya Y.* Challenges of the Cyber Sanctions Regime under the Common Foreign and Security Policy (CFSP) // Security and Law. – 2019. – Chapter 12. – P. 277–298. – URL: <https://www.cambridge.org/core/books/security-and-law/challenges-of-the-cyber-sanctions-regime-under-the-common-foreign-and-security-policy-cfsp/418B6F6757B54D89BFBF1F15211D5D50> (accessed: 26.08.2021).
 42. *Mohamad R.* Unilateral Sanctions in International Law: A Quest for Legality. Economic Sanctions under International Law, Unilateralism, Multilateralism, Legitimacy, and Consequences. – 2015.
 43. National Defense Authorization Act. Section 1634 of the National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2018. H.R.2810 – National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2018. – 2018. – URL: <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/2810/text> (accessed: 26.08.2021).
 44. OFAC. Notice of OFAC Sanctions Actions. – 2018, March. – URL: <https://www.federalregister.gov/documents/2018/03/20/2018-05600/notice-of-ofac-sanctions-actions> (accessed: 26.08.2021).
 45. OFAC. Treasury Increases Pressure on Russian Financier. – 2020. – URL: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm1133> (accessed: 26.08.2021).
 46. OFAC. Cyber-related Designations. Foreign Interference in U.S. Election Designations. – 2020, September. – URL: <https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/recent-actions/20200910> (accessed: 26.08.2021).
 47. Official Journal of the European Union. EU restrictive measures against cyber-attacks. – 2019. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/LSU/?uri=CELEX:32019R0796> (accessed: 26.08.2021).
 48. *Pawlak P., Biersteker T., Bannelier K., Bozhkov N., Delerue F., Giumelli F., Moret E., Maarten Van Horenbeeck.* Guardian of the Galaxy: EU cyber sanctions and norms in cyberspace / European Union Institute for Security Studies (EUISS). – 2019. – URL: <https://www.jstor.org/stable/resrep21136> (accessed: 26.08.2021).

49. *Pompeo M.* The United States Sanctions Russian Nationals for Phishing Campaign. – 2020. – URL: <https://2017-2021-translations.state.gov/2020/09/16/the-united-states-sanctions-russian-nationals-for-phishing-campaign/index.html> (accessed: 26.08.2021).
50. Resolution. Developments in the field of information and telecommunications in the context of international security. – 2015. – URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/70/237> (accessed: 26.08.2021).
51. S.482. Defending American Security from Kremlin Aggression Act. – 2019. – URL: <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/senate-bill/482/text> (accessed: 26.08.2021).
52. *Sanger D.E., Barnes J.E., Perloth N.* Preparing for Retaliation Against Russia, U.S. Confronts Hacking by China. – 2021. – URL: <https://www.nytimes.com/2021/03/07/us/politics/microsoft-solarwinds-hack-russia-china.html?searchResultPosition=5> (accessed: 26.08.2021).
53. Securing the Information and Communications Technology and Services Supply Chain. – 2019. – URL: <https://www.federalregister.gov/documents/2019/05/17/2019-10538/securing-the-information-and-communications-technology-and-services-supply-chain> (accessed: 26.08.2021).
54. *Taddeo M.* Deterrence and Norms to Foster Stability in Cyberspace // Philosophy & Technology. – 2018. – URL: <https://d-nb.info/1169271251/34> (accessed: 26.08.2021).
55. The Countering Russian Influence in Europe and Eurasia Act. – 2017. – URL: <https://uscode.house.gov/view.xhtml?path=/prelim@title22/chapter102&edition=prelim> (accessed: 26.08.2021).
56. The Cybersecurity Act. – 2015. – URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-114publ113/pdf/PLAW-114publ113.pdf> (accessed: 26.08.2021).
57. The White House. Office of the Press Secretary. Statement by the President on Actions in Response to Russian Malicious Cyber Activity and Harassment. – 2016. – URL: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/12/29/statement-president-actions-response-russian-malicious-cyber-activity> (accessed: 26.08.2021).
58. Treasury. Treasury Sanctions Russian Cyber Actors for Interference with the 2016 U.S. Elections and Malicious Cyber-Attacks. – 2018, March. – URL: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm0312> (accessed: 26.08.2021).
59. Treasury. Treasury Sanctions Russian Federal Security Service Enablers. – 2018, June. – URL: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm0410> (accessed: 26.08.2021).
60. Treasury. Targets Attempted Circumvention of Sanctions. – 2018, August. – URL: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm462> (accessed: 26.08.2021).
61. Treasury. Treasury Sanctions Evil Corp, the Russia-Based Cybercriminal Group Behind Dridex Malware. – 2019. – URL: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm845#main-content> (accessed: 26.08.2021).
62. Treasury. Treasury Sanctions Russia-Linked Election Interference Actors. – 2020. – URL: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm1118> (accessed: 26.08.2021).
63. Treasury. Treasury Sanctions Russian Cyber Actors for Virtual Currency Theft. – 2020, September. – URL: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm1123> (accessed: 26.08.2021).
64. Treasury. Treasury Sanctions Russia with Sweeping New Sanctions Authority. – 2021, April. – URL: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy0127> (accessed: 26.08.2021).
65. Treasury. Treasury Escalates Sanctions Against the Russian Government's Attempts to Influence U.S. Elections. – 2021. – URL: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy0126> (accessed: 26.08.2021).
66. Treasury Sanctions Evil Corp. – 2019. – URL: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm845> (accessed: 26.08.2021).
67. *Tsagourias N., Farrell M.* Cyber Attribution: Technical and Legal Approaches and Challenges // European Journal of International Law. – 2020. – URL: <https://academic.oup.com/ejil/advance-article-abstract/doi/10.1093/ejil/chaa057/5897247?redirectedFrom=fulltext> (accessed: 26.08.2021).
68. *Tsagourias N.* Non-State Actors, Ungoverned Spaces and International Responsibility for Cyber Acts // Journal of Conflict and Security Law. – 2016. – No. 21 (3). – P. 455–474. – URL: <https://academic.oup.com/jcsl/article-abstract/21/3/455/2567829?redirectedFrom=fulltext> (accessed: 26.08.2021).

69. United Nations. Doc. A/CN.4/SER.A/1979/Add.1. Report of the International Law Commission on the Work of its Thirty-first Session. Yearbook of the UN International Law Commission. Vol. 2. P. 121. Part 2. – 1979. – URL: https://legal.un.org/ilc/publications/yearbooks/english/ilc_1979_v2_p2.pdf (accessed: 26.08.2021).
70. United Nations. Materials on the responsibility of states for internationally wrongful acts. United Nations Legislative Series. ST/LEG/SER B/25. – 2012. – URL: <https://legal.un.org/legislativeseries/pdfs/volumes/book25.pdf> (accessed: 26.08.2021).
71. United Nations. Developments in the field of information and telecommunications in the context of international security. – 2021. – URL: <https://www.un.org/disarmament/ict-security/> (accessed: 26.08.2021).
72. United Nations Charter (full text). – URL: <https://www.un.org/en/about-us/un-charter/full-text> (accessed: 26.08.2021).
73. United Nations Security Council. Sanctions. – 2021. – URL: <https://www.un.org/securitycouncil/sanctions/information> (accessed: 26.08.2021).

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

Карпович Олег Геннадьевич,

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

Oleg G. Karpovich,

Doctor of Law, Doctor of Political Science, Professor,
Vice-Rector, Diplomatic Academy of the Russian Foreign Ministry, Moscow.

E-mail: iamp@dipacademy.ru

Троянский Михаил Григорьевич,

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

Mikhail G. Troyansky,

PhD (History), Professor,
Vice-Rector, Diplomatic Academy of the Russian Foreign Ministry, Moscow.

E-mail: iamp@dipacademy.ru

Рябинина Ольга Константиновна,

кандидат политических наук,
Дипломатическая академия МИД России, Москва.

Olga K. Ryabinina,

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

E-mail: ryabininaok@gmail.com

КЛИМАТИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА: ВРЕМЯ ОТВЕТСТВЕННЫХ РЕШЕНИЙ

CLIMATE POLICY OF THE EUROPEAN UNION: TIME FOR RESPONSIBLE DECISIONS

Аннотация: настоящая статья посвящена актуальным вопросам формирования новой европейской климатической повестки и ее влияния на механизмы государственного управления внутри Европейского союза. Авторы рассматривают основные международ-

но-правовые инструменты климатического взаимодействия государств — членов ЕС, а также позиции основных акторов, касающиеся полномасштабного развития «зеленой повестки» международного сотрудничества. Особый акцент делается на ключевых трендах на пути к экологизации национального пространства ЕС, в том числе на механизмах Рамочной конвенции ООН об изменении климата, а также иных документов, принятых в рамках ЕС. Первостепенное значение придается межгосударственному диалогу для поиска ответов на экологические вызовы современности, а также приверженности ответственному выполнению обязательств в рамках международных соглашений в данной сфере и дальнейшей разработке международно-правовых инструментов в сфере экологического права.

Ключевые слова: Европейский союз, «Зеленая сделка», Европейский климатический пакт, экономика, политика, стратегия, право.

Abstract: this article is devoted to topical issues of the formation of a new European climate agenda and its impact on governance mechanisms within the European Union. The authors examine the main international legal instruments of the EU climate cooperation, as well as the positions of the main actors regarding the full-scale development of the “green agenda” of international cooperation. Particular emphasis is placed on key trends towards the greening of the EU national space, including within the framework of the mechanisms of the UN Framework Convention on Climate Change. Priority is given to interstate dialogue to find answers to the environmental challenges of our time, commitment to responsible fulfillment of obligations under international agreements in this area and further development of international legal instruments in the field of environmental law.

Key words: European Union, the Green Deal, the European Climate Pact, economics, politics, strategy, law.

Введение

Среди отечественных исследователей, в чьих работах утверждается серьезный научно-исследовательский интерес к проблематике климатической политики, формулируемой и реализуемой на европейском треке, отмечаются, в частности, Е. В. Саворская [14], Н. Ю. Кавешников [5], А. Ф. Корольков [9], Н. А. Пискулова [11], Н. Б. Кондратьева [8] и др.

Непосредственно генезис формулирования и последующего отправления европейской климатической политики (причем как отдельными европейскими государствами, так и управленческими и директивными органами Европейского союза) свидетельствует о наличии серьезных внутренних дисбалансирующих и деструктурирующих факторов (в особенности это заметно на уровне восточноевропейской специфики). По большей части это связано с объективно обусловленной динамикой несостоятельности и перегруженности переговорного процесса «европейского образца», требующего соотнесения позиций наиболее влиятельных политических игроков и формулирования наиболее приемлемых стандартных схем для решения проблем, связанных с климатом.

Основные документы климатической политики ЕС

Дальнейшее рассуждение на тему климатической политики Европейского союза целесообразно выстраивать в рамках конкретных аспектов, которые позволят более объективно рассмотреть и проанализировать ключевые особенности климатической политики в Европе.

Первый аспект — обзор нормативно-правовой и программно-обеспечительной базы, регламентирующей климатическую политику Европейского союза. Прежде всего, это связано со следующими документами и программами:

— Зеленый пакт для Европы (*European Green Deal*) [4], основными целями которого являются достижение нулевого нетто-выброса парниковых газов и нулевого суммарного загрязнения окружающей среды посредством использования возобновляемых источников энергии к 2050 году (дополнительно приняты План действий по циркулярной экономике, План действий по нулевым выбросам; относительно недавно (ноябрь 2021 года) приняты также новые правила для сдерживания вырубки лесного массива, новые правила для упрощения транспортировки отходов в целях продвижения экономики замкнутого цикла). В рамках данного Пакта подразумевается фокус на энергетике, транспорте, сельском хозяйстве, производстве, защите биоразнообразия, устранении загрязнений окружающей среды;

— Европейский климатический пакт (*European Climate Pact*) [3] в рамках Зеленого пакта для Европы;

— Целевой план по изменению климата к 2030 году (*2030 Climate Target Plan*) [15] в рамках Зеленого пакта для Европы;

— Регламент сдерживания обезлесения и деградации лесов (*Regulation to Curb Deforestation and Forest Degradation*) [13] в рамках Зеленого пакта для Европы, оформляющий внедрение системы сравнительного анализа для оценки степени риска и выстраивание диалога с другими крупными странами-потребителями;

— Стратегия в отношении почв (*Soil Strategy*) в рамках Зеленого пакта для Европы, закрепляющая конкретные меры по охране, восстановлению и устойчивому использованию почв и предлагающая набор добровольных и юридически обязательных процедур;

— Европейский климатический пакт (*European Climate Pact*), предоставляющий пространство для совместной разработки

и реализации климатических решений и предполагающий действия в рамках определенных функциональных маркеров (*Green Areas, Green Transport, Green Buildings, Green Skills*);

— новый европейский Баухаус (*New European Bauhaus*), создающий специальное сообщество партнеров по оформлению климатической повестки (которые, в свою очередь, имеют инфлюентальные возможности по работе с общественностью в рамках продвижения европейских климатических ценностей и приоритетов) и предлагающий варианты инклюзивного взаимодействия по таким траекториям, как организация междисциплинарных встреч и бесед, запуск инфраструктурных проектов [10];

— климатическая программа («*Fit for 55*») [6], основной целью которой является сокращение выбросов углекислого газа примерно на 55 % к 2030 году. В рамках данной программы предлагаются такие мероприятия, как активизация использования европейскими коммерческими структурами и частными лицами «зеленых» технологий, сокращение негативного воздействия на окружающую среду во всех секторах экономики (к опорным пунктам относятся введение механизма трансграничного углеродного регулирования, проработка различных режимов защиты европейских производителей на фоне ужесточения климатического реформирования, расширение спектра действия системы торговли квотами на выбросы углекислого газа, ужесточение стандартов выбросов для новых автомобилей).

Стратегия ЕС в рамках климатической политики

Второй аспект — стратегическое регулирование принимаемой на уровне организационных площадок Европейского союза системы действий в рамках климатической политики, что закрепляет такие позиции, как ресурсозатратность, динамичность, масштабность, планомерность и т. д. В данном отношении можно отметить следующие стратегические документы:

— Стратегия адаптации (*Adaptation Strategy*), предполагающая наличие нескольких измерений (разумность — специфика информационных данных и знаний о состоянии климата, оперативность — встраиваемость в критерии объективных климатических трендов, системность — масштабность уровней управления климатическими изменениями);

— Лесная стратегия к 2030 году (*Forest Strategy for 2030*), закрепляющая критерии и ориентиры улучшения качества лесного фонда и обеспечивающая правила и нормы восстановления и последующего обеспечения устойчивости лесных экосистем;

— Стратегия сохранения биоразнообразия к 2030 году (*Biodiversity Strategy for 2030*), обращающая внимание на такие глобальные проблемы, как территориальность лесных пожаров, незаконность торговли животными;

— Стратегия «От фермы до вилки» (*Farm to Fork Strategy*), действующая в рамках обеспечения экологичности продовольственных систем и сохранения экологически обоснованной продовольственной безопасности;

— Стратегия устойчивой «голубой экономики» (*Sustainable Blue Economy Strategy*), предполагающая обезуглероживание морского транспорта и озеленение морских портов, а также обновление стандартов вывода из эксплуатации морских платформ и утилизации морских судов;

— Стратегия в отношении химических веществ (*Chemicals Strategy*), формулирующая базовые предпосылки для увеличения инвестиционного и инновационного потенциала использования химических веществ, отказа от использования наиболее вредных химических веществ при производстве потребительских товаров.

Геополитическое измерение климатической политики

Третий аспект — идейное и геополитическое оформление реализуемой Европейским союзом климатической политики. По мнению некоторых исследователей, активное внедрение климатического контекста в собственную внешнеполитическую повестку сигнализирует о стремлении Европейского союза закрепить геополитические и геостратегические позиции в качестве глобального политического лидера, расширить границы политического влияния относительно других государств с учетом формулировки обеспечения ответственности и многосторонности. Помимо прочего, ценностные ориентиры европейской климатической политики продиктованы в том числе явным осознанием того, что глобальные экологические и климатические проблемы являются существенными катализаторами климатической ми-

грации, провоцирующей, в свою очередь, большинство угроз и рисков безопасности и стабильности. По оценкам Всемирного банка (*World Bank*), в результате глобальных климатических изменений к 2050 году более 140 млн человек могут стать внутренне перемещенными лицами только в странах Африки к югу от Сахары, Южной Азии и Латинской Америки, что, безусловно, можно расценивать как серьезный импульс в вопросе усиления миграционного кризиса [7].

Цели и задачи климатической политики

Четвертый аспект — согласование системы целей и задач климатической политики Европейского союза, которые, соответственно, датируются 2030-м и 2050 годом. Безусловно, спектр параметров и индикаторов регулирования глобальной климатической обстановки в Европе к 2050 году представляется более интересным и выглядит следующим образом:

- укрепление адаптационного потенциала и снижение уязвимости относительно климатических изменений;
- следование модели регенеративного роста и ускорение перехода к экономике замкнутого цикла;
- обеспечение нулевого загрязнения окружающей среды и защита наиболее уязвимых компонентов окружающей среды;
- снижение нагрузки на окружающую среду и наращивание природного капитала.

В качестве отдельных элементов согласованной системы целей и задач климатической политики Европейского союза целесообразно сформулировать конкретные планы действий, более предметно представляющие специфику работы по направлениям, определяемым как проблемные. В данном контексте можно вести речь как минимум о следующих важных планах действий:

- План действий по органическому развитию (*Organic Action Plan*), в частности продвижение органического продовольствия и сельского хозяйства, укрепление потенциала переработки локального уровня;
- План действий по переходу к экономике замкнутого цикла (*Circular Economy Action Plan*), в частности сосредоточение внимания на секторах экономики с высоким потенциалом цикличности, обеспечение цикличности производства и потребления;

— План действий по нулевому загрязнению (*Zero Pollution Action Plan*), в частности улучшение качества воздуха на 55 %, улучшение качества воды на 50 %;

— План действий по охране окружающей среды (*Environment Action Plan*).

В данном отношении немаловажным вопросом остается определение ориентиров финансовой повестки, оформляющей в том числе ключевые обеспечительные условия запуска европейских климатических проектов, которая предполагает наличие следующих параметров:

— институционализация предполагаемых финансовых потоков с закреплением соответствующих ролей и функций, при этом весьма распространенной практикой является организация межинституциональной кооперации нескольких государств (ключевым инвестором является Европейский инвестиционный банк (*European Investment Bank*), предоставивший в том числе развивающимся государствам финансовую помощь в размере 23,2 млрд евро в 2019 году в целях повышения качества обновленных адаптационных мероприятий относительно климатических изменений; при этом около 20 % общего бюджетного резерва Европейского союза закладывается на действия, связанные с климатическим регулированием);

— интеграция имеющихся возможностей и ограничений в рамках финансового развития в наиболее общем плане в целях последующей оптимизации потенциальных механизмов финансового стимулирования и регулирования климатических проблем;

— систематизация распределения и планирования направляемых финансовых ресурсов в рамках конкретных сегментов — проблемных локусов климатического развития с последующим приведением в соответствие целей и задач финансовой и климатической политики (в данном смысле весьма амбициозным является План действий по финансированию устойчивого роста (*Action Plan on Financing Sustainable Growth*));

— формулирование предметно согласованных принципов открытости и подотчетности финансовой документации, в рамочные условия которых встраиваются соответствующие проектные решения по климатической проблематике;

— мобилизация инновационных финансовых инструментов в рамках реализации Плана внешних инвестиций (*External Investment Plan*) в целях соответствующего сопровождения наиболее рентабельных климатических проектов;

— схематизация инвестирования в отдельные отрасли низкоуглеродной (экологически и климатически «чистой») экономики с учетом констатации приоритетных структурно и функционально подтвержденных конкретных направлений;

— формулирование флагманских инициатив, предполагающих соответствующие выстраивание политического диалога и закрепление финансовых каналов по вопросам климатических изменений;

— реализация совместных климатических решений с государствами других политических регионов (иницирование совместно с Аргентиной, Чили, КНР, Индией, Марокко и Канадой создания Международной платформы по устойчивому финансированию, предполагающей серьезное расширение масштабов мобилизации частных капиталовложений в рамках экологически устойчивых инвестиций).

Политическое измерение и основные сценарии климатической политики

Пятый аспект — выстраивание системы ориентиров политического взаимодействия Европейского союза с другими государствами в контекст проблематики формулируемой климатической политики (что, соответственно, предполагает обращение к совместным практикам и объединенным инструментам). В данном смысле подразумевается определение следующих уровней: двусторонний, региональный, трансграничный, — в рамках которых закрепляются соответствующие климатические приоритеты сотрудничества, предполагающие, в свою очередь, определение детальных схем европейской интеграции, выстраивания устойчивых партнерских отношений в ракурсе европейских границ (при этом в отношении государств, которые оформляют климатическую повестку, являющуюся не созвучной с климатической повесткой европейского формата, действует специальная система фильтров и ограничений. Ключевой задачей для Европейского союза в этом плане является не допустить создание угрозы собственным климатическим амбициям).

Шестой аспект — трансформационное наполнение утверждаемых направлений климатической политики Европейского союза, в том числе предполагающее конкретные импульсы соответствующих изменений и сценарии достижения результата. Среди таковых необходимо отметить следующие:

— преобразование экономики и общества (в частности, сокращение выбросов вредных веществ, осуществление борьбы с энергетической бедностью);

— обеспечение устойчивости транспорта (сокращение выбросов от легковых автомобилей на 55 % к 2030 году, сокращение выбросов от грузовых автомобилей на 50 % к 2030 году);

— создание рынков «чистых» технологий и продуктов (широкое использование возобновляемых источников энергии, повышение энергоэффективности зданий, сохранение европейских климатических амбиций, создание гарантий поддержания конкурентоспособности европейской экономики — осуществление ремонта 35 млн зданий к 2030 году в направлении «зеленых» приоритетов, создание 160 тыс. рабочих мест в «зеленых» сегментах);

— обновление энергетической системы (увеличение обязательных целевых значений возобновляемых источников энергии в энергетическом балансе Европейского союза до 40 % к 2030 году, увеличение целевых показателей энергоэффективности первичного и конечного энергопотребления на 36—39 % к 2030 году, причем система налогообложения также подлежит переходу на «зеленый курс» с предоставлением соответствующих правильных стимулов и минимальных налоговых ставок);

— развитие полностью интегрированного и оцифрованного энергетического рынка с соответствующим продвижением энергетических стандартов и технологий на глобальном уровне;

— осуществление ремонта зданий в целях эффективного поддержания экологических и климатических стандартов (по данному направлению Социальным климатическим фондом (*Social Climate Fund*) планируется предоставление 72,2 млрд евро);

— восстановление природных ресурсов и увеличение поглощения углекислого газа (осуществление устойчивого управления лесными и водными ресурсами и сохранение биоразнообразия, а также поэтапный отказ от добычи и использования ископаемо-

го топлива и декарбонизация большинства секторов экономики соответственно);

— активизация на глобальном политическом уровне коллективных действий по борьбе с негативными последствиями климатических изменений и установлению целевых сроков достижения климатического нейтралитета (использование экологически и климатически безопасных видов услуг, а также определение общего, в частности финансового и управленческого, инструментария в вопросе реализации совместных проектов).

Взаимодействие ЕС с основными акторами по вопросам климатической повестки

Отдельного внимания заслуживает выстраивание Европейским союзом кооперации по климатической проблематике с другими акторами международных отношений с использованием соответствующего политического, управленческого, дипломатического и иного инструментария. Эффективным инструментом признается в том числе климатическая дипломатия, используемая в рамках многостороннего и двустороннего форматов [12]. Во втором случае речь идет о достижении соответствующих двусторонних договоренностей как минимум со следующими политическими партнерами по глобальной климатической повестке:

— странами — участницами Организации экономического сотрудничества и развития, в частности США, Канадой, Японией, Австралией;

— странами — участницами Рамочной конвенции ООН об изменении климата, в частности Российской Федерацией, Украиной;

— странами с развивающейся экономикой, в частности Бразилией, Индией, Южной Кореей, КНР;

— региональными группами, в частности странами Африки, Карибского бассейна и Тихого океана, Конференцией министров африканских стран по проблемам окружающей среды, Форумом «Азия — Европа», Ассоциацией государств Юго-Восточной Азии, Советом сотрудничества арабских государств Персидского залива, Группой стран Латинской Америки и Карибского бассейна, Организацией стран — экспортеров нефти.

При этом сотрудничество выстраивается в рамках таких процедур, как организация климатических переговоров, кор-

ректировка климатического международного законодательства (в том числе осуществление совместного контроля за исполнением соответствующих нормативов и требований, закрепленных на законодательном уровне), реализация конкретных политических инициатив по глобальной климатической политике на уровне Европейского союза и на международном уровне, определение ключевых шагов в вопросе финансирования климатических проектов и т. д.

Динамика реализации инфраструктурных климатических проектов в рамках Европейского союза демонстрирует создание относительно устойчивого геополитического и геостратегического пространства, базовыми критериями которого являются в том числе временные показатели, ресурсные данные и т. д. с соответствующей системной спецификой, что подтверждается собственно исторической справкой. При этом остается ряд довольно серьезных и не решенных сегодня проблем, связанных с субъективными (внутренний эффект) и объективными (внешний эффект) тенденциями. Во втором случае речь идет, в частности, о неспособности политического руководства Европейского союза оперативно и продуманно формулировать соответствующие политические решения и «смягчающие» регулирующие инструменты, что связано в том числе с беспрецедентным и ускоренным изменением глобальной климатической динамики.

При этом наиболее приемлемым вариантом видится поиск, с одной стороны, сочетания, удовлетворяющего как общие, так и частные интересы, с другой стороны, программных и концептуальных аспектов, выявляющих наиболее острые позиции и закрепляющих «красные линии» совместного планомерного развития, практических и деятельностных аспектов, которые позволяют наработать полезный организационно-управленческий, технологический-стимулирующий и другой опыт. Дополнительную и при этом серьезную сложность представляет необходимость согласования компромиссного варианта нескольких сторон — государств — членов Европейского союза.

Основные тренды климатической политики ЕС

Безусловно, одним из приоритетных трендов реализуемой в рамках Европейского союза климатической политики является

разработка соответствующей системы мониторинговых и в последующем упреждающих мероприятий, ключевой целью которых является констатация проблемы по климатической тематике на раннем этапе, что позволяет осуществить мобилизацию имеющегося в распоряжении ресурсного потенциала и минимизировать риск некорректного утверждения системы действий.

Разумеется, удобный формат структуризации выстраиваемых в рамках взаимодействия по климатической проблематике отношений также является интересным трендом реализуемой в рамках Европейского союза климатической политики. В данной связи можно обратить внимание на успешные варианты кластеризации формулируемых климатических проектов, что предполагает, в частности, аккумуляирование научно-технического и инновационного потенциала, выстраивание специальных цепочек коммуникации между представителями бизнес-корпораций и государственных структур.

Не меньшего внимания заслуживает тренд реализуемой в рамках Европейского союза климатической политики, связанный с определением и распространением соответствующих практик активизации посредничества в направлении решения глобальных климатических проблем с участием других современных государств (безусловно, наиболее предпочтителен вариант наиболее эффективных инструментов). В данном контексте принято интерпретировать международное посредничество как реальный концепт европейской внешнеполитической риторики [16]. Соответственно, можно говорить о перспективности развития как минимум следующих моделей международного посредничества Европейского союза в вопросах климата с учетом современных реалий:

— непосредственное участие в международном посредничестве на высоком межгосударственном уровне, в том числе в составе группы посредников (*Conducting*);

— обеспечение политической поддержки использования утвержденных практик международного посредничества в контексте приемлемого инструментария, в том числе совместно с влиятельными международными организациями (*Promoting*);

— усиление дипломатических рычагов в качестве специфических стимулирующих аспектов международного посредничества,

в том числе в условиях общего развития и кризисного управления (*Leveraging*);

— предоставление технической помощи, а также экспертного научно-исследовательского сопровождения в рамках стороннего международного посредничества (*Supporting*);

— направление финансовой поддержки формальным и неформальным субъектам международного посредничества (*Funding*);

— комбинирование нескольких утвержденных формул международного посредничества (*Combining*).

Наконец, еще одним немаловажным трендом реализуемой в рамках Европейского союза климатической политики является закрепление базовых ценностных установок и реперных точек конструируемого доверия, что способствует гармонизации внутривнутриполитических отношений и относительно целостному выравниванию политического курса (другими словами, проблема принятия комплексных решений по климатической повестке лежит в собственно политической плоскости). Здесь, конечно же, приходится иметь дело с глубинными кризисными проявлениями, что так или иначе подлежит более системной корректировке на уровне высших исполнительных органов. В отечественной и зарубежной научной литературе наиболее распространенным в использовании вариантом является принцип взаимного доверия (принцип взаимного признания), обозначающий главным образом использование конкретного подхода к политической и экономической интеграции [2]. Наиболее ощутимый вклад в понимание данного вопроса внесен распространением COVID-19, в результате чего со стороны большинства европейских государств оказались продемонстрированы, во-первых, неспособность к использованию солидаризированного формата совместных действий, во-вторых, ограниченность собственной внутривнутриполитической спецификой. Отягчающим последствием данных тенденций является распространение практики собственной интерпретации целостной парадигмы общих целей и задач в отдельных случаях в противоречии с брюссельским вариантом политической практики. Прецедентом с еще куда более далеко идущими последствиями является явное неисполнение имеющихся обязательств отдельными государствами — членами Европейского союза.

Понятно, что это отнюдь не исчерпывающий список одних из наиболее желательных формул позитивизации европейского климатического курса. Здесь можно упомянуть также различные подходы, основанные на существенном приращении научного, инновационного, технологического, инструменталистского потенциала, прежде всего, локального уровня.

В качестве отдельного аспекта целесообразно рассмотреть создаваемый в рамках современной климатической политики Европейского союза эффект относительно деятельности других государств [1]. Это приобретает значение, как минимум, с учетом признания взаимозависимости ключевых акторов глобальной политики и осуществления соответственно этому координации действий на межгосударственном уровне. В целом данный тренд предпочтительно рассматривать в контексте, во-первых, утверждения актуальности определенных тем глобальной климатической повестки, во-вторых, продуцирования на основе этого новых концептуальных решений и прикладных разработок относительно в том числе улучшения реагирования на масштабные климатические изменения, что оформляется и предлагается в соответствующем формате со стороны европейской политической элиты. Разумеется, это находит отражение в оформлении схемы реагирования на данные тенденции со стороны представителей международной общественности и последующей корректировке внутри- и внешнеполитической деятельности конкретных государств.

Категории государств — участников реализации европейской климатической политики

С точки зрения понимания последствий реализации европейской климатической политики и потенциальных драйверов ее дальнейшей корректировки можно произвести соответствующую категоризацию нескольких типов государств:

1) с развитой экономической системой, характеризующейся наличием высокого уровня зависимости от использования полезных ископаемых (Дания, Ирландия, Австрия, Германия). Как правило, это заставляет политическое руководство на государственном уровне утверждать базовые принципы защиты окружающей среды и контрольные механизмы соблюдения принима-

емых экологических и климатических нормативов (что реально поддерживается на местном уровне со стороны общественных групп). В политическом плане это проявляется в активизации экологической и климатической политики, распространении политического влияния «зеленых» движений и т.д. Соответственно, для политической элиты важно придерживаться последовательности и целенаправленности в реализации экологического и климатического реформирования;

2) с развивающейся экономической системой и средним уровнем общественно-экономического развития, для которых характерно утверждение среднего (относительно невысокого) уровня загрязнения окружающей среды и атмосферы (Греция, Кипр, Италия, Испания). Среди характерных особенностей отмечаются такие, как слабость экологической и климатической политики, а также слабость распространения экологических и климатических ценностей и экоактивизма и т.д. Вопросу оптимизации реализуемых климатических проектов свойственно ожидание внешнего финансирования, отсюда — «выключенность» из климатического переговорного процесса. В частности, в адрес Латвии и Эстонии со стороны Европейского союза были предприняты весьма активные попытки по сворачиванию добычи полезных ископаемых и отказу от энергоресурсов с большим экологическим и климатическим следом (в каком-то смысле данные государства рассматриваются в качестве «пилотных территорий»);

3) не имеющие энергетической независимости и, соответственно, признающие необходимость в осуществлении углеводородного импорта (Республика Беларусь, Республика Узбекистан). К некоторым ключевым особенностям относятся демонстрация среднего (чуть ниже среднего) уровня загрязнения окружающей среды, непроработка системной экологической и климатической политики, игнорирование необходимости подготовить адекватный ответ на экологические и климатические угрозы, ненасыщение политической повестки климатическими инициативами;

4) с отсутствием энергетической зависимости и высокого уровня экспортом энергоресурсов, что сопровождается в том числе высоким уровнем загрязнения окружающей среды и проявления подверженности климатическим изменениям (Россий-

ская Федерация, Республика Казахстан). Реализуемая на уровне государства и общества климатическая повестка отличается непоследовательностью и несистемностью, поскольку предполагает оформление конкретной реакции на наиболее резонансные события, связанные с неспособностью стабилизировать климатическую ситуацию на требуемом уровне, и продуцирование минимальных условий участия в глобальном климатическом процессе (при этом зачастую заинтересованность данных государств в приобщении к одобрению климатически нейтральных моделей развития имеет чисто декларативный характер);

5) с весьма обширным климатическим законодательством, четко регламентированной процессуальностью наложения санкций в случае неисполнения предъявляемых климатических требований (Бельгия, Чехия, Великобритания, Франция). В данных государствах присутствует четкая установка на уровне общественного и политического сознания относительно адресного регулирования климатических проблем с опорой, в частности, на энергетический суверенитет и энергетическую независимость;

б) смешанного типа.

Заключение

В российском академическом сообществе высказываются весьма неблагоприятные прогнозы относительно последующего развития климатической политики Европейского союза. Отчасти это связано с некоторыми опасениями по поводу того, что климатическая повестка европейского варианта трансформируется в стержневой нарратив европейской внутренней и внешней политики и в последующем — в лейтмотив мирового экономического развития вообще.

Дальнейшая реализация климатической политики Евросоюза вполне может негативно отразиться на экономике России и ее торговле со странами ЕС, так как наша страна — основной поставщик углеводородов. В такой ситуации для Российской Федерации было бы крайне важным изыскать возможность опереться на сотрудничество с рядом европейских стран в целях нейтрализации этих последствий, а также с намерением развития «зеленых» технологий. Это было бы особенно важно в условиях усилившейся напряженности международной обстановки, ужесточения

западной политики санкций, выразившейся в сокращении российских возможностей для получения западных высокотехнических товаров и производственных процессов.

Литература

1. *Буркова Е.И.* Европейская «зеленая сделка» и климатическая политика новых независимых государств // Россия и новые государства Евразии. – 2021. – № 4 (53). – С. 164–182.
2. *Войников В.В.* Принцип взаимного доверия в праве и политике ЕС // Современная Европа. – 2021. – № 6 (106). – С. 144–154.
3. Европейский климатический пакт (European Climate Pact). – URL: https://ec.europa.eu/clima/eu-action/european-green-deal/european-climate-pact_en (дата обращения: 22.02.2022).
4. Зеленый пакт для Европы (European Green Deal). – URL: https://ec.europa.eu/info/publications/delivering-european-green-deal_en (дата обращения: 22.02.2022).
5. Кавешников Н.Ю., Матвеевский Ю.А. Европейский союз: история, институты, политика: учебник / под ред. Н.Ю. Кавешникова. – М.: Аспект Пресс, 2017. – 320 с.
6. Климатическая программа («Fit For 55»). – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0550> (дата обращения: 22.02.2022).
7. «Климатическое измерение» европейской внешней политики и соседи Евросоюза: матер. Междунар. дискуссионного клуба «Валдай». – Декабрь 2020. – URL: <https://ru.valdaiclub.com/a/highlights/klimaticheskoe-izmerenie-vneshney-politiki/> (дата обращения: 26.01.2022).
8. *Кондратьева Н.Б.* Регионы России и Европейского союза на пути к строительству Общего экономического пространства. – М.: Ин-т Европы РАН : Рус. сувенир, 2008. – 112 с. – (Доклады Института Европы, № 223).
9. *Корольков А.Ф., Приёмко В.В.* Аграрная политика: учеб. пособие. – М.: Изд-во РГАУ – МСХА, 2017. – 126 с.
10. Новый европейский Баухаус (New European Bauhaus). – URL: <https://ec.europa.eu/environment/forests/deforestation-proposal.htm> (дата обращения: 26.01.2022).
11. *Пискулова Н.А.* Экология и глобализация. – М.: МГИМО – Университет, 2010. – 210 с.
12. *Райхардт Р.О.* Климатическая дипломатия: гибрид политики, гражданского активизма и науки // Обозреватель – Observer. – 2020. – № 12 (371). – С. 75–86.
13. Регламент сдерживания обезлесения и деградации лесов (Regulation To Curb Deforestation And Forest Degradation). – URL: <https://ec.europa.eu/environment/forests/deforestation-proposal.htm> (дата обращения: 22.02.2022).
14. *Саворская Е.В.* Европейский союз в глобальном управлении климатическими изменениями: до и после Парижа // Сравнительная политика. – Т. 7. – 2016. – № 3 (24). – Р. 71–84. – URL: [https://doi.org/10.18611/2221-3279-2016-7-3\(24\)-71-84](https://doi.org/10.18611/2221-3279-2016-7-3(24)-71-84) (дата обращения: 22.02.2022).
15. Целевой план по изменению климата к 2030 году (2030 Climate Target Plan). – URL: https://ec.europa.eu/clima/eu-action/european-green-deal/2030-climate-target-plan_en (дата обращения: 22.02.2022).
16. *Шевчук Н.В., Сачик А.А.* Посредничество ЕС: эволюция подходов в контексте урегулирования современных конфликтов // Постсоветские исследования. – Т. 4. – 2021. – № 6. – С. 479–487.

Лезгинцев Юрий Михайлович,

доктор экономических наук,
Чрезвычайный и Полномочный Посланник 2-го класса, Москва.

Yuri M. Lezgintsev,

Doctor of Economic Sciences,
Envoy Extraordinary and Plenipotentiary 2nd Class, Moscow.

E-mail: lezgintsev@mail.ru

ГЕНЕЗИС ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ СТРАН ЛАТИНСКОЙ АМЕРИКИ В ПЕРИОД КОЛОНИИ

THE GENESIS OF THE ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE COUNTRIES OF LATIN AMERICA IN THE PERIOD OF THE COLONY

Аннотация: в статье рассматриваются вопросы становления хозяйственного комплекса стран Латиноамериканского континента в их историческом ракурсе (в эпоху колонии). Такой подход дает возможность осветить причинно-следственные связи с проекцией на современное состояние экономики, объяснить причины появления тех или иных явлений, одним словом, выявить характерные особенности генезиса экономической жизни, что помогает разобраться в современных проблемах.

Компактный анализ фактического материала содержит исторические и лингвистические детали, которые подчеркивают основные моменты и помогают сфокусировать внимание на понимании сути происходивших событий.

Ключевые слова: Латинская Америка, конкиста, колониальная зависимость, региональное хозяйство, торговая монополия.

Abstract: the article considers the basic questions of economic complex formation in the Latin American countries in its historical perspective (at the colonial time). This approach makes it possible to highlight causal relationships with a projection on the current state of the economy, to explain the reasons for appearance of certain phenomena and, in a word, to reveal the specific features of the genesis of economic life, that is particularly important in order to examine the practical problems of today.

Compact analysis of the factual material contains historical and linguistic details which emphasize the main points and help to focus attention on understanding the essence of the events that took place.

Key words: Latin America, conquista, colonial dependence, regional economy, trade monopoly.

Введение

Социально-экономические конструкции, возникшие на заре цивилизации на Американском континенте, составляют часть мировой истории и имеют уникальный характер, анализ которого позволяет сформулировать главную черту латиноамериканского социума — разнообразие во всех сферах общественной жизни.

Другой его особенностью является неравномерность экономического и политического развития, что в современных категориях предопределило ярко выраженную неустойчивость социального механизма при сохранении значительного уровня неравенства, а также различия хозяйственных моделей, входящих в него стран. Их выявление и анализ исторического контекста помогают правильно понимать сущность событий, происходящих в настоящий момент, что необходимо для налаживания взаимовыгодного и эффективного сотрудничества с регионом.

Время заселения континента

Исторические корни становления регионального хозяйства Латинской Америки относятся еще к доколумбовой эпохе. Особенности производительной сферы в указанный период сводились к следующим факторам: небольшая численность коренного населения, медленное становление форм общественной организации, а также задержки в развитии производительных сил, вызванные длительным периодом заселения больших пространств и преодолением трудностей адаптации к сложным климатическим условиям.

К обстоятельствам, мешавшим экономическому прогрессу в указанную эпоху, следует отнести отсутствие домашних животных, достаточно сильных для тягловых работ и транспортировки грузов (ламы могли перевозить в день не более 30 кг на расстояние около 20 км). Несмотря на ряд освоенных сельскохозяйственных культур (прежде всего, маиса и бобовых), земледелие имело экстенсивный характер и отличалось низкой продуктивностью. Индейцы не вышли из пределов неолита и не вступили в железный век, хотя некоторые народности использовали изделия из меди и бронзы. Они не умели выплавлять железо, естественно, не знали плуга и боевых изделий из прочного металла. Отсутствовали навыки механического мышления, следовательно, не появились многие изобретения, такие как колесо, подъемная лебедка, гончарный круг, архитектурные элементы типа арки и сводов. Строительство и другая деятельность требовали неэффективных затрат труда с привлечением нерационального количества рабочей силы, лишенной удобных приспособлений и инструментов. Свою роль сыграли и трудности, связанные

с переходом к фонетическому письму, что осложняло передачу знаний и накопленного опыта.

Пищевой баланс жителей континента страдал от отсутствия важных для человеческого организма злаков (пшеницы и риса), испытывал недостаток белков молочной и мясной пищи — говядины, баранины, свинины. Не использовалась овечья шерсть — удобное сырье для производства тканей и одежды. Там, где указанные ограничения удавалось частично компенсировать местными ресурсами (олениной — у майя, птицей — у ацтеков или мясом и шерстью лам — у инков), сразу наблюдались цивилизационные прорывы и создание продвинутых государственных образований. Остальные народности были вынуждены раз за разом повторять предшествовавшие им модели племенного существования, копируя архаичные формы производства и быта с медленным накоплением эволюционных изменений, что обуславливало их слабость и вело к быстрому исчезновению. Им на смену приходили такие же нестабильные людские сообщества, которые затем исчезали [15].

В целом в 1500 году ВВП Латинской Америки в процентном отношении мог составлять примерно 2,9% мирового, в то время как удельный вес ее жителей достигал, по разным оценкам, 4—10% общей численности человечества [11]. Указанные пропорции показывают задержки в развитии производительных навыков и свидетельствуют об относительной малочисленности коренного населения. Резкое наращивание материальных ресурсов, экономического и военного потенциала не представлялось возможным.

Эпоха конкисты

В отличие от положения дел в Америке открытие континента европейцами явилось следствием резкого скачка социально-экономического развития в эпоху Возрождения. В контексте расширения общественных отношений, основанных на материальной выгоде, укрепилось положение торговой буржуазии, усилился ее интерес к естественным наукам и познанию окружающего мира. Период первоначального накопления капитала предполагал действия, часто граничившие с авантюризмом.

Зарождение в недрах феодального строя капиталистических отношений, конфигурация сложившихся торговых связей вызы-

вали в странах Европы стремление к поискам новых, выгодных с коммерческой точки зрения маршрутов, к колонизации еще неизвестных земель для обладания их богатствами. Учитывая дух эпохи, удобное географическое расположение и ряд социально-экономических и политических особенностей, две страны Пиренейского полуострова — Испания и Португалия — «запустили» процесс географических открытий [22].

Первоначально главными формами экономической активности колонизаторов стали разграбление материальных богатств местных сообществ, а также принуждение коренных жителей к подневольному труду. Рабочие ресурсы могло дать только закабаление индейского населения — другого пути просто не существовало. Применялись репартимьёнто (распределение рабочей силы, практически сходное с рабством) и энкомьёнда. Последняя формально не устанавливала собственности на землю, но продуцировала требования по отношению к живущему на ней населению. Испанцам («энкомендэрос») лицемерно «поручалось» оказывать духовную и материальную протекцию аборигенам («энкомендадос»), давать им работу и прививать христианские ценности, за что они имели право на получение или изъятие большей части производимого продукта, а также на личные услуги. С учетом скудного материального потенциала и архаичных производственных отношений позднего феодализма кроме вышеуказанных форм эксплуатации применялись рабство и сохранение обязанности коллективного общинного труда (мита) [12].

Трагично и безжалостно происходило покорение наиболее развитых южноамериканских территорий, входивших в состав двух автохтонных империй — ацтекской и инкской. Достигнутый уровень цивилизации и благосостояния указанных этносов открывали для пришельцев оптимальные возможности для обогащения в кратчайшие сроки. При этом не забывались интересы короны, которая установила королевскую «пятину» — своеобразный налог, достигавший 20 % присвоенных ценностей. Соратник Эрнандо Кортеса — Берналь Диас — оставил в истории откровенное признание о том, что конкистадоры «прибыли в Америку, дабы тем послужить Богу и Ее Величеству, а также затем, чтобы завладеть ее богатствами» [11].

Таким образом, завоеватели не просили денежных средств. Единственное, чего они требовали, это права завоевывать, обогащаться и обращать в христианство. Такая схема устраивала католических королей, которые нашли крайне удобный механизм самофинансирования экспедиционных затрат в виде «капитуляций» (своего рода контрактов с первооткрывателями — «аделантáдос»). На первом этапе конкисты они лишь раздавали ни к чему не обязывающие титулы и права, обещая признание собственности и награбленных сокровищ. Приобретенные территории без каких-либо дополнительных усилий и затрат расширяли владения монархии.

На португальских территориях происходили аналогичные процессы, хотя они имели некоторые особенности. Там отношения изначально базировались на меновой торговле с туземцами. Однако вскоре ситуация изменилась. Примерно к началу 40-х годов XVI века объектом вожделения португальцев стали земли, необходимые для налаживания аграрного производства, прежде всего сахарного тростника. Естественно, местные жители рассматривались уже как препятствие к их присвоению. Индейцев стали принуждать к обработке угодий. Поскольку португальцы не нашли в Бразилии месторождений драгоценных металлов, то колонии на данном этапе были не особо привлекательными для искателей легкой наживы [19].

Период ранней колонизации

В целом до середины XVI века (окончания конкисты) несколько тысяч испанских конкистадоров захватили более 10 млн кв. км индейских земель, что почти в 22 раза превысило собственную территорию метрополии. Португалия на данном этапе лишь «зацепилась» за некоторые участки береговой линии. Основным призом для Испании стали драгоценные металлы (количество первоначально награбленного золота исчислялось 180—200 тоннами), для Португалии — природные ресурсы (прежде всего, ценная древесина).

Неожиданно возникли серьезные трудности: жестокие завоевания привели к резкому сокращению местного населения, что критически обострило проблему рабочей силы. Это, в свою очередь, препятствовало как присвоению (или созданию) новых богатств, так и поступлению фискальных сборов. По оценкам самих

испанцев, количество аборигенов сократилось на 12—15 млн человек. Многие регионы совершенно обезлюдели. Это был геноцид индейской расы. Даже власти на полуострове озаботились положением дел, издав ряд законов «о защите индейцев», однако они не изменили ситуацию [15].

Экономическая колонизация испанской Америки началась с первого дня конкисты и шла рука об руку с покорением континента. При организации хозяйственной деятельности упор делался на традиционные приоритеты — обладание драгоценными металлами, производство и торговлю аграрной продукцией. Колониальные владения служили исключительно для удовлетворения потребностей иберийских метрополий, заинтересованных в получении золота, серебра, древесины, некоторых экзотических предметов. Колоссальные материальные ресурсы, поступавшие из американских колоний, обогащали прежде всего королевскую казну. Это давало возможность для ведения войн за установление политической гегемонии в Старом Свете. По некоторым подсчетам, на протяжении столетия объемы ежегодных поставок золота и серебра в метрополию увеличились с 2,9 до 5,5 тонн золота и с 30 до 240 тонн серебра [2]. К концу XVI века более 80 % мировой добычи благородных металлов поступало в распоряжение Мадрида, а количество ввезенного в Испанию серебра в период ранней колонизации в 3 раза превосходило все европейские запасы белого металла. Однако монархи рассматривали колонии исключительно в качестве источника финансирования военных походов и содержания империи, что стало тормозом для формирования внутреннего рынка и дальнейшего экономического развития.

Другой фундаментальной причиной оттока драгметаллов в Европу служил тот факт, что зарождавшийся капитализм требовал постоянного увеличения монетных денег, находившихся в обращении. Драгоценные металлы приходили в Испанию и тут же уходили в другие европейские государства, финансируя их промышленность и коммерцию. Вся внешняя торговля Испании держалась на товарах, привозимых из колоний: золото и серебро, табак, сахар, маис, ваниль, какао, пряности, ценные породы древесины заполняли склады Севильи, откуда они перепродавались в Европу. На вырученные доходы в Испанию импортировались промышленные изделия. Часть из них по завышенным ценам на-

правлялась в Новый Свет. Испанцам стало выгоднее приобретать иностранные изделия и перепродавать их в колонии, а не развивать собственные фабрики и промыслы. В Америке установилась торговая монополия испанских купцов — иностранцам было запрещено торговать с колониями [16].

Эпоха консолидации колоний

Тем временем в Америке постепенно развивались зачатки новых экономических отношений, призванных компенсировать хроническую нехватку рабочих рук. Появились денежная энкомьенда, откупные платежи, полусвободный труд арендаторов, батрачество («пеона́ж»), мита «вольнонаемных», труд по найму среди колонистов, ремесленников, торговцев. Учитывая, что рабство индейцев было окончательно запрещено в 1539 году, власти ввели трудовую повинность для коренного населения. Ее суть очень походила на инкскую миту, однако работники («митáдос») были свободными и получали жалование. Наиболее полного развития указанная система достигла в Перу на приисках Потоси́, а также на горных рудниках в Мексике и Колумбии, хотя с той или иной степенью интенсивности применялась во многих сферах хозяйствования, практически во всех регионах [5].

В середине XVI века в связи с ограничением энкомьенды закрепились другая модель распределения земель («репáрто») — их пожалование, включая угодья, изъятые у общин, прибывшим из метрополии мигрантам. Для перехода земли к колонистам считались необходимыми два условия: надо было прожить на ней не менее четырех лет и при этом должным образом ее обрабатывать. В этот период для испанцев и креолов в очередной раз со всей остротой встал вопрос: кто будет трудиться на полученных наделах? [6]

Борьба за рабочую силу привела к серьезным разногласиям между конкистадорами и королевской властью. Интересы вчерашних завоевателей, а ныне собственников земли — латифундистов, плантаторов, владельцев рудников — вступили в острое противоречие с потребностями короны и церкви. Аделантадос и первопроходцы считали недвижимость и привилегии (в том числе труд индейцев), полученные на основе капитуляций, наследственным средством личного обогащения. В свою очередь, власти видели задачу в повышении налогов и сборов, поступав-

ших из колоний в королевские закрома. В целях увеличения этих поступлений подушной податью («трибу́то») стало облагаться всё население, в том числе индейцы, которые после обращения в «истинную веру» формально превращались в «свободных» подданных, обязанных нести фискальные повинности. Возникла необходимость в реальной передаче властных функций от капитанов конкисты испанским чиновникам и прелатам. Ее экономическим содержанием стало постепенное вытеснение, а затем и отмена энкомьенды. За 300 лет колониального господства этот процесс стал единственным поводом для серьезного вооруженного конфликта между короной и ее подданными в Америке.

В 1542 году в Испании были приняты «Новые законы» — сведенный воедино кодекс юридических норм, направленных на упорядочение и изменение энкомендарных отношений. Одновременно властями принимались меры по концентрации трудовых ресурсов. Проводилась политика создания специальных поселков — «редукций», которые превратились в трудовые гетто, так как индейцам строго запрещалось покидать их пределы, а колонистам — использование коренных жителей для отработки повинностей в рамках энкомьенды. К 1572 году в Перу было создано 614 редукций, в которые переселялись целые общины, потерявшие свой традиционный облик, «вертикальную» производственную интеграцию, а также принадлежавшие им земельные угодья. Оставленные земли быстро перешли в частную собственность, на основе которой возникли крупные поместья — латифундии. Большинство из них образовались в результате аграрной реформы, которую испанская администрация проводила через практику выкупных платежей по предварительной оценке, («компосисью́нес»), стимулируя появление частного землевладения. Обслуживать все типы хозяйств были призваны бывшие крестьяне-общинники, составлявшие основную массу попавших в долговую кабалу арендаторов-издольщиков и батраков-пеонов, а также рабы, полукрепостные «янако́ны», сезонные наемные работники — «хорнале́рос». Именно асьенды (крупные частные поместья в Испании и странах Латинской Америки), эстансии (крупные, обычно скотоводческие, поместья в Аргентине, Чили, Уругвае) и фазенды (крупные земледельческие или скотоводческие поместья в Бразилии) способствовали развитию товарного

производства и стали промежуточной формой многоукладного хозяйства, определившей специфику перехода колоний от феодализма к капиталистическим отношениям [5].

В других странах региона способы решения проблемы обеспечения рабочей силой имели свои особенности. Так, в Мексике, где местное население быстро приспособилось к денежным отношениям, доминировал труд по найму [8], в Центральной Америке преобладал долговой пеонаж, в Чили сложилась своеобразная система военного колониального феодализма [23], существовавшая без насильственных форм закабаления местного населения (за исключением небольшого периода в середине XVII века).

В «португальской Америке» европейцы сосредоточились на выращивании табака и сахарного тростника, но довольно скоро, так же, как и в испанских колониях, столкнулись с нехваткой трудовых ресурсов. Индейское население побережья, и без того относительно малочисленное, было обескровлено набегами «бандейрантес» — белых поселенцев из региона Сан-Паулу — и спасалось, укрывшись в труднодоступных районах. Захват земель здесь осуществлялся путем вытеснения или уничтожения индейских племен. Основой колониальной экономики стали плантационные хозяйства патриархального типа с масштабным применением рабского труда африканских невольников. Похожая ситуация сложилась в карибских владениях Испании.

В обоих случаях выходом стала работорговля. Первый договор («асьенто») на поставку «живого товара» в американские колонии Испании был заключен в 1528 году. Ежегодно ввозились по 4—6 тыс. рабов. К началу последней четверти XVI столетия количество чернокожих невольников составляло, по самым скромным подсчетам, более 40 тыс. человек. В Бразилии массовое применение рабского труда распространилось несколько позже [18].

В качестве итогов экономического развития южноамериканских колоний в XVI веке можно отметить, что в регионе сложились три основных типа ведения колониального хозяйства. Первый утвердился на территориях с сильными общинными традициями, прежде всего в Мексике и Перу [5; 8]. Там экономическая жизнь еще долгое время определялась трансформированным общинным укладом. Важным изменением в социальной структу-

ре стал вывод земель из управления общин, их захват и переход в частную собственность. Производители (индейцы-общинники) были лишены прав владения и перешли в разряд наемной рабочей силы. Второй тип хозяйственного механизма сформировался на бразильском северо-востоке и в Карибском бассейне на базе плантаций с преобладанием рабского труда негритянских невольников [9]. Уже в 1522 году там произошло первое восстание африканских рабов. Третья модель, напоминая уклад английских колоний и сложившаяся в районах умеренного климата, была направлена на свободную иммиграцию (юг Бразилии, Аргентина, Чили). Она осуществлялась в форме притока европейских переселенцев, преимущественно крестьян, и основывалась на создании поселений городского типа, окруженных сельскохозяйственной периферией с ориентацией на скотоводческие и зерновые латифундии. Во всех трех моделях наблюдалась нехватка рабочих рук, сдерживающая их эволюцию [15].

Второй многоплановой проблемой являлась установленная Испанией торговая монополия, которая легла в основу всего комплекса взаимоотношений метрополии с ее владениями в Новом Свете. Исключительность торговых связей и их защита от конкурентов стали главной мотивацией испанских действий на протяжении трех столетий колониального господства. Однако монополия сослужила стране плохую службу: она сдерживала развитие производительных сил, подавляла стимулы для развития конкуренции и освоения новых рынков, подрывала морскую мощь страны.

Среди последствий монопольного контроля Испании за торговым оборотом с ее заморскими владениями необходимо отметить такие процессы, как: усиление соперничества за обладание указанными территориями со стороны европейских держав; расцвет феномена флибустьерства, связанный с силовыми методами дележа американских богатств; постепенный перенос методов эксплуатации в сферу хозяйствования (в отличие от силового присвоения) [16; 22].

Монополия обусловила для Мадрида появление проблемы пиратства, поскольку противоречила интересам торгового капитала Европы, осуществлявшего первоначальное накопление в рамках политики «свободной торговли», получившей назва-

ние меркантилизма. Другими словами, американские сокровища были призваны обслуживать зарождавшийся в европейских странах капитализм, являясь источником драгоценных металлов, необходимых для увеличения объемов денежной массы¹. При этом корсары в условиях торговых запретов со стороны испанской короны оставались одним из эффективных инструментов их изъятия.

Стержнем хозяйственного комплекса заморских территорий Испании являлась горнорудная отрасль. Грабительский подход к выкачиванию колониальных ресурсов в наибольшей степени проявился в районе боливийского «альтиплано» (высотного плоскогорья) Потоси́, богатого залежами серебряного металла. Так, к нему были приписаны 95 тыс. работников — «митимайос» — из 16 высокогорных провинций, отбывавших трудовую повинность по 11—18 недель в году. Пары ртути, которая использовалась для извлечения серебра, убивали людей. Однако кáсики под страхом наказания были обязаны заменять погибших. Возникла практика, когда они распродавали общинные земли, чтобы нанять новых рабочих. В результате сложилась система откупных платежей (120 песо за 1 митайо), а сама мита превратилась в косвенный налог на общинное крестьянство, которое субсидировало серебряное производство. Испанцы часто устраивали облавы на индейцев, возвращаясь к внеэкономическому принуждению, поскольку серебро составляло 98 % экспорта минеральной продукции колоний. В целом совокупная доля благородных металлов в структуре поставок в метрополию достигала 90 %, хотя и была подвержена периодическим колебаниям. По некоторым данным, за время с 1500 по 1800 год в Испанию было отправлено 145—165 тыс. тонн серебра и 2739—2846 тонн золота [13]. Одним из результатов такого положения дел стала «революция цен», проявившаяся в обесценении реальной стоимости монет, которое сопровождалось резким подорожанием всей товарной массы. Иначе говоря, упала покупательная способность золота и серебра, выраженная в других товарах. Денежные средства, остававшиеся в Америке, также редко использовались производительно. По этим причинам колониальное хозяйство практически не генерировало ин-

¹ Для обслуживания расширявшейся сферы товарного обмена и первоначального накопления капиталов требовалось резкое увеличение золотой и серебряной монеты, которую чеканили из драгоценных металлов, поступавших в основном из Америки.

вестиционный капитал и расширялось экстенсивным способом. Преобладало архаичное ремесленное производство, в большинстве регионов доминировали земледелие и скотоводство, ставшие основой субстенциальной экономики.

К этому времени относится появление многочисленных запретов Мадрида на развитие производства и торговой деятельности в колониях. Столкнувшись с конкуренцией, корона стала вводить всевозможные ограничения, в частности запрещалось культивирование виноградной лозы, оливок, выращивание сахарного тростника. Таким образом искусственно сдерживались поставки перуанских вин и сахара. Главное направление экономической политики Испании заключалось в сохранении американских рынков для товаров, поступавших из метрополии. Легальная торговля осуществлялась под строгим контролем, а коммерция с другими странами сурово преследовалась [3]. Неизбежным следствием явились бурный всплеск и процветание контрабанды во всех уголках Нового Света. Лимская (сухопутная) торговая монополия являлась продолжением испанской (морской) торговой монополии. Излишне говорить, что при двух монополистических корпорациях цены для конечных потребителей увеличивались многократно.

Кроме вышеуказанных экономических и бюрократических препятствий заморские территории в Америке в полной мере испытали на себе «налоговый террор» мадридского двора. Так, со всех торговых сделок продолжала взиматься средневековая «алькабала» (в размере 10% от цены), существовали налог на внешнюю торговлю («альмохарифасго»), составлявший 15% от стоимости товаров, и торговая пошлина в 4—6%, взимавшаяся на местных рынках. К этому необходимо добавить подушный налог, королевскую «пятину», налоги на производство ртути и разработку соляных копей, церковную десятину. Налогообложению подвергалась частная рента, доходы с недвижимости, права наследования. К началу XVII века насчитывалось 19 видов налоговых сборов [5]. Изымавшиеся в виде налогов доходы уходили в Испанию, где расходовались по желанию монарха, лишая колонию необходимых капиталов.

По-иному складывалась ситуация в районе Южного конуса. Города, возникшие в «пáмпе» (обширных равнинах), по своему характеру отличались от других поселений конкистадоров. Они

имели целью хозяйственное освоение территорий силами самих колонистов. Их существование основывалось на свободной деятельности переселенцев на малозаселенных, неосвоенных землях, поскольку из-за воинственного нрава покорить индейцев и заставить коренное население заниматься насильственным трудом не представлялось возможным [14]. В Парагвае сложилась изоляционистская социально-экономическая модель. Еще в 1608 году туда прибыла первая группа представителей Ордена иезуитов, основав в районе водопадов Гуайра первые редукции, число которых постепенно возросло до 33 поселений, где проживали 150—200 тыс. индейцев, работавших на Компанию Иисуса. Фактически был создан своеобразный иезуитский анклав, лишь формально подчинявшийся испанскому королю [17]. В Чили большая часть денег, поступавших из казны, расходовалась на содержание войск, строительство крепостей и военные операции (эти статьи затрат назывались «ситуадос»). В Бразилии наблюдалось расширение масштабов «бандейрас» — продвижение «бандейрантес» на северо-восток и в западном направлении для захвата индейских земель и местного населения в целях его последующей продажи в фазенды крупных землевладельцев. Тем не менее в XVII столетии главным трудовым ресурсом в Бразилии стали чернокожие рабы, завезенные из африканских регионов, преимущественно из Гвинеи, Нигера, Бенина, Конго, Анголы. Метрополия, заинтересованная в получении прибыли и налогов, способствовала созданию плантационных хозяйств. От владельцев земель, имевших личные вооруженные отряды¹, требовались лишь лояльность короне и выплата налогов. На несколько столетий всемогущие земельные бароны и их кланы стали базовой ячейкой бразильского социума, обусловив его консерватизм. В португальском ареале колонизации почти не существовало собственной торговой буржуазии, что открывало дорогу для иностранцев, прежде всего голландцев и французов.

Так же, как и в испанских владениях, главной целью представителей португальской короны было обеспечение налоговых сборов. Так, в местах добычи золота взималась королевская «пятина», к которой со временем прибавились налог на ввоз про-

¹ Согласно Регламенту «сеньорес де инжениос» были обязаны иметь не менее 10 ружей, 10 пик и 20 сабель для вооружения ополчения, а также лошадей.

довольствия и товаров («энтрадас»), а также налог на въезд физических лиц («пасаженъс»). Налогами облагались любые виды деятельности, включая владение землей [18].

Подводя итоги XVII века, целесообразно еще раз выделить главное: в колониальной Америке сформировались устойчивые модели хозяйственной организации, сделавшие ее экономически самодостаточной. Колонии превратились в источник суперприбылей для стран-метрополий и всей Европы. Можно сказать, что драгметаллы Америки обусловили первоначальное накопление и генезис капитализма в Европе. Местные продовольственные и технические культуры, прежде всего картофель, кукуруза, тыква, хинин, табак и др., удвоили пищевые ресурсы Старого Света. Европейские же достижения — колесо, водяные и ветряные мельницы, использование крупного скота, внедрение неизвестных ранее сельскохозяйственных объектов, способов и приемов строительства — придали импульс ускоренному развитию производительных сил на континенте.

Возник своеобразный симбиоз рабовладельческого, феодального и капиталистических способов производства. Товарное направление в деятельности латифундий, связанное с европейским торговым капиталом, стимулировало начало постепенного перехода от принудительных способов ведения хозяйства к раннему периферийному капитализму. Сложилась межконтинентальные торгово-хозяйственные связи. Америка включилась в международное разделение труда, став сырьевым придатком мирового рынка.

Возникновение противоречий

В XVII веке указанные тенденции получили продолжение. Наблюдалось расширение сферы товарно-денежных отношений. Произошло обострение торгово-экономических противоречий с Мадридом и Лиссабоном. Сами метрополии, не отказываясь от выкачивания ресурсов любыми способами, были вынуждены переходить к экономическим методам эксплуатации на основе неэквивалентной торговли (с использованием коммерческих компаний), так называемых ножниц цен, повышения налогообложения, введения коммерческих ограничений.

По Утрехтскому договору (1713) американский рынок за небольшими исключениями был зарезервирован за Испа-

нией. Англии по договору-асъенто разрешался ежегодный ввоз 4800 негров-рабов в течение 30 лет. В 1728 году была основана Королевская Гипускоанская (Каракасская) компания, достигшая наибольших успехов в торговле с колониями. Коммерцию осуществляли также Королевская торговая компания Гаваны (с 1740 г.) и Королевская торговая компания Барселоны (с 1753 г.), имевшая 12 судов и созданная для торговли с Кубой, Пуэрто-Рико, Куманой и о. Маргарита. Объявленная в 1778 году частичная либерализация торговли привела к постепенному исчезновению монопольных коммерческих структур. В целом заморские территории были слишком большими для слабого мануфактурного сектора Испании, а меркантилистский капитализм не мог привести к достаточному росту промышленности метрополии. В 1762 году только 17% товаров поступало в Америку непосредственно с испанских мануфактур, в то же время туда реэкспортировалось 45% импорта Испании [11].

Внутренняя экономическая слабость обусловила быструю потерю торгово-политических позиций. С учетом требований креольской элиты была разрешена торговля между вице-королевствами и генерал-губернаторствами. В 1778 году 13 испанских и 24 американских порта получили право на осуществление коммерческих операций в рамках нового торгового регламента. В итоге в 1790 году, когда колониям на время очередного военного конфликта с Англией разрешили коммерцию с нейтральными странами, торговая монополия фактически перестала существовать, что привело к закрытию действовавшей почти 300 лет Торговой палаты Севильи — символа экономического господства Испании на Американском континенте. По мере расширения прав европейцев на торговлю с Америкой феномен пиратства постепенно сошел на нет. Флибустьеры перекавалифицировались в работоторговцев и купцов, а каперские суда превратились в «регистровые» [17].

В заморских владениях получили дальнейшее развитие уже укоренившиеся там формы хозяйствования, обеспечившие продовольственную и материальную независимость колоний. Результатом стало усиление разногласий с метрополией в торгово-экономической сфере, вызвавших необходимость модернизации управленческой системы.

В регионе Ла-Платы жители города и провинции сосредоточили свои усилия на хозяйственном развитии прилежавших территорий: возникли фабрики по выделке шкур, солению и консервированию мяса. Постепенно Буэнос-Айрес установил торговую гегемонию над соседними территориями в плане вывоза их продукции, получая от этого посредническую прибыль. Зависимость горожан и помещиков — «асендадос» — от коммерческого обмена вынудила предпринимательские круги активно включиться в борьбу за либерализацию торговой деятельности, став наряду с Лимой выразителем недовольства креольской буржуазии.

Чили всё больше становилось горнодобывающей страной. В течение столетия годовые объемы добычи золота увеличились с 400 кг до 2 тонн, серебра — с 1 тонны до 5 тонн [21]. В районе Копьяпо выплавлялась медь. Однако производство оставалось технически отсталым. Одновременно развивалось сельское хозяйство, нацеленное вследствие ограниченного внутреннего рынка на внешнюю торговлю с Лимой и Буэнос-Айресом.

Островные владения Испании на Карибах стали вторым по масштабам (после Бразилии) очагом рабства в Америке. Так, на маленьком Барбадосе находилось более 800 плантаций, а на Ямайке рабов было в 10 раз больше, чем белых колонистов. На Гаити, где рабство было отменено, обозначился острый кризис рабочей силы. Экономическая реальность диктовала необходимость восстановления плантационного хозяйства. С этой целью жители острова были прикреплены к земле, им запрещалось менять место жительства. В Бразилии на протяжении рассматриваемого периода продолжилась территориальная экспансия, вызванная хозяйственным освоением внутренних пространств — открытием новых золотоносных месторождений, расширением районов животноводства. С открытием новых месторождений важнейшее значение приобрела добыча золота и драгоценных камней. По некоторым оценкам, в течение XVIII века было добыто около 1 тыс. тонн желтого металла и 3 млн каратов алмазов. Отгрузки золота в метрополию превысили объем суммарного вывоза из испанских колоний за два столетия, достигнув 520—550 тонн. По расчетам бразильского экономиста Сельсо Фуртадо, стоимость бразильского золота, поступавшего в Лондон, достигала 50 тыс. фунтов в неделю [2]. Однако промышленность,

выпуская товары, конкурирующие с производителями из метрополии, подвергалась ограничениям. В 1785 году по приказу королевы Марии I были запрещены многие виды производства: сжигались ткацкие и прядильные мастерские, уничтожались сахароварни и мануфактуры. Несмотря на многочисленные королевские указы и папские буллы, в Амазонии сохранялась принудительная работа индейцев и подпольная работоторговля. Иногда на продажу выставлялись целые племена [11].

В целом отмечалось повсеместное усиление эксплуатации американского населения. Меркантилистская торговая политика, сопряженная с налоговым гнетом, протекционизмом и нежеланием делиться доходами с креольской элитой вызывала недовольство общества. Впервые было озвучено стремление к независимости. К концу XVIII столетия совокупное население Иберийской Америки достигало примерно 18,75 млн человек. Из них 1/5 часть (3,8 млн) имела европейское происхождение, но более 3,6 млн называли себя американцами («креолами») [15]. Основную массу жителей составляли метисы, индейцы, в меньшей степени африканские невольники, являвшиеся главными создателями материальных ценностей и представлявшие угнетаемую часть нового креольского социума [7].

Заключение

Таким образом, колониальная эпоха не была «потерянным» временем для социального и экономического развития Латиноамериканского континента. Она дала импульс для роста локальных производительных сил и обусловила начало перехода к капиталистическим отношениям в хозяйственной жизни. Общинное землевладение трансформировалось в индивидуальную собственность, а крестьяне-общинники превратились в наемную рабочую силу. Колонии стали самостоятельными в экономическом плане, обеспечивая в то же время фундаментальные потребности Европы, что предопределило будущие модели торгово-промышленного взаимодействия. Однако креольская элита была ущемлена в правах и фактически находилась в подчиненном положении от бюрократии европейских метрополий. При этом американские креолы были лишены многих экономических привилегий [10]. Указанный антагонизм стал главной предпосылкой национально-освободительной борь-

бы [1; 10], развернувшейся в следующем столетии, а также обусловил противоречия между сторонниками либерального и консервативного путей развития общества [4], определивших главные социально-экономические тренды дальнейших этапов его эволюции вплоть до настоящего времени.

Литература

1. Война за независимость в Латинской Америке веке / под ред. Е.А. Ларина. — М.: Наука, 2011. — 421 с.
2. *Галеано Э.* Вскрытые вены Латинской Америки. — М.: Депо, 2010. — 400 с.
3. История внешней политики Испании / Н.Е. Аникеева, В.А. Ведюшкин, О.В. Волосюк, И.Ю. Медников, С.П. Пожарская. — М.: Международные отношения, 2014.
4. История Латинской Америки в мировой исторической и общественной мысли XVI–XIX веков. — М.: Наука, 2010. — 809 с.
5. История Перу с древнейших времен до конца XX века / Рос. акад. Наук, Ин-т всеобщ. Истории; [редкол.: С.А. Созина (отв. ред.) и др.]. — М.: Наука, 2000. — 476 с.
6. *Лезгинцев Ю.М.* Генералы свободы: латиноамериканский излом. — М.: Международные отношения, 2015. — 621 с.
7. *Лезгинцев Ю.М.* Соратники и соперники. — М.: Международные отношения, 2017. — 244 с.
8. Новая краткая история Мексики / П.Э. Гонсалъбо [и др.]; Ин-т Латинской Америки РАН. — М.: Весь мир, 2018. — 352 с.
9. Политическая история стран Латинской Америки в XIX веке / под ред. Е.А. Ларина. — М.: Наука, 2012. — 767 с.
10. *Посконина О.И.* История Латинской Америки (до XX века). — М.: Весь Мир, 2005.
11. *Bértola Luis, Ocampo José Antonio.* El desarrollo económico de América Latina desde la Independencia. — Fondo de Cultura Económica, México, 2008.
12. *Céspedes Guillermo.* La Independencia de Iberoamérica. — ED. Anaia, Madrid, 1988. — 42 p.
13. *Hamilton E.J.* American Treasure and the Price Revolution in Spain (1501–1650). — Massachusetts, 1934.
14. *Irazusta Julio.* Breve Historia de la Argentina / ed. Independencia S.R.L. — Buenos Aires, 1982.
15. *Lapuente Manuel Rodríguez.* Historia de Iberoamérica / ed. Ramon Sopena. — Barcelona, 1995.
16. *Lara Manuel Tuñon de.* Historia de Espana. Tomo VII / Centralismo, Ilustración y Agonía del Antiguo Régimen / ed. Labor S.A. — Madrid, 2005.
17. *Levenne Ricardo.* Lecciones de Historia Argentina. Tomo I / ed. Corregidor. — Buenos Aires, 2005.
18. *Napolitano Marcos.* História do Brasil República / ed. Contexto. — São Paulo, 2016. — 19 p.
19. *Priore Mary del, Venancio Renato.* Uma breve história do Brasil / ed. Planeta do Brasil. — São Paulo, 2016. — P. 162.
20. *Salcedo-Bastardo L.* Historia Fundamental de Venezuela. — Universidad Central de Venezuela, Caracas, 2006.
21. *Villalobos Sergio, Osvaldo Silva, Fernando Silva, Patricio Estelle.* Historia de Chile / ed. Universitaria. — Santiago de Chile, 2012.
22. *Vilr Pierre.* Historia de Espana / ed. Grijaldo Mondadori. — Barcelona, 1995.
23. *Walterio de Millar.* Historia de Chile / ed. Zig-Zag. — Santiago de Chile, 1992.

Вильчинский Антон Сергеевич,

аспирант,
эксперт Института актуальных международных проблем,
Дипломатическая академия МИД России, Москва.

Anton S. Vilchinskii,

Ph.D. student,
Expert of the Institute for Contemporary International Studies,
Diplomatic academy of the Russian Foreign Ministry, Moscow.
E-mail: vilchinskiy97@inbox.ru

ОСОБЕННОСТИ ПОДХОДОВ СТРАНЫ БАСКОВ И КАТАЛОНИИ К ОТНОШЕНИЯМ С МАДРИДОМ: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ

APPROACHES OF THE BASQUE COUNTRY AND CATALONIA TO RELATIONS WITH MADRID: COMPARATIVE ANALYSIS

Аннотация: статья посвящена сравнению основных подходов правительств Страны Басков и Каталонии к построению отношений с испанскими властями как на рубеже веков, так и после прихода в 2020 году коалиционного правительства во главе с Педро Санчесом. В статье выделены специфические черты современного партийно-политического ландшафта Королевства и дана характеристика позиции центрального правительства по вопросу отношений с автономиями. Кроме того, выявлены причины усиления влияния националистических партий Страны Басков и Каталонии в парламенте Испании. В исследовании проведен сравнительный анализ основных целей и задач двух автономных сообществ в рамках переговорного процесса с Мадридом. Зафиксированы особенности эволюции подходов двух регионов к борьбе за расширение своих автономных полномочий в политической сфере. Выделены ключевые различия в применяемых регионами методах. В дополнение к этому определены основные результаты, достигнутые автономиями в переговорах с центром в 2021 году. По итогам проведенного исследования дана оценка эффективности инструментов, используемых Страной Басков и Каталонией, а также приведен прогноз относительно будущего переговоров между регионами и Мадридом.

Ключевые слова: Королевство Испания, Страна Басков, Каталония, коалиционное правительство, автономные полномочия, переговоры, националистические движения, регионализм.

Abstract: the article compares the main approaches used by the leadership of the Basque Country and Catalonia to building relations with the coalition government of Spain, headed by Pedro Sanchez. The paper underscores specific features of the modern party-political landscape of the Kingdom and characterizes the position of the central government. In addition, the research identifies the reasons for the increased weight of the Basque and Catalan nationalist parties in the Spanish parliament. The author carries out a comparative analysis of the main goals and objectives the two autonomous communities have in their negotiations with Madrid. The research shows how the tools used by the regions in their struggle for broader autonomous powers have been evolving since the XX century. The article highlights the key differences in the methods of the two communities. In addition, the main results achieved by the autonomies in their negotiations with the central government in 2021 are identified. Based on the results of

the study, the author assesses the effectiveness of the tools used by the Basque Country and Catalonia, as well as gives a forecast regarding the future of negotiations between the regions and Madrid.

Key words: Kingdom of Spain, Basque Country, Catalonia, coalition government, autonomous powers, negotiations, nationalist movements, regionalism.

Введение

Среди 17 автономных сообществ Королевства Испания жители Страны Басков и Каталонии отличаются наличием высокого уровня самосознания. Его основу составляют этнические и культурные особенности двух регионов, однако они не отражены в действующем законодательстве государства. В Конституции Испании, утвержденной на референдуме в 1978 году, зафиксировано, что «из всех языков» именно испанский является официальным в Королевстве. Более того, статьи 2 и 3 наделяют испанский народ статусом «носителя суверенитета», конкретизируя, что другим «национальностям гарантировано право на автономию» [20]. Ни каталонцы, ни баски не признаны Основным законом страны в качестве отдельных наций. Помимо этого их языки являются официальными лишь в рамках своих автономных сообществ. Изменение именно этих положений является одним из основных требований представителей националистических движений обоих регионов.

Спектр автономных полномочий и механизмы регионального самоуправления зафиксированы в соответствующих документах — статутах об автономии. Страна Басков сформировала свой Статут в 1979 году [11], затем предпринимала неудачные попытки его обновления и в настоящее время по-прежнему стремится к его реформированию в целях расширения круга автономных компетенций. В то же время каталонский Статут [17] также был согласован в 1979 году, при этом в отличие от басков каталонцы сумели добиться его изменения. В 2006 году после длительных переговоров с Мадридом и взаимных уступок был принят Статут об автономии Каталонии [18]. В документе были расширены полномочия региона в образовательной и финансовой сферах деятельности. Несмотря на увеличение компетенций в самоуправлении, националистическое движение не ослабло. Новой целью стало повышение популярности идеи об отделении от Испании. Каталонский референдум 2017 года вновь актуализировал про-

блему отношений между центром и регионами. Испанское правительство, Страна Басков и Каталония имеют разные подходы к ее разрешению, что представляет важность сравнения основных взглядов сторон на данный вопрос и необходимость сопоставления применяемых ими методов реализации задач.

***Подходы Страны Басков к отношениям
с испанскими властями: от террористической
деятельности к политическим переговорам***

Методы лидеров Страны Басков по взаимодействию с центральным правительством Испании изменялись в связи с трансформациями политической системы государства. В эпоху Франсиско Франко (находился у власти с 1939 г. по 1975 г.), которая характеризовалась репрессиями в отношении политических противников его режима, националистическое движение стремилось добиться отделения региона от Королевства [9]. Основным методом была вооруженная борьба, которая выражалась в подрывной деятельности группировки ЭТА (Euskadi Ta Askatasuna, баск. — Страна Басков и свобода). Из-за невозможности применения правовых методов для защиты своих интересов националистическое движение баскского региона сделало выбор в пользу вооруженного противодействия франкистскому режиму.

После смерти Ф. Франко в 1975 году в Испании начался период демократической трансформации политической системы государства. Основным событием этого периода стало принятие в 1978 году новой Конституции Испании [20], где был зафиксирован принцип многопартийности. В Статуте об автономии Страны Басков от 1979 года [11] были конкретизированы компетенции региональной власти в политической, экономической, образовательной и культурной сферах, что создало предпосылки для ослабления позиций радикального крыла националистического движения. Подобная ситуация способствовала усилению позиций Баскской националистической партии (БНП), продвигавшей политико-правовые методы борьбы за расширение полномочий региона.

В конце первого десятилетия XXI века многие террористы ЭТА уже находились в тюрьмах [5]. Совокупность таких факторов, как потеря доверия среди населения, успешная деятельность спец-

служб Испании, а также переговоры БНП с представителями ЭТА, привела к окончательному роспуску группы в 2018 году и переходу баскских националистов к политическим методам борьбы.

Важным шагом в контексте развития диалогового взаимодействия Страны Басков с Мадридом стало начало работы над новым Статутом об автономии региона. В рамках его подготовки в 2018 году был сформирован Консультативный совет, в который вошли делегаты от двух крупнейших сил Испании — Испанской социалистической рабочей партии (ИСРП) и Народной партии (НП), а также от двух главных политических движений Страны Басков — БНП и партии ЕН-Билду (Euskal Herria Bildu, баск. — Страна Басков едина) [16]. Предполагалось, что подобный формат позволит учесть интересы не только баскских, но и испанских политических сил в целях получения дальнейшего одобрения проекта статута в испанских Кортесах.

Препятствием на пути развития взаимодействия в рамках Консультативного совета по обновлению баскского Статута об автономии стали итоги всеобщих парламентских выборов, состоявшихся в Испании в апреле 2019 года. По их результатам в Конгресс депутатов с 10,62% голосов избирателей [15] вошла ультраправая партия VOX (от лат. голос), выступающая против уступок автономиям. Более того, провал переговоров между двумя левыми силами — ИСРП и партией «Унидас Подемос» (исп. Вместе мы можем) — о формировании правительственной коалиции привел к необходимости проведения досрочных выборов. Эта ситуация вынудила Страну Басков приостановить работу Совета из-за неопределенности состава его участников.

После досрочных выборов 10 ноября 2019 года VOX укрепила свои позиции, получив 15% голосов [14]. Тем не менее ИСРП и «Унидас Подемос» всё же сумели договориться о формировании коалиции. В январе 2020 года глава социалистической партии Педро Санчес был утвержден на пост премьер-министра. Пандемия коронавируса, последовавшая весной 2020 года, не позволила возобновить переговоры о реформировании Статута. Вопрос об обновлении системы отношений с баскским регионом был отложен на неопределенный срок. Подобная ситуация ослабила позиции нового испанского правительства, которое лишилось возможности начать переговоры с баскским

правительством по вопросу поддержки партиями Страны Басков инициатив правящей коалиции ИСРП — «Унидас Подемос».

***Подходы Каталонии к отношениям с испанскими
властями: от общественных протестов
к одностороннему референдуму***

Для Каталонии, как и для Страны Басков, эпоха Франсиско Франко ознаменовалась ограничением демократических свобод, запретом и преследованием политических партий. Тем не менее в отличие от Страны Басков Каталония во второй половине XX века не пошла по пути вооруженной борьбы, сделав выбор в пользу мирного общественного протеста, в котором нет явно выраженного политического контекста. В течение 1950—1970-х годов в регионе происходили важнейшие события по формированию гражданских объединений, направленных на противодействие франкизму.

Начало было положено в 1951 году, когда произошел первый массовый протест — так называемая забастовка трамваев в 1951 году, продлившаяся две недели. Ее суть заключалась в том, что люди отказывались пользоваться трамваями. Причиной стало увеличение цены билета на проезд в этом виде транспорта [7]. Тем не менее, несмотря на отсутствие политического подтекста, подобное выступление отражало определенное неудовлетворение каталонцев своим положением после прихода к власти Ф. Франко.

В отличие от борьбы с баскской ЭТА, которая могла вестись под предлогом поддержания безопасности, режиму Франко было сложнее что-либо противопоставить подобным методам. Мирный характер забастовки, вовлечение различных слоев населения и участие в бойкоте даже части сторонников франкистской партии «Фаланга» в совокупности со слабым положением губернатора Эдуардо Баэса Алегрии значительно осложнили подавление подобных протестов [21]. Важнейшим итогом первой забастовки стало появление фундамента для формирования общественных организаций по борьбе с притеснениями региона со стороны Ф. Франко.

Рост протестной активности граждан способствовал появлению в 1957 году в Барселоне крупного университетского движения демократического характера. Студенческие объединения

стали одним из основных направлений мирного противодействия франкистскому режиму. В 1966 году была сформирована Организация демократического профсоюза Университета Барселоны [26]. Ее создание ознаменовало укрепление общественных сил в деле борьбы с репрессиями Франко. Объединение позволило также расширить использование в Каталонии мирной протестной активности как инструмента защиты интересов жителей региона.

Консолидация общественных сил привела к созданию в 1971 году Ассамблеи Каталонии. Она была организована при барселонской церкви Святого Августина и стала представлять собой объединительную платформу каталонского антифранкизма. Ассамблея выступала в качестве координатора политических сил Каталонии. Она достаточно быстро объединила в себе подавляющее большинство националистических движений, профсоюзов и общественных организаций региона.

После смерти Ф. Франко и принятия в 1978 году Конституции Испании [20] в 1979 году был утвержден Статут об автономии Каталонии [17], в соответствии с которым региону был возвращен автономный статус. Тем не менее многие представители националистического движения не были удовлетворены положениями обоих документов из-за ряда причин:

- 1) каталонцы не были признаны в качестве нации;
- 2) каталанский язык не получил статус государственного;
- 3) отсутствовали правовые механизмы для изменения статуса региона. Поддержка националистических настроений стала расти [4].

Это привело к тому, что большинство членов созданной в 1978 году организации «Terra Lliure» (кат. Свободная земля) стали выступать за переход к методам вооруженной борьбы, аналогичным тем, которые применяла баскская группировка ЭТА.

Наиболее активные действия Terra Lliure предпринимала в 1980-х годах, однако ее история значительно короче баскской ЭТА — уже в 1991 году она была расформирована. Тем не менее террористическая группировка успела совершить более 200 терактов, в результате которых пять человек погибли (четыре из них — члены организации) и несколько десятков людей получили ранения. За годы ее существования спецслужбы Испании задержали 300 человек, связанных с объединением [26]. Быв-

шие члены Terra Lliure после расформирования группировки полностью отказались от вооруженной борьбы [8]. Таким образом, к началу XXI века в Каталонии была создана база для развития политических инструментов борьбы за изменение своего статуса с опорой на общественную поддержку, в то время как в Стране Басков по-прежнему существовал раскол между умеренным и радикальным течениями.

Каталония, как и Страна Басков, стремилась изменить свой статус через обновление Статута об автономии. В отличие от северного региона ей это удалось. 30 сентября 2005 года, после более чем двухлетних переговоров, парламент Каталонии одобрил проект нового Статута, достигнув одну из основных целей повестки дня националистического правительства.

Документ вступил в силу в 2006 году. В нем расширились автономные компетенции, а каталонцы признавались отдельной нацией [18]. Подобная уступка националистам Каталонии ожидаемо породила недовольство Народной партии. Крупнейшая правая сила Испании обжаловала в Конституционном суде Королевства 187 статей нового Статута [26].

Спустя четыре года, 28 июня 2010 года, суд вынес решение, что 14 статей документа противоречат Конституции Испании [25]. Это вызвало крайнее неодобрение всех каталонских партий. Националистическое правительство автономии предприняло попытки по мобилизации населения в целях демонстрации общественной поддержки независимости региона. В 2010 году были проведены многочисленные социологические опросы, результаты которых свидетельствовали о том, что около 80—90% участников поддерживали отделение автономии [21].

В подобных условиях каталонские лидеры решили предпринять попытку организации регионального голосования о будущем региона. Несмотря на то, что в соответствии с испанской Конституцией любые изменения в Основном закон могут быть внесены лишь после их одобрения большинством испанцев, 1 октября 2017 года Каталония провела референдум о статусе автономии. Реакция центрального правительства выразилась в уголовных преследованиях и тюремных приговорах организаторам незаконного мероприятия. За независимость проголосовали 92% участников [23]. При этом явка была невысокой —

лишь 43%. Это показывает наличие в каталонском обществе достаточно большого числа противников отделения. Не поддержал инициативу Каталонии и Европейский союз, призвавший регион действовать в рамках Конституции [2].

Налаживанию отношений между Мадридом и Барселоной воспрепятствовали отставка правительства Народной партии в 2018 году и два раунда парламентских выборов в апреле и ноябре 2019 года. Трудности с формированием коалиции левых движений и укрепление ультраправых сил отложили переговоры как по каталонскому, так и по баскскому вопросам.

Усиление политического веса баскских и каталонских партий в испанском Конгрессе депутатов

Изменение конфигурации сил в Конгрессе депутатов после выборов 10 ноября 2019 года способствовало росту влияния регионов на законотворческий процесс испанского парламента. В связи с тем, что по итогам голосования ни одна партия не получила абсолютного большинства, в январе 2020 года было сформировано коалиционное правительство, куда вошли две левые силы — Испанская социалистическая рабочая партия и «Унидас Подемос». Блок не обладает стабильным парламентским большинством, поэтому для успеха своих инициатив правительство было вынуждено опираться на поддержку националистических партий регионов [3]. В этих условиях роль парламентских сил Страны Басков и Каталонии существенно возросла, что привело к активизации переговоров между Мадридом и автономными сообществами. При этом влияние на Конгресс депутатов других областей не возросло, поскольку большинство региональных партий не имеют столь широкого представительства в парламенте, какое есть у Страны Басков и Каталонии.

Левые республиканцы Каталонии (ЛРК) и партия «Вместе за Каталонию», а также представители БНП и движения EH-Bildu оказали решающее влияние на ряд событий испанского политического процесса последних лет. Их поддержка позволила утвердить кандидатуру лидера ИСРП Педро Санчеса на пост премьер-министра в январе 2020 года. Голоса четырех региональных сил способствовали также принятию государственного бюджета на 2021 год и одобрению Закона о распределении средств из фонда Европейского союза по восстановлению от пандемии.

Активное взаимодействие с Каталонией и Страной Басков определяет эффективность функционирования правительства П. Санчеса. Мадрид вынужден договариваться о компромиссах с автономными сообществами, а также идти на некоторые уступки в целях получения политической поддержки и сохранения доверия испанского электората.

Повышение роли партий Страны Басков и Каталонии в процессе подготовки и принятия решений испанским парламентом привело к росту инструментов влияния на Мадрид. В сложившихся условиях оба автономных сообщества получили возможности для продвижения своих интересов по вопросу расширения спектра полномочий в самоуправлении. Переговорные позиции регионов значительно укрепились по сравнению с тем периодом, когда в Испании существовала бипартийная система.

Коалиция левых сил ИСРП — «Унидас Подемос» вынуждена активизировать взаимодействие с региональными властями в целях получения их поддержки, без которой обеспечить стабильное функционирование центрального правительства становится крайне затруднительно. В свою очередь П. Санчес стремится позиционировать себя в качестве лидера, способного разрешить кризис автономий и нормализовать систему отношений со Страной Басков и Каталонией. В частности, в 2021 году премьер-министр возобновил переговорные процессы с обоими регионами, провел личные встречи с их лидерами, а также предоставил автономиям определенные уступки.

Особенности переговорного процесса Страны Басков и Каталонии с центральным правительством в Мадриде в 2021 г.

В 2020 году пандемия коронавируса не позволила начать предметные переговоры между правительством центра и автономиями. Однако в 2021 году произошла активизация взаимодействия с обоими регионами по вопросам их полномочий в самоуправлении. Основные цели развития у двух автономных сообществ различаются. Если правительство Страны Басков стремится к обновлению своего Статута об автономии, то руководство Каталонии нацелено на проведение еще одного референдума о статусе региона. Основной задачей является официальное согласование мероприятия с Мадридом [6].

Автономии отличаются степенью гибкости своей политической позиции, а также готовностью оказать поддержку коалиции левых сил в обмен на компромиссы Мадрида. Подобные отличия определили характер взаимодействия между центром и автономными сообществами в течение 2021 года.

Старт новому этапу переговорного процесса между Барселоной и Мадридом был дан после прошедших в феврале 2021 года региональных выборов. По их итогам в мае 2021 года было сформировано новое правительство автономного сообщества. Его возглавил лидер ЛРК Пере Арагонес, который поставил своей задачей проведение официального согласованного референдума о статусе региона [13]. Провозглашение подобной задачи делает решение каталонского вопроса более сложным для Мадрида по сравнению с баскским. Тем не менее П. Санчес продемонстрировал готовность идти на компромиссы в целях нормализации взаимодействия и получения поддержки своих инициатив со стороны Каталонии.

В частности, центральное правительство показало свое стремление находить точки соприкосновения с Каталонией, пойдя навстречу в решении вопроса об освобождении бывших региональных политиков, причастных к организации и проведению незаконного голосования в автономии в 2017 году. В июне 2021 года премьер-министр Испании П. Санчес предоставил амнистию всем 12 заключенным, которые были осуждены на сроки от 9 до 13 лет после противоречащего Конституции государства референдума [19].

Подобное решение со стороны центра не встретило широкого одобрения в Королевстве. Более того, во многих регионах прошли демонстрации, выражавшие открытое недовольство помилованием лидеров каталонских националистов. По данным исследования, опубликованного в газете «El Mundo», большинство испанцев (61%) заявили о несогласии с таким решением П. Санчеса [22]. Тем не менее премьер-министр показал, что готов идти на определенные уступки в краткосрочной перспективе в целях стабилизации отношений с Каталонией и дальнейшей демонстрации электорату своих достижений в преодолении кризиса автономий.

Гибкость центрального правительства не осталась без внимания каталонского руководства. Подобный шаг открыл дорогу

для проведения серии встреч между премьер-министром Испании П. Санчесом и главой правительства Каталонии П. Арагонесом. Если на первой встрече 27 июня 2021 года прошел лишь обмен мнениями об актуальных проблемах в отношениях, то в ходе второго раунда, состоявшегося 15 сентября, политики провели предметное обсуждение плана по нормализации взаимодействия [10].

Повестку встреч определяла преимущественно Каталония. С одной стороны, это подчеркивает повышение роли автономии в двустороннем взаимодействии, а с другой стороны, это указывает на то, что Мадрид очень нуждается в парламентской поддержке каталонских депутатов и готов идти на определенные уступки. По итогам переговоров сентября 2021 года премьер-министр заявил, что стороны сумели достичь согласия по 44 из 45 позиций документа, представленного Каталонией [24]. Единственным вопросом, по которому П. Санчес не готов идти на какие-либо компромиссы, является организация еще одного референдума в регионе. Таким образом, прогресса по выполнению основной задачи каталонского правительства П. Арагонеса достигнуто не было.

Одновременно с активизацией взаимодействия с Каталонией центральное правительство возобновило переговорный процесс с руководством Страны Басков. Глава автономного сообщества Иньиго Уркулю в отличие от каталонских политиков ставит основной целью завершение реализации положений, закрепленных в Статуте об автономии от 1979 года [11], что подразумевает передачу региону порядка 30 компетенций в самоуправлении [1]. В дополнение к этому стратегической задачей является возвращение к обсуждению проекта по обновлению действующего Статута об автономии. Региональное правительство считает недостаточным спектр полномочий, зафиксированных в документе от 1979 года. Баски стремятся быть признанными в качестве отдельной нации в составе Испании, а также хотят расширить компетенции в налоговой и судебной сферах. Эти положения предполагается зафиксировать в новом Статуте.

На повестке дня отношений между центральным правительством и Страной Басков не стоят столь острые проблемы, связанные с политическими заключенными и какими-либо антиконсти-

туционными действиями, которые осложняют взаимодействие Мадрида с Каталонией. Более умеренные задачи, определяемые баскским регионом, расширяют коридор возможностей для совместного поиска компромиссов. Это позволило центральной власти пойти на уступки Стране Басков по ряду вопросов, затрагивающих полномочия региона в судебной и налоговой сферах.

Первой уступкой со стороны Мадрида стало соглашение о передаче правительству Страны Басков контроля над тремя тюремными учреждениями. По договоренности, достигнутой в апреле, с 1 октября 2021 года под руководство Департамента по вопросам равенства, юстиции и социальной политики перешли три тюрьмы, в которых содержатся 1378 заключенных [12]. Многие из них являются бывшими членами группировки ЭТА, поэтому получение контроля над этими учреждениями имеет политическую значимость для баскского правительства.

Помимо этого 28 июля 2021 года по итогам переговоров между премьер-министром Испании Педро Санчесом и лидером баскского правительства Иньиго Уркулью в рамках Смешанной комиссии по экономическим вопросам было достигнуто соглашение относительно передачи Стране Басков компетенций в управлении сбором налогов с трех видов деятельности. В частности, договоренность охватывает такие сферы, как электронная коммерция, финансовые операции и цифровые услуги. Согласно оценкам баскских экспертов, объем ежегодных доходов автономного бюджета в результате получения новых налоговых полномочий может вырасти на 220 млн евро [27].

Сумев добиться ряда уступок от испанского правительства, И. Уркулью дал согласие на участие в конференции глав автономий, которая прошла 29 июля 2021 года. Каталонский лидер П. Арагонес на это мероприятие не прибыл, выразив недовольство региона ходом переговоров по вопросу нового референдума. В отсутствие Каталонии П. Санчесу было особенно необходимо обеспечить присутствие хотя бы одной автономии, чтобы сохранить свой имидж политика, успешно налаживающего связи с регионами.

Заключение

В ходе взаимодействия с Каталонией и Страной Басков центральное правительство Испании шло на определенные уступки.

Были приняты Статуты об автономии, а полномочия регионов в самоуправлении последовательно расширялись. Несмотря на это, обе области оставались не удовлетворены результатами и настаивали на большем: Каталония — на получении права проведения референдума о положении региона, а Страна Басков — на новом Статуте об автономии. В условиях усиления влияния каталонских и баскских партий в парламенте Испании регионы получили дополнительные возможности для продвижения своих интересов в отношениях с Мадридом.

С формированием коалиционного правительства ИСРП — «Унидас Подемос» в январе 2020 года позиции националистических партий Страны Басков и Каталонии значительно укрепились. Их поддержка стала необходима для успеха правительственных инициатив. Подобная ситуация дала автономным сообществам новые возможности для реализации своих целей по увеличению компетенций в самоуправлении.

Страна Басков полностью отошла от насильственных методов, которые были основным инструментом борьбы за независимость в течение XX века. Цель по отделению была заменена курсом на расширение полномочий в рамках Испании и на обновление Статута об автономии. После провала «плана Ибаррече» в 2005 году, а также после жесткой реакции Мадрида на референдум в Каталонии в 2017 году стало очевидно, что для достижения широкого консенсуса баскам необходимо делать акцент на переговорном процессе с вовлечением разных политических сил, что выразилось в создании в 2018 году Консультативного совета по разработке нового Статута.

Каталония в отличие от Страны Басков на протяжении XX века сосредоточила усилия на формировании общественной поддержки националистическому движению. Успехи в этом направлении позволили добиться обновления Статута об автономии в 2006 году. Тем не менее односторонние действия региона и попытки самостоятельного проведения антиконституционного голосования о своем статусе вызвали недовольство как центрального правительства, так и значительной части испанцев.

Баскское правительство сумело добиться более конкретных результатов в ходе взаимодействия с Мадридом в 2021 году, что показывает эффективность используемых методов. Центр ока-

зался готов пойти на определенные уступки, которые не провоцируют общественное недовольство, а взамен получил политическую поддержку И. Уркулью. Подобная модель отношений может сохранить свою результативность и в будущем. При этом Страна Басков считает действия Мадрида недостаточными и стремится к прогрессу по обновлению Статута об автономии, в котором планируется зафиксировать басков в качестве отдельной нации в составе Испании.

В то же время Каталония, стремясь к проведению нового референдума о статусе региона, ограничивает возможности Мадрида для поиска компромиссов. Амнистия 12 каталонским заключенным, объявленная летом 2021 года, позволила провести первые переговоры между П. Санчесом и П. Арагонесом, однако каталонская сторона осталась не удовлетворена их итогами по причине отсутствия прогресса по вопросу о референдуме. Таким образом, серия встреч между двумя лидерами не привела к полноценному налаживанию отношений центра с автономией. П. Санчес не готов идти на дальнейшие уступки Каталонии из-за опасения потерять часть электората.

Меньшая гибкость позиции Каталонии по сравнению со Страной Басков затрудняет продвижение переговоров с Мадридом. П. Арагонес вынужден искать баланс между умеренными взглядами ЛРК и более радикальными целями партии «Вместе за Каталонию». По этой причине каталонские лидеры пока не готовы оказывать стабильную поддержку коалиции ИСРП — «Унидас Подемос» в обмен на незначительные уступки. В то же время баскское правительство, лидирующую позицию в котором занимает БНП, может действовать более гибко, что позволяет главе региона И. Уркулью делать выбор в пользу последовательного поиска компромиссов в менее масштабных вопросах. На данном этапе такой метод представляется более эффективным, поскольку позволяет получить конкретные результаты.

Дальнейшие перспективы развития переговорного процесса зависят от результатов парламентских выборов 2023 года. Левая коалиция ИСРП — «Унидас Подемос» ограничена в инструментарию ведения взаимодействия с автономиями. Новые уступки Каталонии могут вызвать недовольство в остальных частях Испании, что приведет к снижению популярности П. Санчеса. При

этом правые партии, выступающие за укрепление централизации государства, могут рассчитывать на рост поддержки избирателей перед выборами. Таким образом, в случае успеха правых сил увеличится вероятность более жесткого курса центра в отношении автономий.

Литература

1. Астахов Е.М., Ростов Н.А. Истоки и перспективы левого движения в Испании // Современная Европа. – № 1. – 2020. – С. 113–122.
2. Гаврилова С.М. Европейское измерение каталонского кризиса // Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир. – 2018. – № 1 (15). – С. 87–97.
3. Гаврилова С.М., Вильчинский А.С. Трансформации испанского партийно-политического ландшафта: внутренний и внешний векторы // Дипломатическая служба. – 2021. – № 2 (95). – С. 128–141.
4. Келнер Х.Г. Децентрализация в Испании приносит успехи // Национальные отношения в полиэтнических государствах. – 2005. – № 1. – С. 90–93.
5. Кожановский А.Н. Терроризм в Стране Басков: интерпретации. Испания в XXI веке. – М.: Прогресс, 2016. – С. 78–83.
6. Хенкин С.М. Каталония: сепаратизм усиливается, несмотря на успех социалистов / РСМД. – 18.02.2021. – URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/kataloniya-separatizm-usilivaetsya-nesmotrya-na-uspekhi-sotsialistov/> (дата обращения: 25.11.2021).
7. Хенкин С.М. Каталонский конфликт вчера и сегодня // Европа: вызовы сепаратизма. Актуальные проблемы Европы / ИНИОН РАН. – 2015. – № 1. – С. 117–138.
8. Хенкин С.М. Каталонский конфликт: национальное и международное изменения // Актуальные проблемы Европы / ИНИОН РАН. – 2020. – № 2 (106). – С. 94–121.
9. Эпштейн В.А., Меньшиков П.В., Вильчинский А.С. Баскский национализм: основные этапы эволюции и современное состояние // Общество: политика, экономика, право. – 2019. – № 4 (69). – С. 23–30.
10. Declaración del presidente del Gobierno tras la reunión con el president de la Generalitat // Gobierno de España, 15.09.2021. – URL: https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/paginas/2021/150921-sanchez_mesa_dialogo.aspx (comprobado: 18.12.2021).
11. El Estatuto de Autonomía // Gobierno del País Vasco, 1979. – URL: http://www.euskadi.eus/gobierno-vasco/contenidos/informacion/estatuto_guernica/es_455/estatu_c.html (comprobado: 15.12.2021).
12. El Gobierno vasco asume la competencia de prisiones // El País, 01.10.2021. – URL: <https://elpais.com/espana/2021-10-01/el-gobierno-vasco-asume-la-competencia-de-prisiones.html> (comprobado: 27.11.2021).
13. El nuevo Govern de ERC y JxCAT dotará a los catalanes de una identidad digital propia // El Confidencial, 21.05.2021. – URL: https://www.elconfidencial.com/espana/2021-05-21/nuevo-govern-erc-y-jxcat-catalanes-identidad-digital-propia_3090940/ (comprobado: 21.11.2021).
14. Elecciones generales 2019 10N // El País, 11.11.2019. – URL: <https://resultados.elpais.com/elecciones/generales.html> (comprobado: 18.12.2021).
15. Elecciones generales 2019 28A // El País, 29.04.2019. – URL: <https://resultados.elpais.com/elecciones/2019-28A/generales/congreso/> (comprobado: 18.12.2021).
16. Epshteyn V.A., Menshikov P.V., Vilchinskii A.S., Novikova V.S. On the issue of the administrative and legal methodology used by the Kingdom of Spain to counter the nationalist and separatist aspirations of the Basque country // Journal of Law and Administration. – 2019. – No. 4 (15). – P. 100–109.
17. Estatuto de Autonomía de 1979 // Gobierno de Cataluña, 1979. – URL: <https://web.gencat.cat/es/generalitat/estatut/estatut1979/> (comprobado: 25.11.2021).

18. Estatuto de Autonomía de Cataluña 2006 // Boletín Oficial del Estado, 19.06.2006. – URL: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2006/BOE-A-2006-13087-consolidado.pdf> (comprobado: 25.11.2021).
19. Indultos para los líderes independentistas catalanes // La Vanguardia, 26.06.2021. – URL: <https://www.lavanguardia.com/vida/junior-report/20210623/7548601/indultos-lideres-independentistas-catalanes.html> (comprobado: 17.10.2021).
20. La Constitución Española // Gobierno de España, 1978. – URL: http://www.lamoncloa.gob.es/documents/constitucion_es1.pdf (comprobado: 15.11.2021).
21. *Mateo J., Llaneras K.* La metamorfosis catalán // El País, 16.12.2017. – URL: https://elpais.com/politica/2017/12/15/actualidad/1513358503_871139.html (comprobado: 01.12.2021).
22. Pedro Sánchez pide a los españoles “magnanimidad y comprensión” con los indultos a los presos del 1-O // El Mundo, 09.06.2021. – URL: <https://www.elmundo.es/espana/2021/06/09/60c0e4b1fdddf66bf8b45b6.html> (comprobado: 27.11.2021).
23. Resultados del referéndum en Cataluña // El Periódico, 06.10.2017. – URL: <https://www.elperiodico.com/es/politica/20171006/resultados-referendum-cataluna-2017-6319340> (comprobado: 30.11.2021).
24. Sánchez y Aragonès ponen el reloj a cero para un diálogo “sin pausa ni plazos” // El Periódico, 16.09.2021. – URL: <https://www.elperiodico.com/es/politica/20210915/reunion-mesa-dialogo-pedro-sanchez-pere-aragones-12081189> (comprobado: 12.10.2021).
25. Sentencia 31/2010, de 28 de junio de 2010 // Boletín Oficial del Estado, 2010. – URL: https://boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2010-11409 (comprobado: 29.11.2021).
26. *Straehle E.* Nación, Pueblo e Independencia: el Nacionalismo como Problema en Cataluña // Clivatge. Universidad de Barcelona. – 2019. – No. 7. – P. 126–178.
27. Urkullu espera recaudar 220 millones al año con los tres nuevos impuestos transferidos // El País, 29.07.2021. – URL: <https://elpais.com/espana/2021-07-29/urkullu-espera-recaudar-220-millones-al-ano-con-los-tres-nuevos-impuestos-transferidos.html> (comprobado: 23.11.2021).

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

**ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ ОТНОШЕНИЙ
СТРАН – ЧЛЕНОВ ЕАСТ ЕЭП И ЕС:
ПРОБЛЕМЫ, ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ,
МЕХАНИЗМЫ УПРАВЛЕНИЯ СОГЛАШЕНИЕМ
О ЕЭП И ВЛИЯНИЕ НА ФОРМИРОВАНИЕ
ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ ЕС**

**INSTITUTIONALISATION OF RELATIONS OF
THE EEA EFTA MEMBER STATES AND
THE EU: PROBLEMS, ORGANISATIONAL ASPECTS,
MECHANISMS OF ADMINISTERING EEA AGREEMENT,
AND IMPACT ON FORMING
ECONOMIC POLICY OF THE EU**

Аннотация: участие в Европейском экономическом пространстве (ЕЭП) стран — членов Европейской ассоциации свободной торговли (ЕАСТ) ЕЭП (Исландии, Лихтенштейна и Норвегии) является характерным примером внешней дифференцированной интеграции. Соглашение о ЕЭП стало фундаментом функциональной интеграции стран — участниц и дало уникальную возможность, прежде всего, объединить ЕС и три страны — члена ЕАСТ на основе общего рынка. В целях управления Соглашением о ЕЭП функционирует так называемая двухкомпонентная структура, состоящая из «компонента» ЕАСТ, «компонента» ЕС и четырех совместных органов. В этом контексте созданы также три специальные структуры, ставшие составной частью «компонента» ЕАСТ.

Выстроенная система эффективного взаимодействия наряду с институционализацией интеграционных отношений способствовала налаживанию процессов принятия консенсусных решений в интересах общего развития. Она позволила также соответствующим странам — членам ЕАСТ ЕЭП оказывать заметное влияние на экономическую политику ЕС.

Ключевые слова: ЕАСТ, Соглашение о ЕЭП, «двухкомпонентная структура» управления Соглашением о ЕЭП, дифференцированная интеграция, институциональная интеграция, экономическая политика, Исландия, Лихтенштейн, Норвегия, Швейцария.

Abstract: the participation in the European Economic Area (EEA) of the EEA European Free Trade Association (EFTA) member states (Iceland, Liechtenstein and Norway) is the typical example of external differentiated integration. The EEA Agreement has become the foundation for the functional integration of the participating countries and has inter alia given a unique

opportunity to unite the EU and the three EFTA member states on the basis of the common market. There is the so-called two-pillar EEA structure aimed at administering the EEA Agreement; the former consists of the EFTA pillar, the EU pillar and four joint bodies. In this context three ad hoc structures have also been established to become an inherent part of the EFTA pillar.

The well-built system of effective interaction, along with the institutionalisation of integration relations, has contributed to the tune up of the processes designed for making consensus decisions in the interests of common development. It has also allowed the respective EFTA member states to exert some noticeable influence on the economic policy of the EU.

Key words: EFTA, EEA treaty, two-pillar EEA structure, differential integration, institutional integration, economic policy, Iceland, Liechtenstein, Norway, Switzerland.

Введение

1 января 1994 года вступило в силу Соглашение о Европейском экономическом пространстве (далее — Соглашение о ЕЭП) между ЕС и тремя странами — членами ЕАСТ¹ — Исландией, Лихтенштейном и Норвегией (далее — страны — члены ЕАСТ ЕЭП). В Швейцарии же высказались против участия в нем в ходе всенародного референдума, состоявшегося 6 декабря 1992 года.

Соглашение о ЕЭП определило конкретные области, направления и глубину функциональной интеграции стран — членов ЕАСТ ЕЭП и ЕС. Оно фактически включило страны — члены ЕАСТ ЕЭП в общий рынок ЕС. Указанный документ устранил имевшиеся барьеры для свободного перемещения товаров, услуг, капитала и людей в пределах Европейского экономического пространства (далее — ЕЭП) и охватил также вопросы так называемой горизонтальной и фланговой политики: социальная сфера, защита прав потребителей, защита окружающей среды, корпоративное право, статистика, туризм, культура, правила конкуренции, предоставление государственной помощи. Соглашение о ЕЭП также позволяет странам — членам ЕАСТ ЕЭП, в частности, участвовать в научно-исследовательских и образовательных программах ЕС, однако оно не распространяется на политику в отношении сельского хозяйства, рыболовства, внутренней и внешней безопасности, на правосудие, таможенную политику.

Страны — члены ЕАСТ ЕЭП не поддерживали идею создания каких-либо отдельных наднациональных структур и старались избегать элементов политической интеграции, но стремились участвовать в выработке решений ЕС относительно ЕЭП. В свою

¹ ЕАСТ – Европейская ассоциация свободной торговли, созданная в 1960 году.

очередь, ЕС противился возможному серьезному росту влияния стран — членов ЕАСТ ЕЭП на формирование правил общего рынка, усматривая в этом угрозу целостности правовой системы ЕС и считая, что монополия ЕС на принятие решений должна быть сохранена.

Итак, с учетом противоречивых требований, выдвигаемых участниками, стояла довольно непростая задача институционализации взаимоотношений стран — членов ЕАСТ ЕЭП и ЕС для управления этим Соглашением в целях реализации функциональной интеграции.

С точки зрения процесса дифференцированной интеграции в Европе модель интеграции стран — членов ЕАСТ ЕЭП и ЕС относится к внешней дифференцированной интеграции.

Данная статья является попыткой осветить проблемы институциональной интеграции, описать организационные формы и механизмы управления Соглашением о ЕЭП, а также показать влияние стран — членов ЕАСТ на формирование экономической политики ЕС.

Под управлением Соглашением о ЕЭП следует понимать комплекс мероприятий, проводимых для поддержания правовой однородности путем инкорпорации в него нового или пересмотренного законодательства ЕС. При этом одной из ключевых задач становится сокращение временного интервала от момента утверждения документов на уровне ЕС до внедрения их в Соглашение о ЕЭП [12, р. 276].

Организационные формы и механизмы управления Соглашением о ЕЭП

В целом, чтобы решить вышеперечисленные проблемы управления Соглашением о ЕЭП, была разработана так называемая двухкомпонентная структура (the two-pillar EEA structure), состоящая из «компонента» (pillar) ЕАСТ, «компонента» ЕС и четырех совместных органов (рис. 1)¹.

¹ Работа внутри «компонента» ЕС (принятие решений, организационные формы ЕС и т.д.) в данной статье не рассматривается.

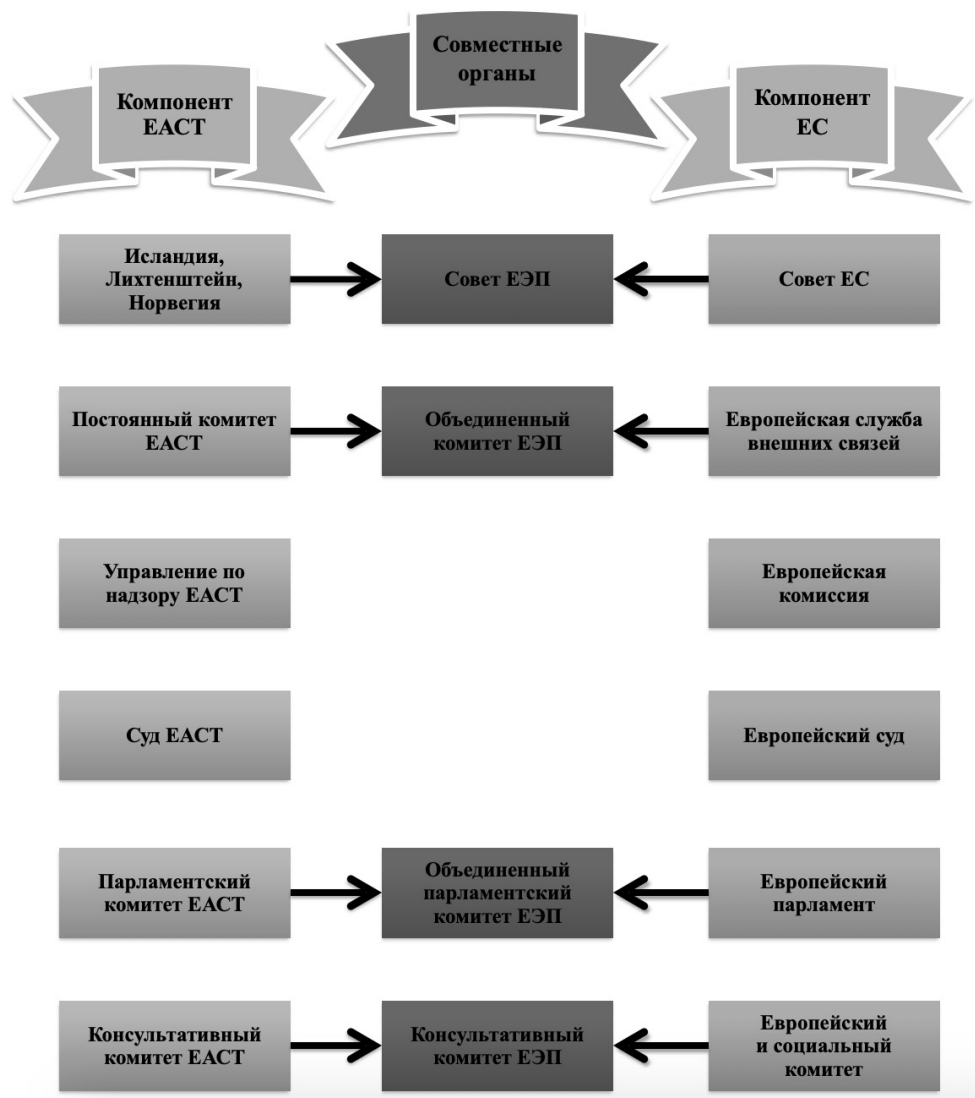


Рис. 1. Схема «двухкомпонентной структуры» управления Соглашением о ЕЭП¹

Организационная структура ЕАСТ² в связи с этим потребовала некоторых корректировок — учреждены Суд ЕАСТ, Постоянный комитет ЕАСТ и Управление по надзору ЕАСТ. На уровне совместных органов «двухкомпонентной структуры» сформиро-

¹ Составлена автором по: 20, р. 2.

² Подробно организационная структура ЕАСТ в данной статье не рассматривается.

ваны Совет ЕЭП, Объединенный комитет ЕЭП, Консультативный комитет ЕЭП и Объединенный парламентский комитет ЕЭП.

Новые органы в рамках «компонента» ЕАСТ

Организационная структура ЕАСТ была скорректирована — специально образованы три новых органа, которые вошли в состав «компонента» ЕАСТ «двухкомпонентной структуры» управления Соглашением о ЕЭП:

- Суд ЕАСТ;
- Постоянный комитет ЕАСТ;
- Управление по надзору ЕАСТ.

Суд ЕАСТ функционирует на основании Соглашения между странами — членами ЕАСТ о создании Управления по надзору ЕАСТ и Суда ЕАСТ. С 1994 года Суд ЕАСТ находился в Женеве, но с сентября 1996 года он переместился в Люксембург. Его главная задача — обеспечение судебного контроля над выполнением Соглашения о ЕЭП странами — членами ЕАСТ ЕЭП. Он состоит из трех судей, которые назначаются с согласия всех стран — членов ЕАСТ ЕЭП сроком на шесть лет — от каждого государства по одному человеку. Всего в Суде ЕАСТ работают 16 постоянных сотрудников. Его бюджет формируется за счет взносов стран — членов ЕАСТ ЕЭП. В настоящее время этот орган на 89% финансируется Норвегией, на 9% — Исландией и на 2% — Лихтенштейном.

Значительную долю решений Суда ЕАСТ составляют:

— решения относительно дел по урегулированию споров по различным вопросам, в том числе торговым. При этом просьбу о рассмотрении может подавать страна — член ЕАСТ ЕЭП, Управление по надзору ЕАСТ, частное лицо или субъект экономической деятельности;

— решения в виде консультативных заключений с толкованием законодательства ЕЭП. Обычно запросы в Суд ЕАСТ подаются национальными судами стран — членов ЕАСТ ЕЭП, чтобы по получении материалов сформировать на их базе собственные обоснованные решения [6].

Постоянный комитет ЕАСТ функционирует в соответствии с Соглашением о Постоянном комитете ЕАСТ. Указанный орган состоит из послов Исландии, Лихтенштейна и Норвегии при ЕС, представителей Управления по надзору ЕАСТ и наблюдателей

от Швейцарии. Постоянный комитет ЕАСТ является площадкой для переговоров стран — членов ЕАСТ ЕЭП и для выработки единой позиции до проведения встреч в совместных органах в рамках «двухкомпонентной структуры» по проблемам, связанным с Соглашением о ЕЭП. Решения Постоянным комитетом ЕАСТ принимаются единогласно, но в ряде случаев, например при рассмотрении процедурных вопросов, достаточно большинства голосов. В структуре Постоянного комитета ЕАСТ пять подкомитетов: подкомитет I по свободному перемещению товаров, подкомитет II по свободному перемещению капитала и услуг, подкомитет III по свободному перемещению людей, подкомитет IV по фланговой и горизонтальной политике, подкомитет V по правовым и институциональным вопросам [1, р. 4; 19].

Управление по надзору ЕАСТ функционирует на основе Соглашения между странами — членами ЕАСТ о создании Управления по надзору ЕАСТ и Суда ЕАСТ, располагается в Брюсселе и отслеживает выполнение обязательств, взятых на себя странами — членами ЕАСТ ЕЭП в связи с участием в Соглашении о ЕЭП. Оно возглавляется руководящим органом — Коллегией, которая состоит из трех человек, назначаемых правительствами сроком на два года с возможностью продления — из каждого государства по одному уполномоченному лицу. В нем трудится более 70 человек из 16 стран Европы. Главой Коллегии является председатель вышеуказанного Управления, который представляет его на разных уровнях, подписывает документы от его имени, заключает контракты и контролирует работу в целом. Коллегия вырабатывает решения посредством консультаций в соответствии с утвержденными процедурами. В структуре Управления по надзору ЕАСТ четыре департамента: департамент конкуренции и государственной помощи, департамент по делам внутреннего рынка, департамент правовых вопросов и департамент управления. Они возглавляются директорами, назначаемыми Коллегией [8; 9, р. 2—3; 10].

Совместные органы в рамках «двухкомпонентной структуры»

В рамках «двухкомпонентной структуры» были учреждены четыре совместных органа:

— Совет ЕЭП;

- Объединенный комитет ЕЭП;
- Консультативный комитет ЕЭП;
- Объединенный парламентский комитет ЕЭП [11, р. 12].

Совет ЕЭП является высшим органом управления Соглашением о ЕЭП. В его составе — председатель Совета ЕС, министры иностранных дел стран — членов ЕАСТ ЕЭП, по одному представителю из Европейской службы внешних связей (European External Action Service, EEAS) и из Европейской комиссии, а также в качестве наблюдателей — уполномоченные лица Управления по надзору ЕАСТ и Секретариата ЕАСТ. Совет ЕЭП, в котором ЕАСТ ЕЭП и ЕС председательствуют поочередно, заседает два раза в год [3].

В Объединенный комитет ЕЭП включаются представители стран — членов ЕАСТ ЕЭП и ЕС на уровне послов. До вступления в силу Лиссабонского договора в состав указанного органа входили также уполномоченные лица Европейской комиссии, которые с 1 января 2010 года были заменены сотрудниками Европейской службы внешних связей.

В структуре Объединенного комитета ЕЭП четыре подкомитета: подкомитет по свободному перемещению товаров, подкомитет по свободному перемещению капитала и услуг, подкомитет по свободному перемещению людей, подкомитет по горизонтальной и фланговой политике.

Объединенный комитет ЕЭП обычно собирается 6—8 раз в год, его функционирование обеспечивается за счет экспертов и ряда рабочих групп. Решения в рамках этого органа принимаются на основе консенсуса, и страны — члены ЕАСТ ЕЭП выходят на его заседания с общей заранее согласованной между собой позицией. Объединенный комитет ЕЭП отвечает за текущие вопросы по управлению Соглашением о ЕЭП, в том числе выносятся соответствующие заключения об инкорпорации изменений, и фактически является форумом, где обсуждаются проблемы, связанные с обновлением законодательства ЕС и ЕЭП. В Соглашении о ЕЭП не предусмотрено формальных процедур взаимодействия и информационного обмена между Судом ЕАСТ и Европейским судом. В этом контексте Объединенный комитет ЕЭП постоянно отслеживает их работу и организует сотрудничество между ними для обеспечения единообразного толкования правил ЕЭП [4; 11, р. 17, 38].

Первоначально в ходе переговоров по Соглашению о ЕЭП планировалось также создать еще одну общую структуру — Суд ЕЭП, который состоял бы из судей — представителей ЕАСТ и ЕЭС. Для этого Европейская комиссия обратилась в Европейский суд с запросом о проведении оценки данного предложения и анализа совместимости деятельности такого органа с Соглашением о ЕЭП и документами ЕЭС. Однако Европейский суд не одобрил выдвинутой инициативы и пояснил, что это отрицательно скажется на распределении обязанностей, определенных в договорах, и автономии правового порядка ЕЭС [15].

Объединенный парламентский комитет ЕЭП и Консультативный комитет ЕЭП являются консультативными органами.

Так, в Объединенный парламентский комитет ЕЭП входят члены парламентов стран — членов ЕАСТ ЕЭП и Европейского парламента, и он призван обеспечивать изучение законодательства ЕС и возможность применения его в рамках ЕЭП. Консультативный комитет ЕЭП проводит заседания один раз в год, состоит из представителей Консультативного комитета ЕАСТ и Европейского экономического и социального комитета и отвечает за контакты между социальными партнерами ЕЭП, включая отраслевые профсоюзы, разные ассоциации работников и работодателей. Эти два органа способствуют укреплению диалога между двумя «компонентами» ЕАСТ и ЕС «двухкомпонентной структуры» управления Соглашением о ЕЭП [2; 5].

Управление Соглашением о ЕЭП можно разделить на следующие этапы:

- оценка того или иного закона ЕС с точки зрения целесообразности его имплементации в Соглашение о ЕЭП¹;
- внесение изменений и дополнений в Соглашение о ЕЭП в соответствии с обновлениями в законодательстве ЕС;
- обеспечение единообразного толкования положений и правил Соглашения о ЕЭП;
- контроль за соблюдением партнерами правил Соглашения о ЕЭП;
- урегулирование возможных споров между участниками Соглашения о ЕЭП.

¹ Этап оценки того или иного закона ЕС с точки зрения целесообразности внесения его в Соглашение о ЕЭП подробно в данной статье не рассматривается.

Решение этих задач осуществляется с помощью институционализации внешней дифференцированной интеграции, то есть в рамках «двухкомпонентной структуры», которая разделяет управление Соглашением о ЕЭП между странами — членами ЕАСТ ЕЭП и ЕС. Внутренние вопросы стран — членов ЕАСТ регулируются в органах «компонента» ЕАСТ посредством соответствующих соглашений стран — членов ЕАСТ ЕЭП, а государств ЕС — в органах «компонента» ЕС. Большая часть решений относительно Соглашения о ЕЭП и его функционирования принимается совместными органами «двухкомпонентной структуры». Таким образом, суверенитет стран — членов ЕАСТ ЕЭП не нарушается.

Когда принято решение Объединенного комитета ЕЭП об инкорпорации нового закона ЕС в Соглашение о ЕЭП, то в ряде случаев существует необходимость его адаптации. Подобная ситуация может возникнуть, например, если страны — члены ЕАСТ ЕЭП желают изъять какие-либо положения или, наоборот, отразить отдельные нюансы. Составлением адаптированных текстов, которые соответствовали бы и институциональным рамкам Соглашения о ЕЭП, и требованиям стран — членов ЕАСТ ЕЭП, занимаются отдел внутреннего рынка и координационный отдел Секретариата ЕАСТ и подкомитет V по правовым и институциональным вопросам Постоянного комитета ЕАСТ. Каждый этап согласования сопровождается неоднократными встречами на уровне различных рабочих групп на стороне «компонента» ЕАСТ, «компонента» ЕС и в совместных органах «двухкомпонентной структуры» [11, р. 6—7].

Часто, например в Исландии и Норвегии, заключение Объединенного комитета ЕЭП о внесении поправок в Соглашение о ЕЭП требует ратификации в национальном парламенте и имплементации соответствующих правовых норм в действующее законодательство. Эти обстоятельства приводят к задержкам со вступлением в силу решений Объединенного комитета ЕЭП.

На начальном этапе страны — члены ЕАСТ ЕЭП имеют доступ к подготовке проектов законов ЕС, касающихся Соглашения о ЕЭП, в связи с чем специалисты из стран — членов ЕАСТ ЕЭП могут участвовать в заседаниях экспертных групп Европейской комиссии на равных с представителями из государств ЕС, но без права голосования. Соглашением о ЕЭП без права голоса пред-

усмотрено также участие уполномоченных лиц стран — членов ЕАСТ ЕЭП в деятельности экспертных и рабочих групп и комитологических комитетов ЕС при составлении проектов программ ЕС в области горизонтальной и фланговой политики, то есть за пределами так называемых четырех свобод.

Существует также ускоренная процедура включения соответствующих документов ЕС в Соглашение о ЕЭП, которая была введена в 2014 году. Она распространяется на следующие законодательные акты:

- не касающиеся горизонтальных политик;
- тексты которых не требуют адаптации;
- принятие которых не влечет за собой никаких национальных и конституционных действий со стороны стран — членов ЕАСТ ЕЭП.

При отсутствии возражений экспертов Секретариат ЕАСТ готовит решение об инкорпорации конкретного закона, которое согласовывается в соответствующем подкомитете Постоянного комитета ЕАСТ и утверждается в Объединенном комитете ЕЭП.

В Соглашении о ЕЭП предусмотрена процедура, с помощью которой можно приостановить действие какой-либо его части в следующих случаях:

- если стороны так и не смогли разрешить разногласия, несмотря на все усилия по согласованию отдельного правового акта;
- если хотя бы одна страна — член ЕАСТ ЕЭП не ратифицировала решение Объединенного комитета ЕЭП о внесении данного закона в Соглашение о ЕЭП.

Следует отметить, что до настоящего времени подобная процедура приостановления части Соглашения о ЕЭП применялась лишь считанное число раз. Оценка эффективности управления не является предметом исследования в данной статье, однако вышеуказанный факт косвенно показывает практическую эффективность созданной организационной системы управления Соглашением о ЕЭП, несмотря на то что ее можно охарактеризовать как несколько процессуально перегруженную и требующую много времени.

Любые разбирательства, в том числе жалобы, проводятся на уровне либо органов ЕАСТ, либо органов ЕС, а при невозможности сразу определить сторону «двухкомпонентной структуры»

и четко идентифицировать тематическую принадлежность проблемы, она будет разбираться там параллельно до разрешения неоднозначности. Затем дело обязательно передается в один из «компонентов», поскольку вердикт по конкретному случаю должен быть вынесен только на одной из сторон «двухкомпонентной структуры».

Урегулирование споров между надзорными органами ЕС и ЕАСТ производится при наличии таких обстоятельств в Объединенном комитете ЕЭП.

Влияние стран — членов ЕАСТ ЕЭП на формирование экономической политики ЕС

Страны — члены ЕАСТ ЕЭП могут оказывать влияние на формирование экономической политики ЕС следующим образом:

— прикомандирование национальных экспертов стран — членов ЕАСТ ЕЭП к организационным структурам ЕС [7];

— направление в разные органы ЕС замечаний, предложений или позиций относительно стратегических или законодательных инициатив ЕС по конкретным областям экономической политики;

— участие представителей стран — членов ЕАСТ ЕЭП в деятельности любых комитетов, рабочих и экспертных групп ЕС по формированию экономической политики ЕС;

— подключение к работе ряда органов ЕС помимо «двухкомпонентной структуры»;

— лоббирование своих интересов, если отсутствует возможность иным образом повлиять на решение отдельного вопроса.

Соглашение о ЕЭП предусматривает участие стран — членов ЕАСТ ЕЭП в формировании экономической политики ЕС. Однако это реализуемо в основном на начальном этапе, то есть при подготовке нового законодательного акта или при внесении изменений в уже существующий, и при разработке проектов различных программ ЕС по горизонтальным и фланговым вопросам, выходящим за пределы так называемых четырех свобод. Национальные уполномоченные лица стран — членов ЕАСТ имеют возможность направлять свои замечания и предложения по любой актуальной теме на этапе разработки, до официального принятия Европейской комиссией, отстаивать интересы и доказывать свою точку зрения в разных органах ЕС и «двухкомпонентной

структуры», способствуя тем самым формированию экономической политики ЕС.

В соответствии с некоторыми протоколами и приложениями к Соглашению о ЕЭП страны — члены ЕАСТ ЕЭП принимают участие в ряде органов ЕС, не оговоренных в «двухкомпонентной структуре». Они могут работать в Европейском совете по защите данных (European Data Protection Board) и в Европейском агентстве по лекарственным средствам (European Medicines Agency) без права голоса или, например, в Европейском агентстве по авиационной безопасности (European Union Aviation Safety Agency, EASA) — полное участие, в том числе в качестве членов правления [12; 14; 21].

При невозможности официального подключения стран — членов ЕАСТ ЕЭП к формированию некоторых аспектов экономической политики ЕС страны — члены ЕАСТ ЕЭП прибегают к лоббированию своих интересов на уровне Европейского парламента или Совета ЕС. Однако, как показывает практика, это реализуемо лишь до принятия решения указанными органами ЕС в отношении соответствующих документов. Лоббирование, например, может осуществляться по вопросам, связанным с морской тематикой, при этом правительство Норвегии приветствует эти усилия, поскольку считает, что Королевство должно влиять на экономическую политику ЕС, в том числе таким путем.

Представители стран — членов ЕАСТ ЕЭП иногда неофициально участвуют в мероприятиях Совета ЕС, при этом успех лоббирования ими интересов напрямую зависит от действующего состава заседающих в этом органе. Если говорить о лоббировании на уровне Европейской комиссии, то следует учитывать, что результаты в рамках деятельности фактически всех комитетов, рабочих, экспертных групп ЕС должны достигаться на основе консенсуса. Поэтому соответствующие уполномоченные лица стран — членов ЕАСТ ЕЭП хотя и не обладают правом голоса, но им достаточно заручиться поддержкой хотя бы одного государства ЕС, чтобы заблокировать отдельное решение. Вместе с тем успех такого лоббирования зависит от конкретных персоналий, работающих в данный момент в этой структуре, и от личных контактов представителей стран — членов ЕАСТ ЕЭП.

Страны — члены ЕАСТ ЕЭП не имеют официального доступа к Совету ЕС и Европейскому парламенту, что, конечно, ограничивает их влияние на формирование экономической политики ЕС. Однако большая часть соответствующих актов в ЕС принимается на уровне Европейской комиссии, составлением которых занимаются ее экспертные, рабочие группы и комитеты, в которых имеют право работать представители стран — членов ЕАСТ ЕЭП, и только незначительное число решений принимается Советом ЕС или Европейским парламентом. Так, с 1994 по 2021 год разными органами ЕС всего было принято 16 077 [рассчитано автором по: **16**] документов относительно функционирования Соглашения о ЕЭП. Количество актов, которые принимались на уровне Совета ЕС и Европейского парламента по вопросам, связанным с этим Соглашением, составило 2015 [рассчитано автором по: **17** и **18**] документов. Таким образом, страны — члены ЕАСТ ЕЭП участвовали в принятии 87,5%¹ решений, касающихся формирования экономической политики ЕС, и только 12,5%² случаев были отнесены к непосредственной компетенции структур ЕС, к которым страны — члены ЕАСТ ЕЭП не имеют доступа. Опираясь на эти факты, можно сделать вывод о довольно значительном влиянии стран — членов ЕАСТ ЕЭП на формирование экономической политики ЕС.

Заключение

Институционализация отношений стран — членов ЕАСТ ЕЭП с ЕС была осуществлена с опорой на функциональную интеграцию стран, определенную Соглашением о ЕЭП, посредством создания «двухкомпонентной структуры». Она состоит из «компонента» ЕС, «компонента» ЕАСТ и четырех совместных органов. «Двухкомпонентная структура» и образованные эффективные механизмы взаимодействия в ее рамках позволяют решать достаточно сложные и в ряде случаев противоречивые задачи. Это уникальный пример реализации институциональной интеграции, полностью учитывающей особенности данной модели внешней дифференцированной интеграции. Детально продуманная схема, охватившая описанные «компоненты» и совместные органы, дает возможность странам — членам ЕАСТ ЕЭП не только уча-

¹ Рассчитано автором.

² Рассчитано автором.

ствовать в выработке решений при формировании экономической политики ЕС, но и вносить ощутимый субстантивный вклад и оказывать на нее существенное влияние.

Литература

1. Decision of the Standing Committee of the EFTA States No. 1/94/SC of 10 January 1994 Adopting the Rules of Procedure of the Standing Committee of the EFTA States // [Official website] EFTA. – URL: <https://www.efta.int/media/documents/eea/eea-institutions/standing-committee-consolidated-rules-of-procedure.pdf> (accessed: 24.01.2022).
2. EEA Consultative Committee // [Official website] EFTA. – URL: <https://www.efta.int/eea/eea-institutions/eea-consultative-committee> (accessed: 24.01.2022).
3. EEA Council // [Official website] EFTA. – URL: <https://www.efta.int/EEA/EEA-Council-1315> (accessed: 24.01.2022).
4. EEA Joint Committee // [Official website] EFTA. – URL: <https://www.efta.int/eea/eea-institutions/eea-joint-committee> (accessed: 24.01.2022).
5. EEA Joint Parliamentary Committee // [Official website] EFTA. – URL: <https://www.efta.int/eea/eea-institutions/eea-joint-parliamentary-committee> (accessed: 24.01.2022).
6. EFTA Court: Questions and Answers // [Official website] EFTA Court. – URL: <https://eftacourt.int/the-court/questions-and-answers/> (accessed: 24.01.2022).
7. EFTA National Experts // [Official website] EFTA. – URL: <https://www.efta.int/EEA/EFTA-National-Experts-753> (accessed: 24.01.2022).
8. EFTA Surveillance Authority // [Official website] EFTA Surveillance Authority. – URL: <https://www.eftasurv.int/> (accessed: 24.01.2022).
9. EFTA Surveillance Authority Rules of Procedure. 03.02.2021 // [Official website] EFTA Surveillance Authority. – URL: <https://www.eftasurv.int/cms/sites/default/files/documents/Rules%20of%20Procedure%20as%20amended%203%20February%202021%20after%20College%20Decision%20004%2021%20COL.pdf> (accessed: 24.01.2022).
10. ESA at a glance. 29.04.2018 // [Official website] EFTA Surveillance Authority. – URL: https://www.eftasurv.int/cms/sites/default/files/documents/ESA_at_a_glance_25.pdf (accessed: 24.01.2022).
11. Legal Notes by the EFTA Secretariat on the EEA Agreement. June 2019 // [Official website] EFTA. – URL: https://www.efta.int/sites/default/files/publications/bulletins/fta_bulletin_legal_notes.pdf (accessed: 24.01.2022).
12. *Looney R.E.* (ed.). Handbook of International Trade Agreements: Country, regional and global approaches. – Routledge, 2018.
13. Management Board // [Official website] European Medicines Agency. – URL: <https://www.ema.europa.eu/en/about-us/who-we-are/management-board> (accessed: 24.01.2022).
14. Management Board Members // [Official website] European Union Aviation Safety Agency. – URL: <https://www.easa.europa.eu/the-agency/management-board/members> (accessed: 24.01.2022).
15. Opinion of the Court of 14 December 1991. – Opinion delivered pursuant to the second subparagraph of Article 228 (1) of the Treaty. – Draft agreement between the Community, on the one hand, and the countries of the European Free Trade Association, on the other, relating to the creation of the European Economic Area. – Opinion 1/91. 61991V0001 // [Official website] EUR-Lex. – URL: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:efe0bbc1-9bd7-4058-9b08-bfcbdf60d43f.0002.06/DOC_1&format=PDF (accessed: 24.01.2022).
16. Search results – EUR-Lex // [Official website] EUR-Lex. – URL: https://eur-lex.europa.eu/search.html?DTC=false&SUBDOM_INIT=ALL_ALL&DTS_SUBDOM=ALL_ALL&textScope=ti-te&DTS_DOM=ALL&page=1&type=advanced&lang=en&date0=DD%3A01011994%7C31122021&excConsLeg=true&andText0=%22European+Economic+Area%22 (accessed: 24.01.2022).
17. Search results – EUR-Lex // [Official website] EUR-Lex. – URL: https://eur-lex.europa.eu/search.html?SUBDOM_INIT=ALL_ALL&DB_AUTHOR=council&DTS_SUBDOM=ALL_

- ALL&type=advanced&date0=DD%3A01011994%7C31122021&DTC=false&textScope0=ti-te&DTS_DOM=ALL&page=1&lang=en&excConsLeg=true&andText0=%22European+Economic+Area%22 (accessed: 24.01.2022).
18. Search results – EUR-Lex // [Official website] EUR-Lex. – URL: https://eur-lex.europa.eu/search.html?SUBDOM_INIT=ALL_ALL&DB_AUTHOR=ep&DTS_SUBDOM=ALL_ALL&type=advanced&date0=DD%3A01011994%7C31122021&DTC=false&textScope0=ti-te&DTS_DOM=ALL&page=1&lang=en&excConsLeg=true&andText0=%22European+Economic+Area%22 (accessed: 24.01.2022).
 19. Standing Committee of the EFTA States // [Official website] EFTA. – URL: <https://www.efta.int/eea/eea-institutions/standing-committee> (accessed: 24.01.2022).
 20. The two-pillar structure of the EEA Agreement – Incorporation of new EU acts. 18.09.2018 // [Official website] EFTA. – URL: <https://www.efta.int/sites/default/files/documents/eea/eea-institutions/The-Two-Pillar-Structure-Incorporation-of-new-EUacts.pdf> (accessed: 24.01.2022).
 21. Who we are // [Official website] European Data Protection Board. – URL: https://edpb.europa.eu/about-edpb/about-edpb/who-we-are_en (accessed: 24.01.2022).

Скворцова Екатерина Михайловна,

аспирант,

Санкт-Петербургский государственный университет, Санкт-Петербург.

Ekaterina M. Skvortsova,

PhD student,

Saint Petersburg State University, Saint Petersburg.

E-mail: ek.m.skvortsova@gmail.com

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ВЗГЛЯДОВ КЛЮЧЕВЫХ ПАРТИЙ РЕСПУБЛИКИ ПОЛЬША НА СОТРУДНИЧЕСТВО В ОБОРОННОЙ СФЕРЕ

COMPARATIVE ANALYSIS OF THE VIEWS OF THE KEY PARTIES OF THE REPUBLIC OF POLAND ON COOPERATION IN THE DEFENSE SPHERE

Аннотация: после вступления Польши в евроатлантические структуры значение военной безопасности для страны увеличилось, а единогласие политических сил в отношении вступления в них сменилось различным видением приоритетности ключевых партнеров Польши – НАТО, ЕС и США. Рост международной напряженности в связи с обострением российско-грузинских и российско-украинских отношений показал, что внешняя политика и военная безопасность являются полем для серьезной межпартийной борьбы. Цель статьи состоит в сопоставлении взглядов ключевых политических партий на военное строительство, военно-политическое и военно-техническое сотрудничество. Методологически исследование опирается на сравнительный анализ программных документов партий и качественный анализ отдельных тематических областей, а также позиций и заявлений представителей партий в Сейме. Автор приходит к выводу, что внешнеполитические гарантии безопасности становятся для Польши более приоритетными по сравнению с развитием собственных оборонных возможностей. Поэтому укрепление обороноспособности Польши в большой степени подчинено военно-политическому и военно-техническому сотрудничеству. Однако реализация оборонной политики осложняется взаимными обвинениями партий в подрыве обороноспособности. Выявленные межпартийные разногласия по вопросам военно-политического и военно-технического сотрудничества способны стать серьезным препятствием для укрепления обороноспособности Польши.

Ключевые слова: Польша, политическая партия, оборонная политика, военное строительство, военно-политическое сотрудничество, военно-техническое сотрудничество, обороноспособность, сотрудничество в оборонной сфере.

Abstract: after Poland joined the Euro-Atlantic structures the importance of security increased and the unanimity of political forces regarding accession was replaced by a different vision of the key partners of Poland – NATO, the EU and the US. Rising international tension due to the aggravation of Russian-Georgian and Russian-Ukrainian relations has shown that foreign policy and military security is a field for serious inter-party struggle in Poland. The purpose of the article is to compare the views of the key political parties on cooperation in military issues. The study based on a comparative analysis of party programs and a qualitative analysis of specific subjects as well as statements of party representatives in the Sejm. It is concluded that foreign security guarantees for Poland have higher priority than the development of defense capabilities. The strengthening of the defense capability is subordinate to military-political and

military-technical cooperation. The implementation of defense policy is complicated by mutual accusations. Identified disagreements over military-political and military-technical cooperation can become a serious obstacle to strengthening Poland.

Key words: Poland, political party, defense policy, development of military capability, military-political cooperation, military-technical cooperation, defense potential, defense cooperation.

Введение

Вопросы безопасности всегда занимали особое место в политическом дискурсе Польши вследствие геополитического положения. Вступление в НАТО и ЕС позволило Польше снизить влияние геополитического фактора. Однако в связи с серьезными внешнеполитическими и внешнеэкономическими амбициями значение безопасности для Польши только усилилось. Это подтверждают слова Р. Кузняра, советника президента по международным вопросам в 2010—2015 годах, что «на первом месте — безопасность» [29].

Вследствие этого Польша гипертрофированно воспринимает любые риски, в том числе экономические, как угрозу национальной безопасности [50]. Многие неудачи внешней политики Польша склонна списывать на Россию — «извечного врага» [7]. Согласно заявлениям польских официальных лиц, она представляет угрозу политической субъектности Польши [15]. В Польше, особенно в последние годы, без стеснения навешивают на Россию ярлык неоимпериалиста и убеждают общественность в том, что Российская Федерация ведет гибридную войну в целях ослабления позиций США, дестабилизации Европы и подрыва сложившейся архитектуры международной безопасности [6; 16; 21; 44; 51]. Серьезную обеспокоенность Польши вызывает усиление оборонного потенциала Калининградской области, предпринятое в ответ на размещение американской системы ПРО на польской территории, а также обстановка в Крыму и на Донбассе [4]. Польша склонна использовать любые поводы для создания образа врага в лице России, например неоправданную политизацию «смоленской катастрофы»¹ и распространение мифа о причастности Российской Федерации [17]. Подобная линия поведения не только деструктивно сказывается на отношениях с Россией,

¹ Авиакатастрофа 10 апреля 2010 года, в результате которой разбился президентский авиалайнер. Эта авиакатастрофа стала крупнейшей по числу жертв — первых лиц государства. В результате авиакатастрофы погибли 96 человек — 88 пассажиров и 8 членов экипажа. В числе погибших оказался и президент Польши Лех Качиньский.

но и увеличивает напряженность в регионе и на международной арене [2]. В связи с этим изучение позиций политических сил Польши по вопросам военной безопасности представляет значительный интерес.

Ключевыми игроками и основными конкурентами на политической арене Польши являются партии «Право и справедливость» (далее — ПиС) и «Гражданская платформа» (далее — ГП)¹. Они уделяют большое внимание международным аспектам, а начиная с 2010-х годов только эти партии рассматривают оборонную политику в своих программах [1]. При этом ПиС и ГП долгое время ставили внешние гарантии безопасности выше необходимости развития национальных оборонных возможностей [45]. Это было следствием восприятия посткоммунистической Польшей института армии как инструмента влияния Москвы, а не основного компонента политики безопасности. Помимо этого обе партии придерживаются комплексного подхода к безопасности.

Польша является парламентской республикой. Это определяет специфику ее внешнеполитического механизма: реальные полномочия по осуществлению внешней политики закреплены за Советом министров, а действия президента являются только политическим актом, но не имеют законодательной силы. Исход парламентских выборов во многом предопределяет внешнеполитические ориентиры Польши. Однако стабильность курса внешней политики зависит от исхода президентских выборов [3].

Это особенно важно в свете сильного политического противостояния ПиС и ГП. Министр иностранных дел Польши Я. Чапутович призвал политические силы к исключению темы внешней политики из политических разногласий, но это представляется невозможным [15]: с начала 2000-х годов она наряду с безопасностью стала предметом регулярной политической борьбы [40]. Новый виток «польско-польской войны» [10] — «постсмоленский раздел» [13] — вывел межпартийное соперничество, которое в более широком контексте можно рассматривать как борьбу за путь развития польского государства, на непримиримый уровень [8]. ПиС стремится к построению сильного государства — Четвертой Польской Республики, а ГП — к достижению эконо-

¹ С момента образования в 2001 году ПиС одерживала победу в президентских выборах 2005, 2007, 2015 годов и в парламентских выборах 2005, 2015 и 2019 годов. Ее оппонент, ГП, выиграла президентские выборы 2010 года и парламентские выборы 2007 и 2011 годов.

мического благосостояния государства [9; 27]. Так, по словам депутата ПиС Ежи Госевского, «сильная польская армия — это *сильное* польское государство» [53]. По мнению депутата ГП Э. Радзишевской, «сильная армия — это более *безопасная* Польша» [53]. Разное видение места Польши на международной арене определяет подходы партий к военному строительству, военно-политическому и военно-техническому сотрудничеству.

Для России взгляды ПиС и ГП представляют интерес по той причине, что партии по-разному видят отношения с Российской Федерацией: если ГП придерживается прагматичного подхода к диалогу, то ПиС является сторонницей конфронтационной линии поведения и стремится к давлению на нее через международные институты [5; 12].

Военное строительство

С момента появления ПиС и ГП на политической арене Польши стало ясно, что они имеют разное видение будущего польской армии. Их взгляды в области безопасности формировались на фоне бессистемного реформирования вооруженных сил (ВС), запущенного в 1989 году. В начале 2000-х годов главными вопросами в сфере военного строительства были сокращение численности ВС и профессионализация армии [45]. Их актуальность была обусловлена активизацией участия Польши в операциях за пределами страны и стремлением рационализировать военные расходы [30]. ГП выступала за полную профессионализацию ВС с прекращением всеобщей воинской обязанности. ПиС, в свою очередь, предостерегала от резкого сокращения армии и отмены регулярной службы. Она предлагала постепенную профессионализацию за счет высвобожденных средств от ежегодного сокращения призыва и уменьшение срока службы. При этом ПиС выступала за улучшение качества подготовки военнослужащих. По мнению партии, численность «полупрофессиональной армии» должна была поддерживаться на уровне 150 тыс. человек, достаточном для функционирования ВС в мирное время. Свое решение ПиС аргументировала тем, что Польша является «прифронтовым» членом НАТО и поэтому не может отказаться от традиционного подхода к обороне [25]. Она призвала к рассмотрению всех изменений в армии через призму реальной

оценки рисков: географического положения, баланса сил на границах и готовности к наихудшему сценарию [32].

Выработанный в результате документ «Модель вооруженных сил Республики Польша на 2009—2018 гг.» предполагал проведение таких реформ, как профессионализация ВС, увеличение специальных сил и подразделений высокой боевой готовности, сокращение офицерского состава и воинских частей. Обязательная военная служба была приостановлена в 2011 году. Сокращение ВС Польши было одним из самых больших среди соседних стран [46]. При этом были созданы добровольная контрактная служба и Национальные резервные силы, увеличены численность оперативных войск и срок подготовки с 1,5 до 3 лет. Однако достичь плановых показателей численности профессиональной армии не удалось, что вызвало серьезную критику со стороны ПиС [23].

Отмену ГП обязательной военной службы ПиС расценила как стремление партии завоевать популярность, повлекшее за собой подрыв обороноспособности Польши. В связи с этим партия в качестве главной задачи оборонной политики обозначила укрепление обороноспособности в такой степени, чтобы противостоять гораздо большей по численности армии [33]. ПиС была не удовлетворена темпами восстановления оборонного потенциала. Для противодействия «хроническому сокращению обороноспособности» [54] ПиС предлагала увеличить размер польской армии, реорганизовать командную структуру и связать ее с интегрированной системой управления национальной безопасностью. Критическую оценку возможностей польских ВС ПиС дополнила напоминанием о задаче Польши по выполнению союзнических обязательств. При этом партия подчеркивала, что является сторонницей развития польских ВС в таком формате, который позволит, прежде всего, защитить территорию Польши [18]. В качестве условий создания такой армии ПиС называла модернизацию ВС, реконструкцию польского оборонно-промышленного комплекса (ОПК) и возвращение к территориальной обороне (ТО). Помимо этого ПиС стала инициатором программы «Стать солдатом Республики Польша» [22].

ГП признала возникшую проблему: в программе 2015 года была упомянута обязанность каждого гражданина защищать свое

государство [39]. Партия поддержала формирование ТО и выступила за усиление оперативных войск [48].

Кроме того, в связи с участием Польши в операциях за пределами страны и курсом на рационализацию военных расходов произошла переоценка состояния ВС. Она выявила много противоречий по направлениям реформы военного командования, модернизации и финансирования польской армии [35]. ГП настаивала на том, что участие Польши в зарубежных операциях превышает реальные возможности ВС и государство должно сконцентрироваться на увеличении военного потенциала для защиты собственной территории. ПиС, наоборот, поддерживала создание современных профессиональных оперативных сил, обладающих всем спектром экспедиционных возможностей. Большое внимание партия уделяла роли специальных сил и выступала за создание отдельного органа для их координации и усиления как важного инструмента борьбы с терроризмом [25].

Пересмотр ПиС модернизации ВС позволил выявить проблемы в обеспеченности вооружением, качестве подготовки военнослужащих и эксплуатационных характеристиках военной техники. В результате ПиС пришла к выводу, что финансирование в 1,95 % от уровня ВВП, выделяемое на военные нужды, позволяло осуществлять текущее обеспечение армии, но систематическое приобретение современного вооружения оставалось невозможным. Нехватка средств серьезно сказывается на состоянии многих родов войск, материально-техническом снабжении, а также приводит к задержкам в достижении стандартов НАТО [33].

ГП рассматривает модернизацию ВС как рычаг польской промышленности и науки, так как она обеспечивает создание собственных возможностей в области обороны с одновременным притоком современных технологий и повышение научно-исследовательского потенциала ОПК. Партия считает необходимым совершить «скачок модернизации». Она предложила разработать долгосрочную программу модернизации ВС с финансированием не менее 2 % от ВВП. ГП обозначила, что гарантией стабильного обеспечения армии современной военной техникой является поддержание финансирования на уровне выше 25 % от общего бюджета Министерства национальной обороны Польши (МНО) [31].

Изменение обстановки в регионе с 2014 года подтолкнуло партии к решению увеличить военные расходы до 2,5% к 2030 году [47]. Соответствующий закон в 2017 году [49] получил абсолютное большинство в Сейме [34]. Несмотря на согласие по этому вопросу, расходование финансовых средств на модернизацию ВС по остроте межпартийной борьбы не уступает теме отношений с Россией [1]. ГП заявляет о включении Пис в нынешние 2% на оборону так называемых псевдооборонных расходов [53] в качестве пропагандистского жеста для НАТО [55]. По мнению депутата Е. Марек, подобные действия и заявления Пис не достойны серьезного члена НАТО [53].

ГП в качестве приоритетов модернизации выделяет ПРО, ПВО, ВМФ, кибербезопасность и уделяет особое внимание повышению мобильности войск [48]. Пис в своих программных документах раскрывает каждое направление более детально и прописывает конкретные программы модернизации ВС. Планы по созданию кибервойск и соответствующей командной структуры вынесены в специальный раздел [22]. На «Программу технической модернизации вооруженных сил на период 2017—2026 гг.» выделено самое большое в истории Польши финансирование в 185 млрд злотых. При этом на реализацию ее приоритетов предусмотрено около 60% бюджета Программы [37].

При этом партии по-разному видят роль ОПК. Согласно мнению Пис, создание военного потенциала должно происходить на основе польского производства, а тендеры на вооружение должны осуществляться с большей выгодой для польских производителей. Так, в программе 2019 года Пис заявляет о модернизации танков и флотилий на базе польской промышленности [22]. В свою очередь, ГП убеждена, что военные закупки должны прежде всего учитывать оперативные потребности армии и только потом — ожидания польских производителей. Партия критически оценивает возможности ОПК Польши и сомневается в его способности обеспечить нужды польских ВС в полной мере [35].

Военно-политическое сотрудничество

Важным аспектом политики безопасности Польши является ее международное измерение, особенно после вступления в НАТО и ЕС. Пис и ГП положительно оценивают факт присоединения

к западным структурам, однако дают различные оценки дальнейшим политическим последствиям [42]. При этом взгляды партий не были постоянными и изменялись в зависимости от международной обстановки.

ГП изначально рассматривала НАТО как главного гаранта безопасности. Партия выступала за укрепление военного альянса: она участвовала в создании новой Стратегической концепции и стремилась к максимальной стандартизации с НАТО [36]. ПиС также считала НАТО единственным эффективным и заслуживающим доверия союзом. При этом она отводила Польше роль государства, создающего архитектуру безопасности [25]. Дальнейшую стандартизацию с НАТО партия рассматривала как необходимое условие для гармоничного и эффективного сотрудничества с ВС других членов.

События 2008—2014 годов привели обе партии к переоценке места НАТО в модели национальной безопасности Польши и роли США в альянсе. ПиС выразила серьезное беспокойство в связи с изменением баланса сил вблизи польских границ и обозначила несоразмерность существующих гарантий безопасности «российскому империализму» [35]. Она заявила об ожиданиях, где НАТО берет на себя реальную ответственность за безопасность в регионе и разработку конкретных планов действий. Демонстрацией прочных союзных гарантий для ПиС является расширение на польской территории критической инфраструктуры и создание постоянных военных баз НАТО [54]. По мнению партии, Польша должна активно участвовать в обсуждении укрепления альянса. Иными словами, формула ПиС в отношении НАТО — «Польша в НАТО и НАТО в Польше» [22]. При этом расширение инфраструктуры альянса рассматривается ПиС в контексте не только укрепления обороны Польши, но и усиления ее позиций на международной арене.

По мнению ГП, НАТО представляет важнейшее значение для обороны Польши. Партия поддерживала увеличение присутствия НАТО в Польше, но заявляла, что Польша уже получила некоторые гарантии безопасности. При этом она выступала за выстраивание диалога в НАТО с позиции особой роли Польши в свете потенциальных угроз и важное значение отводила расширению в Польше военного присутствия США [39]. Отношение

к стратегической инфраструктуре НАТО сыграло существенную роль в исходе выборов 2015 года в пользу ПиС. В результате в предвыборной кампании 2019 года ГП сделала больший акцент на расширении присутствия США и НАТО в Польше [48].

Если позиции партий в отношении НАТО отличаются по некоторым аспектам, то взгляды на сотрудничество с ЕС принципиально различны [11]. ГП выступает за разделение ЕС ответственности с НАТО за региональную и международную безопасность. Для нее ЕС — опора безопасности, равная НАТО [19]. Подтверждением этому ГП считает наличие сил быстрого реагирования и боевых групп, а также опыта проведения ЕС миротворческих операций. В связи с этим ГП поддерживает углубление интеграции в области внешней политики и политики безопасности путем проведения совместного оборонного планирования ЕС. После обострения российско-украинских отношений партия заявила о необходимости увеличения военной мощи Евросоюза [43]. При этом, по ее мнению, ЕС должен поддерживать стратегические отношения с США [48].

Для ПиС ЕС не составляет конкуренции сотрудничеству с США и НАТО. Партия аргументирует свою позицию слабой интенсивностью взаимодействия по вопросам военной безопасности в ЕС. Она поддерживает увеличение такого военного потенциала ЕС, который не будет дублировать функции, реализованные в НАТО. Так, ПиС рассматривает ЕС как источник приобретения оборонных возможностей и укрепления ОПК. По этой причине партия поддерживает расширение военного сотрудничества ЕС, но делает ставку на развитие двусторонних отношений [22]. В преддверии председательства Польши в ЕС в 2011 году ПиС выразила поддержку созданию европейской армии, но только при условии, что ее мощь будет сопоставима с армией США, партия была готова поддержать Общую внешнюю политику и политику безопасности ЕС. В противном случае ПиС считала, что обеспечение безопасности остается компетенцией НАТО [32]. Попытка ЕС достичь самостоятельности в этом вопросе, по ее мнению, может привести только к негативным последствиям.

ПиС солидарна с ГП в вопросе поддержки сотрудничества ЕС с США, при этом изначально она рассматривала военное сотрудничество с США как первый столп безопасности [41]. ПиС видела

в США ключевого союзника, взаимодействие с которым укрепляет позиции Польши в НАТО и ЕС. Доказательством привилегированных отношений с США ПиС считала поддержку в борьбе с терроризмом, участие польского военного контингента в операциях за пределами страны и строительство базы ПРО в Польше [26]. При этом партия выступала за развитие всестороннего сотрудничества с США, не ограниченного военной сферой. На фоне разочарования в гарантиях безопасности НАТО ПиС сфокусировалась на оживлении двусторонних отношений с США. Партия объяснила это необходимостью принятия совместных мер по обеспечению стабильности и безопасности в Европе. В связи с обострением международной обстановки в 2015 году она заявила об активизации усилий по размещению военных объектов США в Польше для противодействия российской политике [14]. При этом ПиС рассматривает сотрудничество с США в контексте стратегических интересов не только Польши, но и Европы в целом: в программе 2019 года она называет Польшу «перемычкой безопасности для региона и всего континента... поддерживаемой усиленным американским военным присутствием» [22].

Для ГП отношения с США изначально рассматривались в рамках двухуровневой модели безопасности, где первый уровень представлен системой сотрудничества ЕС и НАТО, а второй — системой двусторонних отношений европейских стран и США [24]. Партия балансирует в своей политике между партнерами по НАТО, ЕС и США, надеясь на получение взаимодополняющих гарантий безопасности [11]. Она признает, что США являются наиболее важным партнером Польши в военной сфере, однако считает двусторонний формат недостаточным для обеспечения обороны страны. При этом ГП критикует любые попытки снижения проамериканизма и признает важность увеличения американского военного присутствия в Европе. Помимо этого партия выступает за расширение сфер сотрудничества с США с военной до инвестиционной, технологической и интеллектуальной [31].

Много споров вызвало участие Польши в операциях за пределами страны. Первоначально ГП и ПиС положительно оценивали проводимые операции, в том числе в Ираке и Афганистане, осуществляемые международной коалицией под руководством США. Однако после выявления факта отсутствия у Ирака ору-

зия массового поражения и прямых контактов с «Аль-Каидой» обе партии выступили за вывод польских войск из страны [46], но на этом их солидарность закончилась.

ГП выступила против экспедиционной политики. Она призвала к соответствию участия Польши в зарубежных операциях ее интересам, а также реальным возможностям ВС [24]. Партия предлагала рационализировать проведение зарубежных операций за счет выработки соответствующей стратегии и наложения на Парламент обязательств по участию в разработке бюджета на их проведение и контролю его реализации [19]. Присутствие польского контингента в Афганистане оценивалось положительно, так как его задачи были сведены к обучению местных сил безопасности. Тем не менее ГП отмечала необходимость вывода польских военнослужащих и занималась разработкой соответствующей дорожной карты [31]. В отношении экспедиционной политики НАТО ГП была более сдержана. Она призвала альянс к избирательной деятельности [19]. Противодействие ГП экспедиционной политике нашло выражение в политической идее о смещении приоритетов безопасности с внешнего участия к прямому обеспечению безопасности Польши, получившей название «Доктрина Коморовского».

ПиС рассматривала разработку стратегии участия Польши в операциях за пределами страны не как инструмент ограничения экспедиционной деятельности, а как инструмент повышения военного потенциала. Партия уверена в возможности ВС стать одним из главных преимуществ польской внешней политики [33]. ПиС связывает способность Польши участвовать в зарубежных операциях с возможностью укрепления ее положения на международной арене и повышением влияния на процесс принятия решений НАТО. Партия поддерживала превращение альянса в инструмент экспедиционных операций, так как напрямую связывала проводимые им миссии с эффективностью механизмов коллективной защиты. Экспедиционная политика НАТО для ПиС являлась подтверждением того, что военное планирование альянса отлажено, а значит, его члены готовы к быстрой мобилизации в случае военной угрозы. После российско-грузинского конфликта ПиС призвала к установлению баланса между готовностью защищать страны-члены от напа-

дения и экспедиционной политикой НАТО [33]. Реакцией партии на обострение российско-украинских отношений стал возврат к позиционированию Польши как активного участника экспедиционной деятельности, показав альянсу, что Польша вносит значимый вклад в безопасность и ждет того же от его членов в отношении защиты польских границ.

Военно-техническое сотрудничество

Большое значение для модернизации польских ВС имеет военно-техническое сотрудничество (ВТС). ГП рассматривает ВТС как ресурс для «скачка модернизации». Она ориентируется на проведение военных закупок, исходя из ориентации на новые технологические решения [19], и отмечает преимущество офсетных сделок для усиления польского ОПК. Помимо этого она концентрирует внимание на необходимости включения ОПК Польши в проекты Европейского оборонного фонда [48].

ПиС рассматривает ВТС как возможность освоения технологий стратегической значимости, доступных ограниченному количеству государств. По этой причине она считает необходимым заключать контракты на поставку вооружений в формате офсетных сделок преимущественно с США, но признает также перспективность сотрудничества с ЕС. Усиление оборонной индустрии и научно-исследовательского потенциала для укрепления обороны своими средствами является для ПиС второстепенной задачей по сравнению с увеличением экспортного потенциала и повышением конкурентоспособности Польши на мировом рынке вооружений [22]. Если в предвыборной программе 2009 года ПиС говорила о поддержании конкурентоспособности польского ОПК только в масштабах западноевропейского рынка, в следующей программе речь идет уже о мировом рынке [32; 54].

В настоящее время американское направление является преобладающим в ВТС Польши. Особое место занимает сотрудничество по противоракетной обороне. Обе партии всецело поддерживают завершение строительства американской базы ПРО в Редзиково [22; 48], сроки которого были перенесены с 2018 на 2022 год. ГП рассматривает создание совместно с США национальной системы ПРО в рамках программы «Висла» [39]. Однако ПиС критикует ГП, полагая, что шанс построить польский

противоракетный щит был упущен [20]. Партия продвигает ВТС с США также по вопросу модернизации ВС в целом. ГП считает, что тендеры на закупку вооружений должны осуществляться исходя из технико-экономических, а не политических соображений.

ГП уверена в том, что ПиС отдает чрезмерные преференции американским оборонным компаниям в ущерб интересам польского ОПК и его европейских партнеров [28]. Так, по словам депутата Ч. Мрочека, «интересы правительства ПиС расходятся с интересами вооруженных сил» [53]. По мнению депутата партии «Современная»¹ М. Сухоня, ПиС рисует пропагандистскую картину большой заботы о польских ВС, которая не имеет ничего общего с реальностью разрушения польской армии на протяжении последних лет правления ПиС [53].

Серьезным основанием для подобных заявлений стала реализация программы по закупке военных вертолетов. Отмена тендера на закупку французских «Еврокоптер ЕС725 Каракаль» (Eurocopter EC725 Caracal) в пользу американских «Блэк Хок» (S-70i Black Hawk) стала очередным камнем преткновения двух партий. ГП негативно оценила ее последствия для военного сотрудничества в рамках ЕС. По словам председателя польско-французской парламентской группы Д. Рутковски, Польша потеряла возможность уникального сотрудничества в рамках группы «Эирбас» (Airbus) [52]. Депутат партии ГП П. Суски добавил, что ПиС ухудшила отношения с Францией и как с союзником по НАТО [52]. Кроме того, депутаты ГП поставили под сомнение чистоплотность МНО в вопросе заключения данного контракта с США и непосредственно самого министра национальной обороны А. Мацаревича [55]. Причинами этому послужили проведение закупок у единственного поставщика и непредставление подтверждений в необходимости этого условия. В результате расследования выяснилось, что А. Мацаревич контактировал с американским лоббистом Д'Амато, который не мог представлять интересы МНО, так как одновременно работал с Польской группой вооружений и Lockheed Martin Corporation [52]. Помимо критики ориентации ПиС на закупку американских вооружений ГП выражает сомнения в их эксплуатационных качествах. Несмотря на отмеченные польскими военными преимущества этих

¹ Партия «Современная» (Klub Nowoczesna) и ГП состоят в «Гражданской коалиции», сформированной в преддверии выборов 2019—2020 годов.

вертолетов [38], депутат П. Суски подчеркнул, что модель S-70i является устаревшей и требует модернизации [53].

Тем не менее депутат ПиС С. Стшалковский считает, что ГП использует тему обороны Польши только для политической борьбы [53]. Безусловно, аспект межпартийной борьбы имеет значительное влияние на позицию ГП, но нельзя списывать заявления ее представителей только на «польско-польскую войну».

Выводы

По итогам сравнительного анализа политических программ ключевых партий Польши можно констатировать, что сотрудничество в оборонной сфере основывается на трех «столпах»: взаимодействие в рамках НАТО, двустороннее сотрудничество с США и участие в создании механизмов безопасности ЕС. ПиС и ГП сходятся в признании неспособности современной Польши обеспечивать свою безопасность только за счет внутренних ресурсов, а потому в равной степени признают значимость США в качестве внешнего гаранта безопасности, стремятся укрепить роль Польши в качестве члена НАТО и развивают разные направления военно-политического и военно-технического сотрудничества с западными партнерами. Помимо этого обе партии определяют Россию в качестве основного источника угроз национальной безопасности. При этом проблематика военной безопасности стала неотъемлемой частью межпартийной борьбы, так как идейные основы и механизмы целеполагания ПиС и ГП принципиально отличаются.

Партии считают НАТО важным гарантом безопасности, однако уверены в неэффективности его функционирования без ярко выраженной роли США. Они поддерживают максимальную стандартизацию с НАТО, наращивание его присутствия в Польше и активное позиционирование Польши в НАТО. В то же время партии серьезно расходятся в вопросе восприятия гарантий безопасности альянса. ПиС считает их недостаточными и выступает за активное создание критической инфраструктуры и расширение присутствия НАТО в Польше, в то время как ГП оказывает умеренную поддержку этим инициативам.

Для обеих партий военное сотрудничество с США является приоритетным, но представляет разную ценность: для ПиС США

прежде всего являются военным союзником, а для ГП — экономическим партнером. По этой причине они по-разному определяют вектор отношений с США. Для ПиС не существует наилучших альтернатив сотрудничеству с США, так как они в представлении партии являются наиболее сильным в военном и экономическом отношении государством. По этой причине ПиС нацелена на выстраивание польско-американских отношений без посредников в лице НАТО и ЕС, в то время как ГП ориентирована на межгосударственный диалог, в том числе в рамках ЕС и НАТО, так как уверена в получении по ряду вопросов больших выгод от балансирования между США и международными организациями. Высокий уровень сотрудничества с США возможен для партии благодаря активной деятельности Польши в структурах ЕС, поскольку она позиционирует страну как равную Старой Европе.

ПиС и ГП поддерживают сближение США и ЕС, однако отношение к европейской военной политике является фундаментальным различием между двумя партиями. Для ПиС ЕС — дополнительная опора безопасности, в то время как ГП рассматривает его как опору безопасности, равную НАТО. ГП призывает к увеличению военного потенциала ЕС и выражает полную поддержку общей внешней политики и политики безопасности, в то время как ПиС нацелена на развитие военного сотрудничества с европейскими партнерами преимущественно на двусторонней основе и готова пересмотреть свою позицию только при условии значительного усиления военного потенциала ЕС.

Разница во внешнеполитических ориентирах оказывает сильное влияние на ВТС. ПиС ориентируется преимущественно на США, хотя признает ЕС в качестве источника укрепления ОПК Польши и приобретения вооружений. ГП также поддерживает сотрудничество с США, но большую ставку делает на европейских производителей вооружений. Обе партии призывают к поддержке польского ОПК, что выражается в его максимальном включении в офсетные сделки.

Партии поддерживают модернизацию ВС Польши, но расставляют разные акценты. ГП рассматривает ее как рычаг польской промышленности и повышения научно-технологического потенциала страны, ПиС видит в ней в большей мере источник повышения конкурентоспособности Польши на мировом рынке вооруже-

ний и усиления ее позиций на международной арене. Обе партии считают приоритетами территориальную оборону и кибербезопасность, а также выступают за увеличение оборонных расходов.

Наиболее острыми вопросами межпартийной борьбы ПиС и ГП являются отношения с Российской Федерацией и расходование финансовых средств на модернизацию ВС. При этом ГП использует против ПиС тему эффективности технической модернизации в ответ на обвинения со стороны ПиС в клиентелизме ГП в отношении России. Помимо этого обе партии обвиняют друг друга в подрыве обороноспособности Польши. С точки зрения ПиС, ее главный конкурент подрывает обороноспособность «снаружи», то есть неправильно расставляет внешнеполитические приоритеты, в то время как ГП критикует ПиС за подрыв обороноспособности «изнутри» путем неэффективной модернизации ВС. Несмотря на явные политические противоречия партий, стремление к увеличению численности ВС свидетельствует об их однонаправленном движении к усилению оборонного потенциала Польши.

Обе партии оценивают нынешнее состояние обороноспособности как не соответствующее потенциальным угрозам безопасности, но пока они не рассматривают возможность восстановления обязательного призыва. Причинами этому могут быть как опасения потери популярности среди электората в результате признания ошибочности реформ или снижения уровня подготовки военнослужащих, так и недостаток финансовых средств и соответствующей инфраструктуры. Однако нельзя упускать из виду повышенное внимание Польши к развитию территориальной обороны. В то же время отсутствие единодушной позиции по военно-политическому и военно-техническому сотрудничеству способно нанести серьезный вред планам по укреплению обороноспособности и привести к новой волне поиска внутренних и внешних врагов.

Литература

1. *Балобаев В.А.* Россия в программах польских политических партий в избирательной кампании 2011 года // Вестник Московского университета. Сер. 12. Политические науки. – 2012. – № 1. – С. 68–77.
2. *Буневич Д.С.* «Стратегический танатос» Польши // Вестник Московского государственного областного университета. – 2019. – № 2. – С. 31–47.

3. *Ворожеина Я.А.* Механизм осуществления внешней политики современной Польши: политико-правовой анализ // Балтийский регион. – Т. 9. – 2017. – № 1. – С. 44–59.
4. *Грецкий И.В.* Российско-польские отношения на современном этапе // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер. 6. Политология. Международные отношения. – 2013. – № 3. – С. 121–128.
5. *Женгота К.* Польско-российские отношения в программах выбранных правых политических партий в Польше. Количественный и качественный анализ // Балтийский регион. – Т. 11. – 2019. – № 3. – С. 125–141.
6. *Кондратов А.* Стратегия внешней политики Польши до 2021 года // Обозреватель-observer. – 2018. – № 6 (341). – С. 55–64.
7. *Лошкарёв И.Д.* Изменение политики США в Центральной и Восточной Европе // Актуальные проблемы Европы. – 2019. – № 1. – С. 169–183.
8. *Лыкошина Л.С.* Братья Качиньские и десятилетняя «польско-польская война». Конец «великого противостояния»? // Россия и современный мир. – 2015. – № 4 (89). – С. 73–89.
9. *Лыкошина Л.С.* Десять лет спустя: о выборах 2015 г. в Польше // Современная Европа. – 2015. – № 6 (66). – С. 89–98.
10. *Лыкошина Л.С.* «Польско-польская война» начала XXI века // Россия и современный мир. – 2011. – № 4. – С. 158–173.
11. *Майорова О.Н.* Внешнеполитическая концепция польской партии Гражданская платформа (2007–2015 гг.) // Европа. Евразия. XXI век начинается / К.В. Никифоров. – М.: ИСЛ РАН: ПОЛИМЕДИА, 2018. – 496 с.
12. *Майорова О.Н.* Правый поворот в Польше. Президентские и парламентские выборы 2015 г. // Славянский альманах. – 2016. – № 1-2. – С. 147–163.
13. *Михалев О.Ю.* Польша: политический расклад после Смоленска (2010–2013) // Современная Европа. – 2014. – № 4 (60). – С. 70–83.
14. *Неменский О.Б.* Восточная политика новой правящей партии Польши «Право и Справедливость» // Проблемы национальной стратегии. – 2016. – № 6 (39). – С. 102–124.
15. *Неменский О.Б.* Приоритеты внешней политики Польши при правительстве М. Моравецкого // Проблемы национальной стратегии. – 2019. – № 1 (52). – С. 58–77.
16. *Скворцова Е.М.* Оборонная политика современной Польши с точки зрения теории «баланса угроз» // Международные отношения. – 2019. – № 2. – С. 26–46.
17. *Balcer A., Buras P., Gromadzki G., Smolar E.* Raport Jaka zmiana? Założenia i perspektywy polityki zagranicznej rządu PiS / Fundacja im. Stefana Batorego. Warszawa, 2016. – S. 18.
18. *Bezpieczeństwo międzynarodowe Polski w percepcji polskich partii politycznych // Defence24.pl.* – URL: <https://www.defence24.pl/bezpieczenstwo-miedzynarodowe-polski-w-percepcji-partii-politycznych> (accessed: 06.07.2021).
19. *By żyło się lepiej. Wszystkim. Program wyborczy Platformy Obywatelskiej.* Warszawa, 2007. – URL: <https://mamprawowiedziec.pl/file/14512> (accessed: 15.05.2021).
20. *Cziomer E. et al.* Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Polski (po 1989 roku). – Oficyna Wydawnicza AFM. – 2015. – 194 s.
21. *Darczewska J.* Active measures as the Russian hybrid aggression in a retrospect. Chosen aspects // Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego. – 2018. – Nr. 18 (10). – S. 244–265.
22. *Dobra czas dla Polski, Program PiS, 2019.* – URL: http://pis.org.pl/files/Program_PIS_2019.pdf (accessed: 24.05.2021).
23. *Fehler W.* Sektor bezpieczeństwa wewnętrznego – mechanizmy i praktyka zmian // Doctrina Studia Społeczno-Polityczne. – 2009. – Nr. 6. – S. 73–93.
24. *Indraszczyk A.* Problem bezpieczeństwa państwowego i międzynarodowego w programach polskich partii politycznych // Doctrina Studia Społeczno-Polityczne. – 2008. – Nr. 5. – S. 31–47.
25. *IV Rzeczpospolita. Sprawiedliwość dla Wszystkich. Program Prawa i Sprawiedliwości.* – Warszawa, 2005. – URL: <http://piotrabinet.pl/pdf/programpis2005.pdf> (accessed: 13.07.2021).
26. *Karnowska D. et al.* Polityka zagraniczna Prawa i Sprawiedliwości w latach 2005–2011. Próba bilansu // Nowa Polityka Wschodnia. – T. 3. – 2012. – Nr. 2. – S. 42–52.

27. *Kowalczyk K.* Typologia polskich partii politycznych według kryterium programowego // *Środkowoeuropejskie Studia Polityczne*. – 2014. – Nr. 1. – S. 73–99.
28. *Kuźniar R.* et al. Raport: Trzy lata polityki zagranicznej rządu Prawa i Sprawiedliwości. – Warszawa: Instytut Bronisława Komorowskiego, 2018. – 39 s.
29. *Kuźniar R.* Po pierwsze bezpieczeństwo // *Rzeczpospolita*. 1996. 9 stycznia. – URL: https://archiwum.rp.pl/artykul/75465_Po_pierwsze_bezpieczenstwo.html accessed: 15.08.2021).
30. *Lasoń M.* Zaangażowanie Polski w operacje zarządzania kryzysowego NATO. Stan obecny i perspektywy // *Krakowskie Studia Międzynarodowe* – 2013. – Nr. 4. – S. 107–123.
31. *Następny krok. Razem.* Program wyborczy Platformy Obywatelskiej, 2011. – URL: https://wyborcza.pl/1,75398,10264832,Program_wyborczy_PO___Nastepny_krok___Razem___PDF_.html (accessed: 06.07.2021).
32. *Nowoczesna, Solidarna, Bezpieczna Polska.* Program Prawa i Sprawiedliwości, Kraków, 2009. – URL: <http://www.money.pl/u/file.php?id=8518> (accessed: 11.06.2021).
33. *Nowoczesna, Solidarna, Bezpieczna Polska.* Program Prawa i Sprawiedliwości. – Warszawa, 2011. – URL: https://manifesto-project.wzb.eu/down/originals/92436_2011.pdf (accessed: 11.06.2021).
34. *Oddanie dla ojczyzny jest czymś najcenniejszym,* Oficjalna strona Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. – URL: <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/wydarzenia/art,1179,jestesmy-na-poczatku-procesu-modernizacji-rozwoju-i-naprawy-sil-zbrojnych.html> (accessed: 06.07.2021).
35. *Olszyk S.* Polityka bezpieczeństwa i obrony Polski w retoryce wyborczej kandydatów na Urząd Prezydenta RP w 2015 roku – Andrzej Duda vs. Bronisław Komorowski // *Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej*, Rok 13 (2015). Zeszyt 1. – S. 143–170.
36. *Orzelska-Stączek A.* Rola Polski w euroatlantyckim systemie bezpieczeństwa w ocenie głównych sił politycznych, [w:] JM Fiszer (red.) // *System euroatlantycki i bezpieczeństwo międzynarodowe w multipolarnym Świecie. Miejsce i rola Polski w euroatlantyckim systemie bezpieczeństwa*. 2013.
37. *Oświadczenie, Ministerstwo Obrony Narodowej.* – URL: <http://m.mon.gov.pl/aktualnosci/artykul/najnowsze/oswiadczenie-b2016-12-01/> (accessed: 11.06.2021).
38. *Palowski J.* Gen. Drumowicz dla Defence24.pl: Black Hawki nadadzą nowy wymiar powietrznym operacjom specjalnym // *Defence24.pl*. – URL: <https://www.defence24.pl/polityka-obronna/gen-drumowicz-dla-defence24pl-black-hawki-nadadza-nowy-wymiar-powietrznym-operacjom-specjalnym> (accessed: 09.05.2021).
39. *Polska Przyszłości.* Program Platformy Obywatelskiej RP, 2015. – URL: <http://www.michalstopka.pl/wp-content/uploads/2015/10/Polska-Przyszlosci-Program-PO.pdf> (accessed: 17.06.2021).
40. *Raś M.* Foreign and Security Policy in the Party Discourse in Poland // *Revista UNISCI / UNISCI Journal*. – Enero/January 2017. – Nr. 43. – S. 117–141.
41. *Sanecka-Tyczyńska J.* Model bezpieczeństwa zewnętrznego państwa w myśli politycznej Prawa i Sprawiedliwości // *Zeszyty naukowe WSOWL*. – 2011. – Nr. 3 (161). – S. 218–231.
42. *Sanecka-Tyczyńska J.* Państwo obywatelskie i wspólnota polityczna. Studium Myśli politycznej prawa i sprawiedliwości, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin. – 2011. – 302 s.
43. *Schetyna* przedstawił założenia polityki zagranicznej. «Bezpieczeństwo Polski kwestią kluczową». – URL: <http://www.tvpparlament.pl/aktualnosci/schetyna-przedstawil-zalozenia-polityki-zagranicznej-bezpieczenstwo-polski-kwestia-kluczowa/19774725> (accessed: 11.06.2021).
44. *Skoneczny Ł.* Wojna hybrydowa – wyzwanie przyszłości. Wybrane zagadnienia // *Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Wojna hybrydowa – Wydział Specjalne*. – 2015. – S. 39–50.
45. *Soloch P., Dryblak Ł.* Budowanie zdolności obronnych państwa i postaw proobronnościowych w programach partii politycznych III RP, Raport, Instytut Sobieskiego. – 2014. – 35 s.

46. *Tomaszewski P.* Siły zbrojne w polskiej myśli politycznej od roku 1989 do wyborów parlamentarnych w 2011 r. // *Historia i Polityka, Półrocznik poświęcony myśli politycznej i stosunkom międzynarodowym.* – 2013. – Nr. 9 (16). – S. 45–57.
47. Trump: „Polska nie jest zakładnikiem”, *polska zbrojna.* – URL: <http://www.polska-zbrojna.pl/home/articleshow/25919?t=Trump-Polska-nie-jest-zakladnikiem-> (accessed: 09.06.2021).
48. *Twoja Polska, Program Koalicji Obywatelskiej, 2019.* – URL: <https://demagog.org.pl/wp-content/uploads/2019/10/Koalicja-Obywatelska-2019.pdf> (accessed: 11.06.2021).
49. Ustawa z dnia 29 września 2017 r. o zmianie ustawy o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawy – Prawo zamówień publicznych, Baza Internetowy System Aktów Prawnych – ISAP. – URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20170002018> (accessed: 20.05.2021).
50. *Weremiuk S.* Polska wobec Rosji w latach 1992–2014. Od zależności postimperialnych do trudnych relacji. Analiza wybranych aspektów // *Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego.* – 2015. – Nr. 13 (7). – S. 98–136.
51. *Wojnowski M.* Wybory prezydenckie jako narzędzie destabilizacji państw w teorii i praktyce rosyjskich operacji informacyjno-psychologicznych w XX i XXI w. // *Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego.* – 2019. – Nr. 21 (11). – S. 13–43.
52. Wypowiedzi na posiedzeniach Sejmu, Posiedzenie nr 28 w dniu 20-10-2016 (2. dzień obrad), Poseł Dorota Rutkowska, Sejm Rzeczypospolitej Polskiej. – URL: <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/wypowiedz.xsp?posiedzenie=28&dzien=2&wyp=084> (accessed: 17.06.2021).
53. Wypowiedzi na posiedzeniach Sejmu, Posiedzenie nr 81 w dniu 16-05-2019, 16. punkt porządku dziennego: Informacja bieżąca. Poseł Jerzy Gosiewski, Sejm Rzeczypospolitej Polskiej. – URL: http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/wypowiedz.xsp?posiedzenie=81&dzien=2&wyp=64&symbol=INFO_WYP (accessed: 11.06.2021).
54. *Zdrowie – Praca – Rodzina. Program Prawa i Sprawiedliwości, 2014.* – URL: <http://pis.org.pl/document/archive/download/128> (accessed: 03.05.2021).
55. Zespół Śledczy Platformy Obywatelskiej do spraw zagrożeń bezpieczeństwa państwa: raport “Dwa lata rządów Antoniego Macierewicza w ministerstwie obrony narodowej 16 listopada 2015 – 9 stycznia 2018. 785 dni degradacji polskiej armii, zagrożenia bezpieczeństwa państwa obniżania autorytetu polski wśród sojuszników”. – URL: <http://www.zespolsledczy.platforma.org/files/raport8ii18.pdf> (accessed: 03.07.2021).

Йена Ли,

магистр международных исследований,
стажер,
Дипломатическая академия МИД России, Москва.

Yena Lee,

Master of International Studies (Russian Studies),
Intern,
Diplomatic Academy of the Russian Foreign Ministry, Moscow.
E-mail: asdfr8975@naver.com

ЭВОЛЮЦИЯ ИМИДЖА РЕСПУБЛИКИ КОРЕЯ В РОССИЙСКИХ СМИ

EVOLUTION OF THE IMAGE OF THE REPUBLIC OF KOREA IN RUSSIAN MEDIA

Аннотация: целью исследования является оценка публичной дипломатии Южной Кореи в отношении России путем анализа ее национального имиджа, отраженного в российских СМИ в связи с празднованием 30-летия установления дипломатических отношений между Южной Кореей и Россией, в честь чего период 2020—2021 годов был объявлен годами взаимных культурных обменов. В качестве объекта исследования была выбрана «Российская газета», которая, по мнению россиян, считается самой влиятельной газетой из государственных СМИ. Исследуемый период — с 2015 по 2020 год (последние шесть лет); исследование проводилось методом частотного анализа и контент-анализа с использованием программы SPSS (Statistical Package for the Social Sciences)¹. В статье дается оценка национального имиджа Кореи, сформированного в России, а полученные данные могут быть использованы для укрепления его позитивного восприятия. Это способствует также улучшению и расширению обменов между Южной Кореей и Россией.

Ключевые слова: публичная дипломатия, Республика Корея, «мягкая сила», национальный имидж, корейско-российские дипломатические отношения.

Abstract: this study aims to evaluate South Korea's public diplomacy toward Russia by analyzing Korea's national image shown in Russian media in celebration of the 30th anniversary of the establishment of diplomatic relations between South Korea and Russia, which has been celebrated by the mutual cultural exchanges in 2020—2021. 'Rossiyskaya Gazeta (Российская газета)', the Russian state daily newspaper, which is considered to be the most influential among the Russian people was selected as a subject of analysis. The analysis period is 2015—2020 (last 6 years) and the results will be derived by frequency analysis and content analysis using SPSS (Statistical Package for the Social Sciences). This study diagnoses Korea's national image formed in Russia and can be used as data for establishing a positive image of Korea in Russia. This will also contribute to improving and expanding exchanges between South Korea and Russia.

Key words: Public diplomacy, Republic of Korea, soft power, national image, Korea-Russia diplomatic relations.

*This research paper was funded by Korea Foundation (KF).

¹ Statistical Package for the Social Sciences — a software for the analysis of statistical data. — URL: <https://www.ibm.com/products/spss-statistics>.

Introduction

In 2020, the Republic of Korea and Russia prepared several events to commemorate the 30th anniversary of diplomatic relations, and it has been extended to 2021 due to the coronavirus pandemic. Since South Korea and Russia upgraded their relations to a “Strategic Cooperative Partnership” in 2008, they have been steadily developing bilateral relations based on mutual political and economic cooperation. In particular, the inauguration of the Moon Jae-In government, which places importance on cooperation with Russia and the New Northern Policy, is evaluated to have laid the policy environment for expanding Korea-Russia cooperation. The Moon government is making efforts to deepen economic cooperation through the 9-Bridge policy (“9-Bridge” means 9 cooperative areas such as electricity, gas, shipbuilding, fisheries, arctic route, ports, railways, industrial complexes, and agriculture) and the establishment of the “Northern Economic Cooperation Committee” directly under the president. Also, He made a state visit to Russia for the first time in 19 years and gave a speech at the State Duma. The speech at the State Duma, which explained the Korean government’s position on various topics received positive reviews in terms of enhancing the friendly image of Korea [32].

Meanwhile, before the spread of the coronavirus, private interchanges between Korea and Russia also showed a tendency to expand. The number of Korean visitors to Vladivostok increased remarkably, from roughly 20,000—30,000 visitors per year over the past decade to about 100,000 visitors in 2017, and more than 226,000 visitors in 2018 [5]. This is because various TV shows with the theme of traveling Russia such as ‘Battle Trip’, ‘Advance Team to Siberia’, and ‘Salty Tour’ were aired in Korea, and it became popular among young people through SNS. This suggests that the Russian national image that Koreans have through mass media and tourism is changing to be friendly and the psychological distance is shrinking. The accumulation of such internal intimacy between the two peoples can serve as a great stepping stone for the development of Korea-Russia relations in the future.

Then, how is Korea’s national image changing in Russia? This paper begins with these questions. In 2015, the year of the 25th anniversary of diplomatic relations, the Ministry of Foreign Affairs of the Republic

of Korea promoted the “Eurasia Friendship Express Project”, and 250 Koreans boarded the Trans-Siberian train from Vladivostok to cross Russia. Through various other cultural events, Korea is working hard to introduce its culture to Russia. Are these efforts by the Korean government changing the image of Korea in Russia positively? To find out what the Russian public thinks about Korea and what has changed over the past six years, the purpose of this study is to understand the image of Korea in the Russian consciousness. In addition, in a situation where exchanges between the two countries are significantly reduced due to the unprecedented outbreak of a pandemic, this paper will also examine how the coronavirus is acting as a variable on the formation of the national image through media and on Korea’s public diplomacy toward Russia.

According to the results of a mutual perception survey conducted in 2016 and 2017 jointly by the Institute of Russian Studies in Hankuk University of Foreign Studies and the Russia Public Opinion Research Center VCIOM (ВЦИОМ), both citizens overwhelmingly chose the media, when asked, ‘Where do you get information about the other country?’ [15]. In the survey conducted in 2021, it can be seen that news still provides the most information about Korea, because Russians answered that the channels they get information about Korea are news, travel programs, YouTube travel channels and blogs. Considering this, it can be said that the role of the media is still important in the field of Korea-Russia cooperation [3]. As can be seen from the survey results, the media has a great influence on the public’s perception of reality and the formation of an image by disseminating various types of information and opinions. In response, the journalism scholar Lippman argued that the press acts as a window to the world, and therefore the world we see through the media is not an objective reality, but a pseudo environment reconstructed by the press [26]. Through the media, we read reality and see the world. The frame formed through the media in this way not only forms a macro-discourse related to a specific country but also has a significant impact on the formation of the national image [33]. News is regarded as a credible medium than other mass media, and the public tends to trust the news. Therefore, this paper is focusing on the image of Korea reported in Russian media.

This study diagnoses the image of South Korea currently formed in Russia and can be used as data to establish a positive image of Korea in

Russia in the future. Also, it will be able to contribute to improving and expanding bilateral exchanges between two countries.

Theoretical background: the concept of public diplomacy and Korea's public diplomacy toward Russia

The concept of 'public diplomacy' is known to have been first used by US diplomat Edmond Gullion in 1965, and in the flow of globalization and informatization, it began to draw attention from the 2000s. The core of public diplomacy is soft power, advocated by the international political scientist Joseph Nye, who defines soft power as "the influence that one has on others through attraction rather than coercion or reward to achieve the desired outcome". Soft power consists of three resources: Cultural attractiveness, Political values and Foreign policy (which seems legitimate and has moral authority) [28]. Based on this, Public Diplomacy Act of the Republic of Korea, which came into effect in 2016, defines public diplomacy as "diplomacy activities through which the State enhances foreign nationals' understanding of and confidence in the Republic of Korea directly or in cooperation with local governments or the private sector through culture, knowledge, policies, etc." [30]. Therefore, the main role of public diplomacy is to build a friendly national image in the minds of the foreign public, and ultimately to promote national interests and form cooperative and friendly relations in the international community.

The Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Korea classifies public diplomacy activities into 'Cultural public diplomacy', 'Knowledge-oriented public diplomacy', and 'Public diplomacy on policy'. Cultural public diplomacy refers to activities that spread the attraction of Korea through cultural assets such as K-pop and Korean food. Knowledge-oriented public diplomacy means promoting a correct understanding of Korea by supporting the dissemination of the Korean language and Korean studies abroad. Lastly, Public diplomacy on policy refers to diplomacy that creates a friendly environment for the achievement of diplomatic goals by promoting understanding and trust in our policies for the general public and foreign opinion leaders such as academia (experts) and the media [30]. These three types of public diplomacy are rapidly gaining importance in recent years as the influence of soft power in international politics increases. In particular, the recent appointment of BTS as a special envoy by President Moon Jae-In and

accompanying them to the UN General Assembly can be considered as an example of the expansion of the scope of diplomacy [21].

Established in 1992, the Korea Foundation (KF), Korea's representative public diplomacy organization, has been carrying out various public diplomacy activities in fields such as "Global Korean Studies Overseas", "Support for Cultural Exchange", and "Global Networking" [17]. KF's projects have been mainly based on Cultural public diplomacy that focuses on promoting Korea. On the other hand, Public diplomacy on policy activities that inform Korea's position on international issues have been carried out in earnest since the late 2000s. Along with KF, the Korean Cultural Center in Russia (Культурный центр Посольства Республики Корея), affiliated with the Korean Embassy in Russia, operates various cultural events, exhibitions, and Korean culture lectures, including K-POP Festival, in close partnership with the Russian Ministry of Culture and related organizations [7]. In addition, Wonk Wang Korean school in Moscow (Школа Вонгван) is a representative Korean language education center and is striving to spread the Korean language in Russia, and all of these institutions are playing the role as main sources of the Korean public diplomacy in Russia [11]. In particular, as interest in Korean culture in Russia has recently increased, the popularity of Korean language has increased by about 15–20%, and the demand for Korean language tutors has more than doubled from last year [22], so the importance of these institutions is expected to further increase.

Meanwhile, South Korea and Russia designated 2020–2021 as the 'Year of Mutual Cultural Exchange' to commemorate the 30th anniversary of diplomatic relations, under the slogan 'Future forged through friendship and trust («Дружить. Доверять. Действовать.»)'. This year, the Korean Foundation for International Cultural Exchange (KOFICE) is planning to carry out various projects such as the Korea-Russia Young Arts Project, the 3rd Korea-Russia Regional Cooperation Forum, etc. and it was planned Korea would be a guest of the IX Saint-Petersburg International Culture Forum, which was to be held November 11th–13th 2021 [9], but the Forum was cancelled due to the pandemic. Also photography exhibitions are being held at Arbat street and Moscow Museum [1; 8]. Despite the pandemic, the two countries are not stopping efforts to promote exchanges and cooperation.

Literature review

There are several studies analyzing the image of Korea in foreign media. Lee Byung-jong (2010) analyzed Korea's national image in the New York Times for 15 years and concluded that Korean soft power is emerging in the United States. And for this study, frequency analysis and content analysis were performed [24]. Nam Il-Woo (2015) studied the image of Korea in the German weekly magazine Der Spiegel. He set the period from 1998 to 2008 and also conducted content analysis and frequency analysis [27]. Go Joo-hyun (2016) analyzed Korean news articles in the British daily The Times and The Guardian from 1945 to 2014 and used frequency analysis and content analysis [14]. Through previous studies, it can be seen that it is very effective to analyze the media using content analysis and frequency analysis methods when evaluating the formation and development of the national image. In particular, the content analysis method is evaluated as the most basic and effective research method in the field of communication, which treats messages and symbols conveyed by media as major research subjects [18]. Therefore, this study intends to understand the contents of Korean articles projected in Russian media through content analysis.

On the other hand, there are not many studies on the image of Korea formed in Russia. Looking at Korean studies, Kang Su Kyung (2010) analyzed Russians' image of Korea based on surveys conducted on the Live Journal, the most popular Internet blog in Russia at that time [16]. Youngki Yoon and Seulgi Kim (2012) surveyed the image of a Northeast Asian country on 200 Russian university students from three Russian universities (Moscow State University, Moscow Higher School of Economics, and Moscow State Institute of International Relations) and suggested a way to improve Korea's national image [34]. Although several national image studies were also conducted in Russia, it is mainly concentrated in Western countries such as the United States and Germany [2; 4] or China [13] and EAEU [10]. A. A. Sorokina et al. pointed out that there are few studies on the image of Korea from a Russian perspective and conducted a survey of young people from both countries [12]. Most of the studies concerning Russia and South Korea are devoted specifically to economic relations and cooperation, strategic partnership concerning foreign policy [25]. As shown in previous studies, research on the image of Korea formed in

Russia mainly used the survey method, but this study is different from others in that it analyzes the image of Korea projected on the Russian mass media. Therefore, it will be possible to provide a measure to evaluate whether Russia's image of Korea has improved over the past six years since the 25th anniversary of diplomatic relations between Korea and Russia in 2015. In addition, the reality of public diplomacy after the outbreak of the pandemic will be reflected in the study.

Methodology

This study set up the following three research questions (RQ) to find out how South Korea has been portrayed in Russian media over the past 6 years and how Korea's national image is changing.

RQ1: How much has the number of articles on topics regarding South Korea published in the Russian press increased?

RQ2: What are the topics related to Korea that the Russian media are interested in?

RQ3: What kind of image do Russian media articles about Korea contain? In other words, what is Korea's national image conveyed through the Russian media?

For RQ1, it will be examined how many articles related to South Korea were reported in Russian media over the past 6 years. Generally, the amount of news reports indicates interest in a specific country. In addition, there is also a research result showing that the number of articles on a country and the friendly perception of the country are proportional [29]. Therefore, it can be seen how much Russia is interested in Korea through the total amount of articles. Through the annual volume of articles related to Korea, it will be figured out how many articles were reported in a certain year.

For RQ2, the content characteristics of articles related to Korea published in Russian media will be analyzed. Articles were divided into six categories: Politics/Diplomacy, Economy/Finance/Trade, Military/Security, Culture/Academic/Art/Sports, Society/Accident/Crime, and Science/Technology/Medicine. Then, the topics covered by the Russian media will be analyzed by year.

Regarding RQ3, the image of Korea in Russian media will be evaluated by analyzing articles that affect the formation of a positive, negative or neutral image of Korea. If the article conveys messages of hope, reconciliation, reform, peace, growth, success, cooperation,

stability, etc., it is evaluated positively. If it contains words of criticism, failure, conflict, confrontation, crisis, pain, anxiety, etc., it is evaluated negatively. On the other hand, Korea-related articles which are difficult to be included in either positive or negative category, or are straight news that describes only factual aspects, are classified as neutral.

The main analysis methods used to solve the above research questions are frequency analysis and content analysis using SPSS, a statistical program to calculate frequency and percentage. The analysis period is set for the past six years (2015—2020), starting from the 25th anniversary of the establishment of diplomatic ties between South Korea and Russia.

Articles were divided into “straight” and “feature” articles. Those that simply recorded facts related to a single event were classified as “straight”, and articles explaining and analyzing issues were classified as “feature”. As the subject of analysis, the Rossiyskaya Gazeta (Российская газета) was selected. Kommersant (Коммерсантъ), Rossiyskaya Gazeta (Российская газета), Izvestia (Известия), and Vedomosti (Ведомости) are perceived as major Russian newspapers. Among them, Rossiyskaya Gazeta, which was founded in 1990, is considered to have the greatest influence on the Russian people, since it is a Russian state-run daily newspaper and has the largest circulation [20]. Therefore, it was selected as the subject of analysis.

Data collection was conducted on all articles that searched for ‘Южная Корея’ on the Rossiyskaya Gazeta (Российская газета) website¹. However, “cases that marginally dealt with Korea” and “cases that deviate from the research topic even if they contain search terms” were excluded. Finally, 1,627 articles related to Korea were computerized by using SPSS and all article contents were checked through classification work.

Results of the study

1. Research Question 1.

Table 1 and Figure 1 show the change in the number of articles related to Korea in the Russian media by year. The number of articles related to Korea has steadily increased, and it was found that about 80—90 more articles were written in 2017 and 2018 compared to

¹ «Южная Корея» was selected as the search term because there was no difference between the search results for «Республика Корея» and the results for «Южная Корея».

2015. Meanwhile, in 2019—2020, it decreased significantly compared to the previous year. As will be described in more detail later, this is not that the Russian media's interest in Korea has decreased, but rather due to a decrease in Politics/Diplomacy and Military/Security issues and conflicts, which occupied the main part of Korea-related articles.

Table 1

Volume of articles related to Korea by year

		Number of articles (%)
Year	2015	250 (15.4%)
	2016	304 (18.7%)
	2017	338 (20.8%)
	2018	331 (20.3%)
	2019	210 (12.9%)
	2020	194 (11.9%)
Total		1,627 (100.0%)

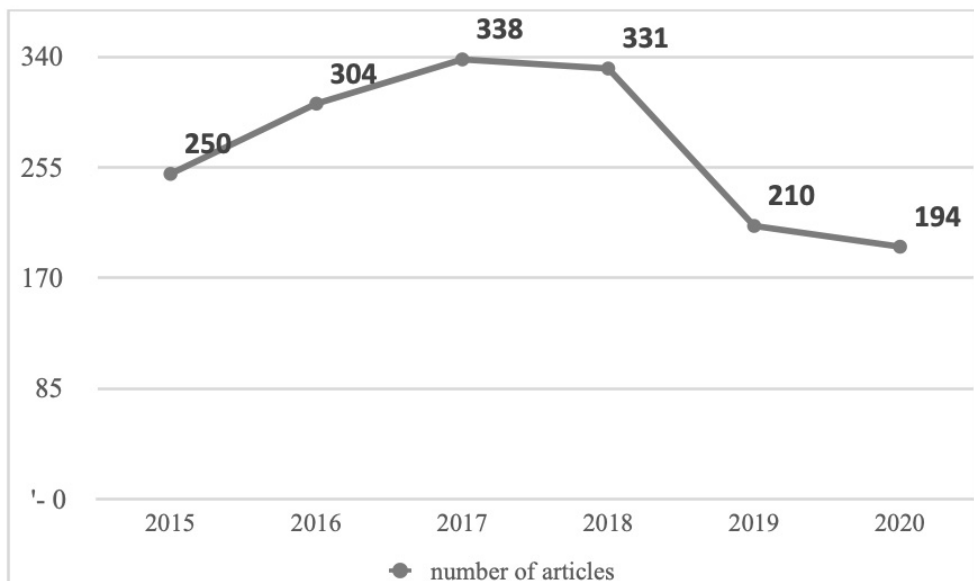


Figure 1. Volume of articles related to Korea by year

2. Research Question 2.

Table 2 shows the topics of articles related to Korea into six fields: Politics/Diplomacy, Economy/Finance/Trade, Military/Security, Culture/Academic/Art/Sports, Society/Accident/Crime, and Science/Technology/Medicine.

Table 2

Topics of articles related to Korea

		Number of articles (%)
Topics	Politics/Diplomacy	611 (37.6%)
	Economy/Finance/Trade	113 (6.9%)
	Military/Security	355 (21.8%)
	Culture/Academic/Art/Sports	117 (7.2%)
	Society/Accident/Crime	388 (23.8%)
	Science/Technology/Medicine	43 (2.6%)
Total		1,627 (100.0%)

The results of analysis by year in more detail are shown in Table 2 and Figure 2, and through this, the following facts can be found.

Table 3

Topics of articles related to Korea by year

		Topics						Total
		Politics/ Diplomacy	Economy/ Finance/ Trade	Military/ Security	Culture/ Academ- ic/ Art/Sports	Society/ Accident/ Crime	Science/ Technolo- gy/ Medicine	
Year	2015	94	18	50	16	69	3	250 (15.4%)
	2016	96	26	90	16	59	17	304 (18.7%)
	2017	150	19	103	21	43	2	338 (20.8%)
	2018	165	22	55	32	55	2	331 (20.3%)
	2019	63	20	36	26	57	8	210 (12.9%)
	2020	43	8	21	6	105	11	194 (11.9%)
	Total	611 (37.6%)	113 (6.9%)	355 (21.8%)	117 (7.2%)	388 (23.8%)	43 (2.6%)	1,627 (100.0%)

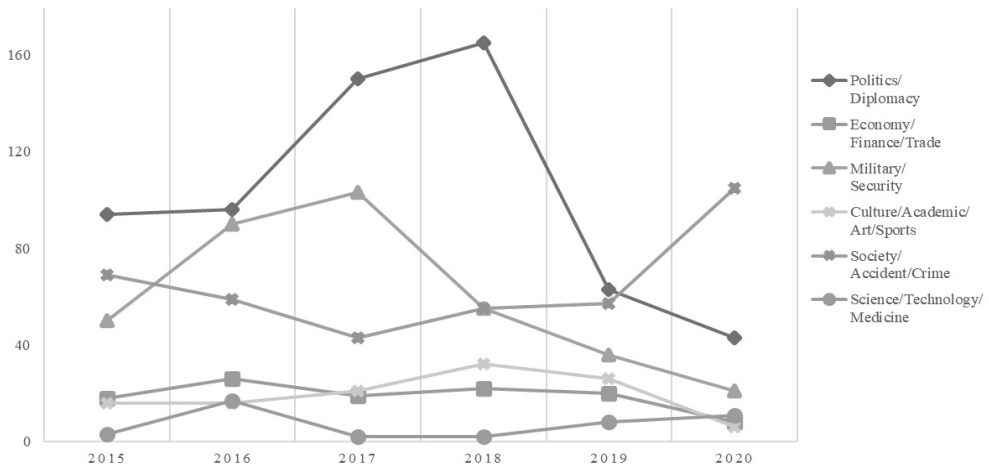


Figure 2. Changes in the topic of articles related to Korea by year

It was found that the topics of Korea-related articles were frequently covered in the order of Politics/Diplomacy, Society/Accident/Crime, Military/Security, Culture/Academic/Art/Sports, Economy/Finance/Trade, and Science/Technology/Medicine. From 2016 to 2018, Politics/Diplomacy and Military/Security issues were reported the most, accounting for more than half of the coverage. However, as military issues decreased in 2019, the amount of coverage in Society/Accident/Crime fields increased. Reports in the field of Society/Accident/Crime have increased dramatically due to the corona issue in 2020 and ranked first among all reported topics for the first time in the past 6 years. This can be interpreted that the Russian media's interest in Korea is mainly on Politics/Diplomacy and Military/Security issues such as inter-Korean relations, Korea-US-Japan alliance relations, and related Russian security. In addition, when a related issue occurs, the total number of coverage tends to increase. It is understood that in 2020, due to the pandemic, more reports were made about the coronavirus rather than issues between the two countries.

To be more specific (refer to Figure 2), in 2015, articles in the field of Military/Security were reported the most, mainly on inter-Korean relations rather than Korea-Russia cooperation. In particular, regarding inter-Korean relations, issues such as “the Kaesong Industrial Complex problem”, “tension on the Korean Peninsula”, “inter-Korean crisis” and “North Korea’s missile launch” were addressed.

In 2016, it is believed that the number of articles in the Military/Security field increased due to the “Deployment of THAAD”. In addition,

issues such as “North Korea’s nuclear test”, “strengthening sanctions against North Korea”, and “closure of the Kaesong Industrial Complex” also seem to have influenced the increase in the number of articles in the Politics/Diplomacy and Military/Security fields. In the second half of 2016, the “Impeachment of President Park Geun-Hye” was heavily discussed.

In the first half of 2017, the issues of “Impeachment of President Park Geun-Hye” and the “Deployment of THAAD” were still intensively dealt with, and the Russian media, in particular, expressed concern over the deterioration of diplomatic relations between Korea, China and Japan. Around May, the results of the presidential election were reported, showing hopes for the development of Korea-Russia relations. After the election of President Moon Jae-In, articles about efforts to restore inter-Korean relations were mainly reported in Russian media. In particular, the atmosphere seemed to be reversed as it frequently reported South Korea’s position, which emphasized the importance of Russia for inter-Korean relations and regional cooperation. Nevertheless, issues such as “North Korea’s missile launch and nuclear test” and “South Korea-US military exercise” still played a major role.

During January and February 2018, a considerable amount of articles related to the “Pyeongchang Winter Olympics” and “North Korea-South Korea dialogue” were reported. In particular, the media gave a positive evaluation of the progress in inter-Korean relations by reporting that Russia and the United States support the inter-Korean summit. Even on the day of the summit, a large number of articles were reported, giving a glimpse of the Russian media’s great interest in the progress of inter-Korean relations. It also reported an article stating that the South Korean people’s affinity for Kim Jong-un had risen due to the holding of the summit. In June, President Moon Jae-In visited Russia and delivered a speech at the State Duma, during which an exclusive interview was held with Rossiyskaya Gazeta (Российская газета). Therefore, in 2018, it is understood that the number of articles in the field of Politics/Diplomacy increased significantly, while the number of articles in the fields of Military/Security decreased due to the improvement of inter-Korean relations and the meeting between the Korean and Russian leaders.

In 2019, the number of articles in the fields of Politics/Diplomacy and Military/Security declined significantly, but articles on gener-

al incidents/accidents increased. Instead of issues directly related to Korea and Russia, issues such as the Korea-Japan trade war and the destruction of GSOMIA were predominantly addressed.

In 2020, starting in January, when the coronavirus began to spread to Korea, most articles in the Society/Accident/Crime category focused on delivering information about the coronavirus. The number of confirmed cases and the status of the virus in Korea were reported in detail every day, and because it was before spreading around the world, there were many negative reports, which also had an impact on Politics/Diplomacy reports. Other than the pandemic, news related to the deterioration of inter-Korean relations and Korea-US relations (especially the military aspect) was reported.

Overall, the number of articles in the Politics/Diplomacy and Military/Security fields representing “hard power” has decreased significantly since 2018, but the number of articles in Culture/Academic/Art/Sports, Economy/Finance/Trade, and Science/Technology/Medicine related to Korea-Russia cooperation, representing “soft power”, has increased significantly showing a positive result. However, due to the 2020 pandemic outbreak, this trend has stalled and all attention has been focused on the COVID-19 issue.

3. Research Question 3.

1) Korea’s national image in Russian media

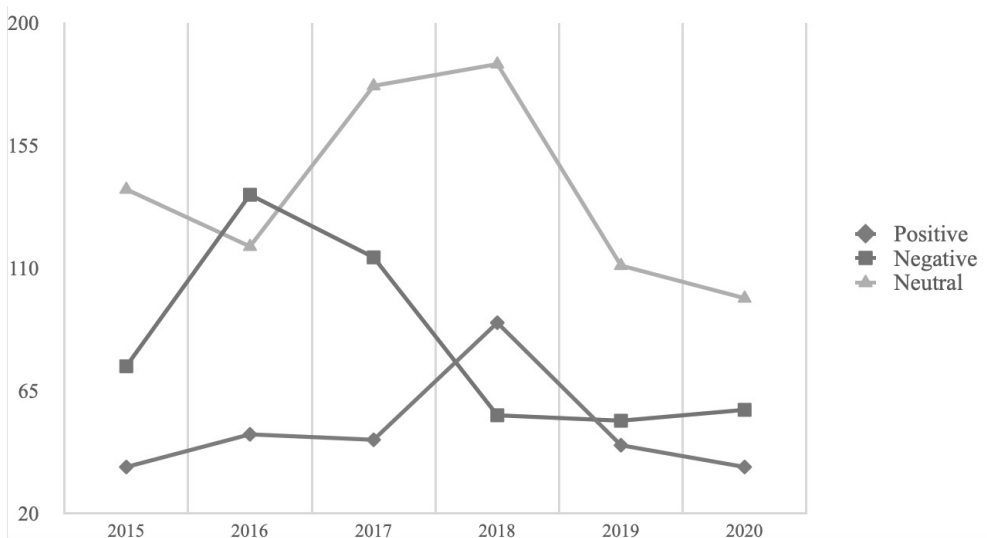


Figure 3. Changes in tone of articles related to Korea by year

Figure 3 shows the change in tone of Korea-related articles by year to understand the image of Korea that will be formed by the Russian through the media.

Table 4

Types of articles related to Korea

Straight		Type of articles		Total
		Feature		
Year	2015	194	56	250
	2016	222	82	304
	2017	293	45	338
	2018	271	60	331
	2019	160	50	210
	2020	149	45	194
Total		1,289	338	1,627

Considering that “Straight” articles with a neutral tone account for most Korea-related articles (refer to Table 4), it can be said that the positive and negative tones have significant meaning. As can be seen in Figure 3, the Russian media’s evaluation of Korea showed a stronger negative trend from 2015 to 2017. In 2015, there were many negative reports in the field of Military/Security due to strained inter-Korean relations and tensions on the Korean Peninsula.

In 2016, Russia’s concerns of “deploying THAAD” dominated overall coverage. Domestic political issues such as the “Impeachment of President Park Geun-Hye” that occurred in October of that year are also believed to have influenced the negative tone. In 2017, as the issue of “THAAD deployment” and “Impeachment of Park Geun-Hye” continued, articles were negatively reported. However, it seems that the number of negative articles has decreased slightly as the atmosphere has reversed since the election of President Moon Jae-In.

Most notably, for the first time in 2018, positive articles were reported more than negative articles. In particular, the number of articles with a negative tone at this time recorded the lowest during the period 2015—2019 and maintained a similar amount in 2019 as well. “Pyeongchang Olympics,” “inter-Korean summit,” and “President Moon’s state visit to Russia” are identified as factors contributing to the increase in positive evaluations. The Russian media showed a steady positive evaluation of the progress in inter-Korean relations. However, in 2019, the number of articles with a positive tone decreased

again, and the number of articles with a negative tone increased even more in 2020, indicating that the positive atmosphere between the two countries did not last for a long time.

2) Differences in tone by topic

Table 5

Differences in tone by topic in Korea-related articles

			Tone			Total	
			Positive	Negative	Neutral		
Topic	Politics/ Diplomacy	Frequency	129	182	300	611	
		% of total	7.9%	11.2%	18.4%	37.6%	
	Economy/ Finance/ Trade	Frequency	47	19	47	113	
		% of total	2.9%	1.2%	2.9%	6.9%	
	Military/ Security	Frequency	17	120	218	355	
		% of total	1.0%	7.4%	13.4%	21.8%	
	Culture/ Academic/ Art/Sports	Frequency	59	17	41	117	
		% of total	3.6%	1.0%	2.5%	7.2%	
	Society/ Accident/ Crime	Frequency	36	153	199	388	
		% of total	2.2%	9.4%	12.2%	23.8%	
	Science/ Technology/ Medicine	Frequency	17	2	24	43	
		% of total	1.0%	0.1%	1.5%	2.6%	
	Total		Frequency	305	493	829	1,627
			% of total	18.7%	30.3%	51.0%	100.0%

$$\chi^2=215.715, df=10, p=.000$$

Cross-analysis was conducted to analyze whether there were differences in the formation of Korean images by topics; in other words, which topics convey a more positive image and which topics convey a negative image. As a result, it was found that there was a statistically significant difference. As shown in Table 6, in the fields of Politics/Diplomacy, Military/Security, and Society/Accident/Crime, the number of articles with negative tone was 3~7% higher than that of positive ones. On the other hand, in the fields of Economy/Finance/Trade, Culture/Academic/Art/Sports, and Science/Technology/Medicine, the number of articles with a positive tone was slightly higher than those with negative comments. Overall, it was found that there were

approximately 12% more articles with a negative tone than articles with a positive tone in Korea-related articles.

Meanwhile, it was confirmed that the common idea that Culture/Academic/Art/Sports and Science/Technology/Medicine topics convey a positive image also applies to Korea-related articles in Russian media. In the case of both topics, the number of articles receiving positive evaluation was much higher than those with a negative tone. Particularly, in the case of Science/Technology/Medicine, only two articles with a negative tone were recorded.

Conclusion

In this study, Korea's national image formed from the Russians' point of view was derived based on the analysis of articles related to Korea in Russia's representative media, Rossiyskaya Gazeta (Российская газета) for the past six years from 2015 to 2021. Analysis results can be summarized as follows.

Most articles related to Korea focus on Politics/Diplomacy, Society/Accident/Crime, and Military/Security topics which were found to mainly convey negative tones. However, starting with the 'Pyeongchang Olympics' and 'changes in policy toward Russia due to regime change', the number of articles in the fields of Politics/Diplomacy and Military/Security represented by "hard power" decreased, and articles in the fields Culture/Academic/Art/Sports and Science/Technology/Medicine represented by "soft power" showed a trend of increasing little by little. In other words, it can be seen that there are many articles that convey a negative image about Korea in general and this negative image is mainly connected with military incidents and the US-Korean allied relations. Despite of this fact, the issue of interest about Korea is gradually expanding to the fields of Culture/Academic/Art/Sports and Science/Technology/Medicine that convey a positive tone. Therefore, it can be stated that these reporting trends are gradually contributing to the formation of a positive image of Korea. However, as exchanges between the two countries are reduced due to the COVID-19 pandemic outbreak in 2020, this positive trend could not be sustained for a long time and the formation of a positive image of Korea has been put to a halt.

To put it another way, with the change from the Park Geun-Hye administration to the Moon Jae-In administration, the Russian media tended to portray Korea more positively, as the Moon government actively pursued the Northern Policy and improved inter-Korean rela-

tions (although it was only for a short time). However, the coronavirus has adversely affected public diplomacy toward Russia, and the potential of public diplomacy activities has not been fully realized.

Based on the above research results, this study intends to suggest the following policy implications. First, as the COVID-19 crisis prolongs, active public diplomacy activities using “metaverse” are needed to overcome this. Metaverse is “a term that combines ‘meta’ and ‘universe’” and is “an expanded concept than the existing virtual reality” [23]. Metaverse refers to content in which the virtual world and the real world are closely related, and its representative platform technology is VR (Virtual Reality) [19]. If various public diplomacy events are held using this metaverse, it will be possible to overcome limitations from a physical distance and increase the efficiency of untact events. Before the pandemic, the image of Korea reflected in the media was changing positively. Also, currently K-contents have a great impact on Korea’s soft power promotion thanks to BTS and Netflix’s ‘Squid Game’ which are gaining worldwide popularity. By applying this to the metaverse, if the Russian people can access Korean content more realistically and the opportunity to meet each other in virtual space increases, it is expected to greatly contribute to enhancing the national image as well as building trust and favorable feelings between the two peoples.

Second, as emphasized in the study of Sohn and Choi (2011) [31], exchanges between Korean and Russian journalists should be activated. During this study, it was found that the Russian media mainly refer to the Chosun Ilbo, JoongAng Ilbo, and Yonhap News, and only one correspondent (Олег Кирьянов) mainly writes articles related to Korea. Also, as shown in Table 5, there were a lot of “straight” articles with a neutral tone. This means that from the point of view of the Russian people, there is a high possibility of accessing information about Korea on a one-time basis, and therefore the opportunity to comprehensively understand Korea is limited. In the past, the Korea Press Foundation conducted a mutual visit program between Korean and Russian journalists and in 2020, Russian expert course training was conducted for Korean journalists. Through revitalization of such exchanges, efforts should be made to ultimately form a positive image of Korea by improving the understanding of Korea among Russian journalists.

Third, balanced use of Cultural public diplomacy and Public diplomacy on policy is required. So far, Korea’s public diplomacy has

shown a tendency to focus more on Cultural public diplomacy that builds an attractive image through the spread of Korean language, traditional culture, and pop culture [6]. However, at this point, Korea's public diplomacy requires more than just 'culture spread', but Public diplomacy on policy that utilizes human exchanges with experts and systematic foreign policy toward Russia. Through this, it is necessary to change the Politics/Diplomacy and Military/Security issues, which are dominated by negative tones, in a positive way and to create a friendly international political environment.

Meanwhile, this study has some limitations. First of all, methodologically, it did not see a long-term trend in time, but only the changes in the last 6 years. Also, there is room for the subjectivity of the researcher to be involved in the article classification process. In addition, more extensive content analysis is needed because this study analyzed only one newspaper. Therefore, for more stereoscopic research, a study that compares the image of neighboring countries such as Japan and China, or a study that compares the image of Russia in the Korean media should be conducted.

Литература / References

1. Выставка «Москва – Сеул. Общие замыслы» // Культура.РФ. – URL: <https://www.culture.ru/events/1331052/vystavka-moskva-seul-obshnie-zamyisly> (дата обращения: 13.10.2021).
2. Дубровская Л.В., Григорьева Т.А., Овчинникова М.С. Анализ образа России в печатных СМИ США в период с 2012 по 2016 г. На примере ведущих американских газет // *The Newman in Foreign policy*. – 2017. – No. 36. – P. 98–102.
3. Институт российских исследований при Университете иностранных языков Ханкук, ВЦИОМ. Россия и Корея: Образы стран по данным сравнительного исследования // *KOR-RUS Survery*. 2021.
4. Кокурина И.В., Хорецкая Н.Ю. Манипулятивный потенциал фрейма при создании образа России в немецкоязычных СМИ // *Политическая лингвистика*. – 2018. – № 5. – С. 59–63.
5. Корейцы устроили во Владивостоке бум // *PRIMPRESS*. – URL: <https://primpress.ru/article/25603> (дата обращения: 11.10.2021).
6. Лазарева К.В. Республика Корея: феномен национального бренда // *Манускрипт*. – 2018. – № 11 (97). Ч. 1. – С. 43–46.
7. Миссия и цели / Культурный центр Посольства Республики Корея. – URL: <https://russia.korean-culture.org/ru/6/contents/344> (дата обращения: 09.11.2021).
8. На Арбате открылась выставка «Открой свою Корею» // *Смотрим*. – URL: <https://smotrim.ru/article/2614837> (дата обращения: 13.10.2021).
9. Республика Корея представит насыщенную программу страны-гостя на Форуме // *ФОРУМ*. – URL: <https://culturalforum.ru/news/respublika-koreya-predstavit-nasyshchennuyu-programmu-strany-gostya-na-forume> (дата обращения: 13.10.2021).
10. Савельева М.А. Образ России в СМИ стран ЕАЭС: медиаметрический анализ // *Вестник РУДН. Серия: Политология*. – 2020. – № 2. – С. 222–230.
11. Сведения об образовательной организации / Корейский образовательный центр «ВонГван» (Свет круга). – URL: <http://www.wonkwang.ru/about/title.php> (дата обращения: 09.11.2021).

12. *Сорокина А.А., Катрич А.М., Шилина А.Н.* Образы Южной Кореи и России во взаимных представлениях студенческой молодежи двух стран // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология. – Т. 23. – 2021. – № 2. – С. 287–304.
13. *Чжан Лумэн.* Образ России в современных китайских СМИ // StudNet. – 2021. – № 4.
14. *Go Joo Hyun.* Analysis of Articles on Korea in the British Media: Focusing on The Times and Guardian (1945–2014) // The Korean Society of Contemporary European Studies. – Vol. 34. – 2016. – No. 1. – P. 111–136.
15. *Jung Hyung-mo.* Reflection and Vision for 30 Years of Korea-Russia Relations. – Seoul: Korea-Russia Dialogue (KRD), 2020. – 325 p.
16. *Kang Su Kyung.* National Image of South Korea Held by Russian Netizen: Focusing on Internet Blogs and Survey analysis // Cross-Cultural Studies. – 2012. – Vol. 26. – P. 379–404.
17. *KF Annual Report 2020 / Korea Foundation.* – URL: <https://www.kf.or.kr/kf/cm/cntnts/cntntsView.do?mi=1152&cntntsId=1079> (accessed: 13.10.2021).
18. *Kim Eun Seon.* Study of Evaluation Measurement of Korea National Image Depend on Visual Image Analysis Factors // Journal of Brand Design Association of Korea. – Vol. 12. – 2016. – No. 2. – P. 279–288.
19. *Kim Won-Suk.* Edge Computing Server Deployment Technique for Cloud VR-based Multi-User Metaverse Content // Journal of Korea Multimedia Society. – Vol. 24. – 2021. – No. 8. – P. 1.
20. *Ko Sangtu.* Domestic Determinants of Russian Foreign Policy: Focused on North Korea's Third Nuclear Test // Journal of National Defense Studies. – Vol. 56. – 2013. – No. 3. – P. 9–10.
21. *K-pop icons BTS appointed South Korean presidential envoys ahead of U.N. General Assembly // The Washington Post.* – URL: <https://www.washingtonpost.com/world/2021/09/14/bts-un-assembly/> (accessed: 13.10.2021).
22. *К-пор и китайские дорамы: зачем россияне учат азиатские языки // Газета.Ru.* – URL: <https://www.gazeta.ru/business/2021/09/10/13972700.shtml?updated> (дата обращения: 09.11.2021).
23. *Lee Byong-Kwon.* The Metaverse World and Our Future // Review of Korea Contents Association. – Vol. 19. – 2021. – No. 1. – P. 1.
24. *Lee Byung-jong.* A Study on Changing Images of Korea on the New York Times: Focusing on Korea's Soft Power // Journal of Public Relations. – Vol. 14. – 2010. – No. 3. – P. 150–184.
25. *Lee S.W., Cho H.* A Subtle Difference between Russia and China's Stances toward the Korean Peninsula and Its Strategic Implications for South Korea // Journal of International and Area Studies. – 2018. – No. 25. – P. 113–130.
26. *Lippmann W.* Public Opinion. – N.Y.: Penguin Books, 1922. – 10–11 p.
27. *Nam Il-Woo.* A Study on The National Image of South Korea Represented in The German Weekly News Magazine 'Der Spiegel' from 1998 to 2008 // Koreanisch-Deutsche Gesellschaft Fuer Sozialwissenschaften (K-G Association for Social Sciences). – Vol. 25. – 2015. – No. 1. – P. 205–234.
28. *Nye J.S.* Soft power: The Means to Success in World Politics. – N.Y.: Public Affairs, 2004.
29. *Parit Wongthanasen.* Korea Image in Thai Newspaper // Journal of Korean Association of THAI Studies. – Vol. 17. – 2010. – No. 1. – P. 40.
30. *Public Diplomacy Act / The Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Korea.* – URL: https://www.mofa.go.kr/eng/wpge/m_22845/contents.do (accessed: 13.10.2021).
31. *Son Young Jun, Choi Hyeon Cheol.* Examining The Coverage of Korean Media on Russia: Focusing on Content-Analysis and In-depth Interviews // Sino-Soviet Affairs. – Vol. 35. – 2011. – No. 2. – P. 171–197.
32. *Suh Dong-Joo, Jang Se-Ho.* Strategic Cooperation Between Korea and Russia: Main Issues and Tasks. – Seoul: Institute for National Security Strategy, 2019. – 42 p.
33. *Tuchman G.* Making News: A study in the construction of reality. – N.Y.: The Free Press, 1978.
34. *Youngki Yoon, Seulgi Kim.* Korea's National Image in Russia: Comparative Analysis of Russian University Students' Image and Perception Differences of Northeast Asian Countries // Russia & Russian Federation. – Vol. 3. – 2012. – No. 3. – P. 46–51.

ИСТОРИЯ И РЕЛИГИЯ

Кургинова Дарья Юрьевна,

эксперт Российского общества политологов, Москва.

Daria Yu. Kurginova,

expert of Russian Society of Political Scientists, Moscow.

E-mail: kukurg@rambler.ru

ОБ ИСТОКАХ И СУЩНОСТИ СОВЕТОФОБИИ (РАЗМЫШЛЕНИЯ О РАБОТЕ УИЛЬЯМА БУЛЛИТА «ВЕЛИКИЙ ГЛОБУС САМ ПО СЕБЕ: ВВЕДЕНИЕ В МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ»)

ON THE ORIGINS AND ESSENCE OF SOVIETOPHOBIA (REFLECTIONS ON THE WORK OF WILLIAM BULLITT «THE GREAT GLOBE ITSELF: A PREFACE TO WORLD AFFAIRS»)

Аннотация: в статье анализируются идеи одного из первых американских советологов Уильяма Буллита (1891—1967), высказанные им в работе «Великий глобус сам по себе: введение в международные отношения» (1946), посвященной послевоенному устройству мира, а также перспективам советско-американских отношений во второй половине XX века. Применяя историко-политологический и политико-текстологический анализ, автор статьи предпринимает попытку обосновать необходимость введения в современный политологический дискурс концепта «советофобия», изучения истоков и составных элементов данного явления, обосновывает положение о том, что возникновение страха перед СССР — советофобии — предопределило появление и характер развития советологии как научной дисциплины. По мнению автора статьи, изучение идейных основ пропаганды XX века способствует выстраиванию наиболее выгодной стратегии в рамках современного информационного противоборства.

Ключевые слова: советология, советофобия, русофобия, антикоммунизм, анти-советизм.

Abstract: the article analyzes the ideas of one of the first American sovietologists — William Bullitt (1891—1967), which were expressed in his work “The Great Globe Itself: A Preface to World Affairs” (1946) and dedicated to the post-war world order, as well as the prospects of the Soviet-American relations in the second half of the XX century. Applying the historical and textual analysis, the author makes an attempt to substantiate the necessity

of introducing the concept of “sovietphobia” into the modern political science discourse, studying the origins and constituent elements of this phenomenon. The article also proves the thesis that the appearance of the fear of the USSR (sovietphobia) predetermined the emergence and the character of the development of Sovietology as a scientific discipline. According to the author the study of the ideological foundations of propaganda in the 20th century contributes to formation of the most profitable strategy in the modern information and psychological warfare.

Key words: sovietphobia, russophobia, sovietology, anti-communism, anti-sovietism.

Советофобия, русофобия, антикоммунизм и антисоветизм

На протяжении почти всего XX века крупнейшее государство мира — Союз Советских Социалистических Республик (СССР, Советский Союз) — находилось в центре внимания мирового сообщества. Изначально оно удивляло современников как уникальный социально-организационный эксперимент; его судьба интриговала и вызывала неподдельный интерес. Однако несколько позже Советский Союз стал могущественной сверхдержавой, вызывавшей страх, которому было суждено перерасти в отдельное явление — **советофобию**. Под данным термином, на наш взгляд, следует понимать страх перед Советским Союзом, базирующийся на восприятии социалистической идеологии как чуждой и опасной для представителей других государств, а также порождающий антисоветские настроения на Западе и их проявления в публичной политике.

При этом во избежание понятийной путаницы важно отделить советофобию от антикоммунизма и антисоветизма, а также определить ее связь с русофобией, если таковая имеется. В работе Жана-Франсуа Файе «Размышления о написании истории антикоммунизма» **антикоммунизм** определяется как общая враждебность коммунизму, включая его идеологические концепции и политические структуры, в которых он воплощался [8, с. 8—21]. Термин **антисоветизм** согласно словарю С. И. Ожегова, изданному в 1949 году, используется для обозначения «политики и пропагандистской деятельности империалистических стран, направленных против марксизма-ленинизма, деятельности Советского государства» [13]. Главной идеей, в свою очередь, является тезис о том, что антисоветизму предшествует советофобия, включающая в себя как раз те факторы страха, которые являются его причиной.

Отдельного внимания заслуживает также положение советофобии по отношению к русофобии. И. Р. Шафаревич в работе «Русский народ в битве цивилизаций» отметил, что «коммунистическая идея» и русская «национальная идея» существовали в XX веке не в каких-то разных пространствах и даже, большую часть времени, не разделенные фронтом. Власть в России была коммунистической. Национальная русская традиция имела за плечами тысячу или тысячи лет и не могла внезапно исчезнуть. Обе «идеи» влияли друг на друга и видоизменяли друг друга. Собственно, привившийся термин «советская власть» подразумевает, конечно, не «власть Советов» — они были подчинены партии, а именно реальную форму, которую «коммунистическая идея» приняла в России под влиянием многообразных воздействий жизни, и в частности русской национальной традиции» [5, с. 583]. Следовательно, **советофобия** — это страх перед конкретным воплощением коммунистической идеи, осуществление которой произошло на базе русской национальной традиции, вызывавшей на Западе схожую реакцию — русофобию. Кроме того, в данном явлении отчетливо проявляется «цивилизационная оптика», согласно которой России и русским приписывается чуть ли не эксклюзив на производство тоталитарного коммунистического дискурса, так как определенный социополитический порядок возник и существовал именно в России [2, с. 64—74]. Таким образом, вполне справедливо заключить, что советофобия есть продолжение многовековой русофобии [3, с. 132—141], а именно наложение идеофобии на этнофобию, несколько отошедшую на второй план с формированием новой советской идентичности.

Советология как научная дисциплина

Прямо пропорционально росту влияния Советского Союза на международной арене стало увеличиваться и число посвященных ему исследований. Так, в годы холодной войны стали возникать первые школы **советологии** (или **кремлинологии**) — междисциплинарного направления комплексных обществоведческих исследований, изучающих Советский Союз, а в особенности его правительство.

Изначально понятия советологии [14] и кремлинологии [15] были тождественны. Лишь после распада Советского Союза тер-

мин «**кремлинология**» в научном дискурсе стал применяться для обозначения исследований, направленных на анализ политики России, а в устной речи — для определения искусства наблюдать, делать выводы и угадывать, что на самом деле происходит внутри какой-либо секретной организации [16]. Подобное отношение к данному термину неслучайно. Оно связано с такой особенностью советологии, как отсутствие у ее представителей открытой и достоверной информации об СССР из-за наличия в нем централизованной системной цензуры, секретности и целенаправленной дезинформации.

Первоначально **советология** рассматривалась как часть другой общественной науки — «региональных исследований», целью которой было изучение языков и общественных институтов того или иного региона [10, с. 95—102]. Увеличение числа работ, посвященных СССР, спровоцировало ее развитие как самостоятельной научной дисциплины. Однако, как замечает А. А. Некрасов, содержание термина советология до сих пор четко не определено, поэтому он может использоваться в трех основных значениях: 1) как синоним историографии истории советского общества; 2) дисциплина, относящаяся к сфере политологии и социологии; 3) комплексное изучение Советского Союза с применением методов разных общественных наук, в частности истории, политологии, социологии, экономики и др. [4, с. 3]. Не менее важной проблемой остается и вопрос о политизированности советологических исследований. Формирование данной научной дисциплины происходило в разгар холодной войны, а в США сопровождалось разгулом «**маккартизма**» (1940—1950 гг.). Представители первой плеяды американских советологов во многом пришли в науку с государственной службы (Маршалл Шульман, Мерл Фейнсод и др.) или успешно совмещали их (Адам Улам, Збигнев Бжезинский, Ричард Пайпс и др.). Более того, со второй половины 1940-х годов финансирование исследовательских проектов, связанных с СССР и странами советского блока, проводилось не только частными корпорациями Рокфеллера, Карнеги и Форда, но и правительственными фондами ВВС и ЦРУ [4, с. 31]. Примечательно и то, что в рамках советологии не существовало единого взгляда на предмет исследования: в 1950-е годы внутри дисциплины окончательно произошел раскол на два ос-

новых направления — *тоталитаристское* и *ревизионистское*, — переросший в 1970—1990 годы в настоящее противостояние.

Одним из первых советологов по праву можно считать американского политического деятеля Уильяма Буллита, ставшего первым послом США в Советском Союзе. Согласно его биографии, изложенной в работе Александра Эткинда «Мир мог быть другим. Уильям Буллит в попытках изменить XX век», Буллит никогда не был сторонником революционных идей, но во времена Первой мировой войны понял, что крах старых режимов в Европе неминуем, и на ранних этапах своей карьеры был сторонником социалистического движения, сочувствовавшим русской революции. Однако «личное знакомство с практикой социалистического строительства превратило его в консерватора, сторонника ядерного сдерживания и ястреба Холодной войны» [6, с. 5—7]. Буллит опубликовал также ряд работ о Советском Союзе, из которых, пожалуй, особую ценность представляют «Миссия Буллита в России: свидетельские показания в Комитете по международным отношениям Сената США» (1919) и «Великий глобус сам по себе: введение в международные отношения» (1946), наглядно показавшие генезис советско-американских отношений. Первое произведение имело прагматический характер, так как являлось описанием американской дипломатической миссии в Советскую Россию, предпринятой для непосредственного ознакомления с политической и экономической ситуацией в РСФСР, а также для выработки условий завершения Гражданской войны в России [12].

Работа «Миссия Буллита в России: свидетельские показания в Комитете по международным отношениям Сената США» была весьма характерной для 1920-х годов, когда только возникали предпосылки к возникновению советологии. Революция 1917 года спровоцировала в западном обществе повышение спроса на информацию о России [4, с. 9], а впоследствии и о судьбе советского проекта. В результате отдельным жанром, получившим распространение в 1920—1930-е годы, стали заметки о посещении Советского Союза, которые писали журналисты, политические и общественные деятели. В частности, к этому направлению можно отнести «Мои два года в России» Эммы Гольдман (1922), «Большевистский миф» Александра Беркмана

(1925), «Драйзер смотрит на Россию» Теодора Драйзера (1928), «Любопытная лотерея и другие сказки о российском правосудии» Уолтера Дюранти (1929) и др.

Работа «Великий глобус сам по себе: введение в международные отношения», в свою очередь, была издана сразу после Второй мировой войны, и размышления ее автора о послевоенном устройстве мира приобрели уже яркий идеологический оттенок. Вместе с тем она соответствует и основным тенденциям советологии 1940—1950-х годов, «тоталитаристской школе», только оформившейся в качестве научной дисциплины. В рамках данного подхода Советский Союз сравнивался с фашистскими режимами, утверждалась тоталитарная природа его возникновения, а также признавался принцип преемственности в нем политической власти (режимы Ленина и Сталина не противоречат друг другу, а являются логически взаимосвязанными) [4, с. 33—34].

**«Великий глобус сам по себе:
введение в международные отношения»**

Книга Буллита «Великий глобус сам по себе: введение в международные отношения» состоит из Введения, пяти глав и двух приложений, содержащих факты, которые автор использует для аргументации своей позиции. Так, первое из приложений представляет сравнительную таблицу обвинений в сторону Советского Союза, а также его нарушений международных договоров, соглашений и гарантий с аналогичными действиями военных преступников Германии, подвергнутых суду. Второе приложение включает в себя выдержки из «Daily Worker of New York», официального органа Коммунистической партии США, показывающие трансформацию политики этой партии в соответствии с изменениями внешней политики Советского Союза за период с 1 июля 1939 года по 2 сентября 1945 года.

Введение книги Буллит начинается с эпиграфа из трагикомедии Шекспира «Буря»: «Так точно пышные дворцы и башни, увенчанные тучами, и храмы, и самый шар земной когда-нибудь исчезнут и, как облачко, растают» [11, с. 396]. Выбор автора неслучаен, так как именно эта пьеса поднимала актуальную для Великобритании XVII века проблему колонизации. Так, персонаж Калибан — воплощение собирательного образа дикарей, а Просперо и Сте-

фано — колонизаторов, избравших разные виды взаимодействия с ним. Первый учит дикаря своему языку, в то время как второй дает ему испробовать вина. В итоге, поддавшись влиянию алкоголя, Калибан подчиняется Стефано и, лишь только поняв, что принимал за божество обычного человека, вновь переходит под власть Просперо. Развивая эту мысль, можно предположить, что коммунистическая идея вполне сравнима с вином, Советский Союз — с колонизатором Стефано, страны-сателлиты, которым еще предстоит разочароваться в своем выборе, — с Калибаном.

Основной проблемой, поднимаемой во Введении, является проблема **ядерного оружия**: «Пока никто не знает, позволят ли дальнейшие исследования в области атомной энергии разработать бомбу, достаточно мощную, чтобы уничтожить “сам большой земной шар” — нестабильную маленькую планету, или у нас в руках будет просто бомба, способная уничтожить всю жизнь в радиусе x миль. Однако мы знаем, что атомная бомба, которая сейчас у нас в руках, позволит нам уничтожить любую нацию, против которой мы должны ее использовать» [7, с. VI]. При этом в первой главе Буллит отмечает, что защищенность граждан США временна и эфемерна. В скором времени другие страны разработают свои собственные атомные бомбы, что кардинально повлияет на безопасность американцев. Как считает Буллит, обществу США непременно придется столкнуться с вопросом «Какая нация или страны, которых мы боимся, могут использовать атомную бомбу против нас?» [7, с. 4], и сам же отвечает на него: «Есть только одна нация, которая, как мы опасаемся, когда-нибудь применит против нас атомную бомбу. Мы боимся Советского Союза» [7, с. 4]. Итак, уже во Введении читатель сталкивается с одним из факторов советофобии, связанным с возможным появлением у Советского Союза ядерного оружия, которое может быть использовано против США.

Буллит поднимает еще одну проблему, связанную с растущей экспансивной мощью СССР, и даже ставит на одну ступень И. В. Сталина и А. Гитлера: «Но было столь же очевидно, что государства Европы после освобождения от нацистского ига могут попасть под советскую диктатуру. Порабощение Европы мощью Москвы заменит порабощение Берлином. Сталин может занять место Гитлера» [7, с. 9]. Автор старается привлечь внимание об-

щественности к тому факту, что «российский контроль над Европой будет угрожать жизненным интересам США не меньше, чем немецкий» [7, с. 10]. Причем опасность заключается «не в том, что Советский Союз проглотит Европу залпом; но в том, что Советский Союз откусит большой кусок от тела Европы и включит его в свою закрытую политико-экономическую систему» [7, с. 10].

Уже в данных фрагментах наблюдается особый набор средств речевой выразительности, с помощью которых Буллит описывает Советский Союз и его действия: «проглотить залпом» (swallow at one gulp), «откусить большой кусок» (bite such a large piece), «самый колоссальный картель в мире» (the world's most colossal cartel), «порабощение Европы Москвой» (enslavement of Europe by Moscow). Именно они позволяют усилить впечатление от написанного, воздействовать не только на разум, но и на чувства, воображение читателя [1, с. 182]. Кроме того, в сравнении Советского Союза с фашистской Германией прослеживается схожесть взглядов Буллита и сторонников «тоталитаристской школы» советологических исследований.

Во *второй главе* Буллит представляет Советский Союз в образе гигантской амебы, обладающей безграничным аппетитом: «Амеба постоянно расширяет части своей протоплазмы, и, если прикасается к чему-то удобоваримому, она обтекает это и переваривает; но, если встречается неудобоваримое зерно песка, протоплазма удаляется, и амеба расширяет еще один кусочек протоплазмы, ища новую жертву в другом направлении» [7, с. 100]. Так, по мнению автора, советское правительство из ядра — Москвы — постоянно проверяет соседние районы в поисках жертв и, если находит удобоваримую жертву, то обтекает ее и переваривает. В данном случае этот художественный прием не случаен: с помощью метафоры автор воздействует на эмоции читателя, создавая яркий образ, вполне способный вызывать страх.

Важную роль в книге Буллита играет **образ Сталина**, который противопоставляется Теодору Рузвельту. Так, автор замечает, что американский президент надеялся на «добросовестность» советского лидера и «вместо того, чтобы попытаться заполнить “вакуум власти” в Европе путем создания федерации независимых демократических государств, решил сделать ставку на свою способность развернуть Сталина от советского империализ-

ма к демократическому сотрудничеству» [7, с. 20]. Рузвельт, по мнению Буллита, хотел построить отношения между «Большой тройкой» в духе взаимного доверия и оттого шел на уступки. Он придерживался четырех основных принципов: « (1) дать Сталину без пределов или ограничений всё, что он просил для ведения войны, и воздерживаться от того, чтобы просить у Сталина что-либо взамен; (2) убедить Сталина придерживаться заявлений об общих целях, таких как Атлантическая хартия; (3) дать Сталину понять, что влияние Белого дома использовалось для того, чтобы побудить американское общественное мнение положительно относиться к Советскому правительству; (4) встретиться со Сталиным лицом к лицу и убедить его принять христианские обычаи и демократические принципы» [7, с. 21]. Однако подобная политика, поощряющая вседозволенность Советского Союза, порождает вопрос, связанный со страхом перед возможной территориальной экспансией СССР: «Какие гарантии дает подход Рузвельта, что он [Сталин] не сможет захватить всю Польшу, Финляндию, Балканы и даже Германию изнутри, как это было в случае с прибалтийскими странами, если его армии оккупируют эти страны?» [7, с. 19]. Как считает Буллит, нет никаких гарантий. Он уверен, что «события 1945 года вне всякого сомнения доказали, что Атлантическая хартия и Ялтинская декларация были для Сталина просто превосходными готовыми костюмами из овечьей шкуры, которые он мог носить до тех пор, пока не перестанет нуждаться в камуфляже» [7, с. 26]. Примечательно, что в данном фрагменте наблюдается **персонализация** политики Советского Союза, а именно полное ее сращивание с личностью Сталина. Следовательно, многие характеристики, приписываемые советскому лидеру в работе Буллита, вполне можно рассматривать как составные элементы образа самого государства и даже советофобии. Ведь перед читателем предстает коварная личность, которая, по словам автора, «верна ленинскому учению», что свидетельствует еще и о преемственности власти в Советском Союзе: «Необходимо использовать любую уловку, хитрость, незаконный прием, уклонение, утаивание истины» [7, с. 26].

Отдельным поводом для опасений Буллита и американцев являлось некое **«коммунистическое кредо» («Communist Creed»)**. Буллит называет его особой верой, способной вызы-

вать такую же большую преданность и самопожертвование, как и религия: «Истинно верующий коммунист жертвует своей жизнью так же храбро, как ранний христианин. Он считает, что борется за освобождение всего человечества от всяческого зла. Он думает, что служит вечной истине» [7, с. 93]. Это «коммунистическое кредо» правительство активно внедряло в сознание всех советских людей с самого детства, в результате чего в распоряжении Сталина или любого другого советского диктатора оказывалось множество энергичных молодых людей, воспитанных на «фантастической лжи о всех некоммунистических государствах» [7, с. 87]. Таким образом, Советский Союз для Буллита — аналог воинствующей церкви, главной целью которого является **установление коммунистической диктатуры** на всей земле: «Его цель никогда не меняется. Это — завоевание мира коммунизмом» [7, с. 94]. Поэтому любые попытки умиротворения Советского Союза бесполезны, а его столкновение с «капиталистическими» странами неизбежно. Ведь, как замечает Буллит, «мир для Советского правительства — это не мир в нашем понимании мира, а перемирие для подготовки нападения» [7, с. 96]. Коммунистом же, по мнению автора, является тот, кто принимает сталинскую версию коммунистических взглядов и подчиняется приказам из Москвы.

Страх перед Советским Союзом вызывали и используемые им методы достижения целей. Буллит делит их на два типа: первый — классовая война, «то есть революция внутри государств, не являющихся коммунистическими, и “ликвидация” всех классов, кроме пролетариата» [7, с. 98], а второй — завоевание «соседних некоммунистических государств с последующей аннексией или установлением марионеточных правительств, направляемых из Москвы» [7, с. 98]. Для достижения своих целей в качестве наступательного оружия Советский Союз использует «пятые колонны» во всех странах, где имеется возможность создать их. Роль этих «колонн» играют местные коммунистические партии. В результате он получает возможность использовать демократические свободы слова, печати и собраний и пытается «разрушить изнутри демократическое государство» [7, с. 99]. Во втором же случае, при завоевании соседних некоммунистических государств, Советский Союз создает марионеточные пра-

вительства, которые полностью контролирует и впоследствии использует в собственных целях. На момент написания «Великого глобуса» подобная ситуация была, например, в таких странах, как Польша, Румыния, Болгария, Югославия и Албания. В Иране марионеточное правительство было создано с помощью специально обученных в Москве советских агентов: «В тылу Красной Армии на северо-западе Ирана было организовано контролируемое коммунистами движение, возглавляемое иранцами, прошедшими обучение в Москве. Оружие было передано всем, кто был готов стать советскими агентами. Это движение было замаскировано под названием “Демократическая партия”, и на северо-западе Ирана “стихийно” вспыхнуло восстание» [7, с. 125].

Буллит затрагивает в «Великом глобусе» и геополитические аспекты. Он оценивает события, происходящие на земном шаре, с точки зрения распределения сфер влияния и того, насколько это распределение соответствует жизненным интересам государств. Так, «Европа, в которой доминируют серп и молот, русские Балтийское и Черное моря, бассейн Дуная под протекторатом России и Советская власть на Рейне могут удовлетворить жизненным интересам этой страны [Америки] даже меньше, чем бурная и рассеянная Европа 1939 года» [7, с. 19]. Не случайна и отсылка Буллита к трудам английского геополитика Х.Дж. Маккиндера (1861—1947), разработавшего теорию «хартленда» (heartland) и заключившего: «Кто владеет Хартлендом, тот владеет Мировым островом, кто владеет Мировым островом, тот владеет миром» [9, с. 106]. Ведь именно в данной формуле кроется один из факторов страха перед Советским Союзом, страха, который был свойствен западным специалистам, потому что, как отмечает Буллит, «Советский Союз сегодня контролирует даже большую часть Европы, чем предполагал Маккиндер, когда резюмировал свое исследование “Свободы народов”» [7, с. 194].

Во время Второй мировой войны были заложены возможности того, что Советский Союз проявит стремление к завоеванию соседних стран и установлению господства над миром. Западным демократиям же, как считает Буллит, следует в срочном порядке сформировать оборонительную федерацию. Иначе в Европе возникнет огромная зона, контролируемая Советским Союзом и оказывающая «давление на небольшую кучку разрозненных

демократий, ненадежно цепляющихся за побережья Атлантического океана» [7, с. 195]. Впоследствии опасения такого рода оформились в теорию «эффекта домино», разработанную 52-м государственным секретарем США Джоном Фостером Даллесом (1888—1959) в работе «Война или мир» (1950). Изначально данная концепция применялась в формальной логике для обозначения такой структуры аргументации, в которой при устранении одного аргумента рухнет вся теория. Аналогичным образом, по мнению автора, падение правящего режима в одной стране неизбежно повлечет за собой падение ему подобных в других странах региона и наоборот. В результате достаточно, чтобы одно государство в регионе стало социалистическим, а остальные уже последуют за ним. Так, США, для того чтобы выиграть холодную войну, должны предотвратить цепочку падения правящих режимов в странах-союзницах и, по возможности, самим воспользоваться «эффектом домино» для распространения демократии. Аналогично Даллесу видит будущее международных отношений второй половины XX века и Буллит: «В наших интересах использовать нашу экономическую, политическую и дипломатическую мощь, чтобы помочь демократическим некоммунистическим правительствам Европы сохранить независимость своих государств» [7, с. 178].

Нарастание советской экспансии, по мнению Буллита, с неизбежностью приводит к снижению числа областей, в которые можно производить экспорт из США или Великобритании. В случае Великобритании, например, мир необходим «для восстановления разрушенной войной ткани ее международной торговли» [7, с. 135], без которой она не сможет нормально существовать в будущем. Следовательно, можно сказать, что в руках Советского Союза оказалось еще и экономическое оружие, вызывавшее не меньший страх, чем его военная мощь. Причем советское правительство осознанно пользуется им для осуществления одного из ключевых шагов к покорению мира коммунизмом — «сноса британского бастиона на Ближнем Востоке и уничтожения британской линии жизни до Индийского океана» [7, с. 135].

Заключение

Таким образом, внимательное прочтение книги Буллита «Великий глобус сам по себе: введение в международные отноше-

ния», изданной в 1946 году, позволяет сделать ряд выводов о факторах, породивших советофобию и холодную войну. **Во-первых**, в американском обществе в то время возникло чувство тревоги, связанное с пониманием того, что рано или поздно США перестанут быть единственной державой, владеющей ядерным оружием. В определенный исторический момент оно должно было появиться и у Советского Союза, являвшегося тем государством, которое потенциально могло использовать его против США. **Во-вторых**, фактором советофобии стало уподобление Советского Союза фашистской Германии, а Сталина — Гитлеру. Подобные аналогии (которые пытаются реанимировать и в наши дни) создавали образы агрессивного государства и диктатора, угрожающих всему миру. Эти образы воздействовали не на разум, а на эмоции, порождали страх. **В-третьих**, одним из ключевых элементов советофобии являлась эксплуатация концепта «коммунистического кредо» («Communist Creed»), представляющего идейный и психологический источник агрессивной политики и методов, которыми оно реализуется (марионеточные правительства, «пятые колонны», советские агенты, классовая война). **В-четвертых**, советофобия начинает обретать теоретическую базу в лице, например, Маккиндера и его геополитической доктрины. **В-пятых**, советофобию усиливало то, что в послевоенное время особенно остро встали вопросы восстановления экономики, требующие нормализации международной торговли, а Советский Союз начал восприниматься как препятствие этому. **В-шестых**, работу У. Буллита можно отнести к «тоталитаристской школе» советологии 1940—1950-х годов.

Литература

1. Головин Б. Н. Основы культуры речи. – М.: Высшая школа, 1988. – 320 с.
2. Гуторов В. А., Ширинянц А. А. О некоторых особенностях теоретических дискуссий о коммунизме в XXI веке (размышления о книге Коммунизм. Антикоммунизм. Русофобия / авт. кол.: П. П. Апрышко и др. М.: Мир философии : Алгоритм, 2019. – 495 с.) // Вопросы философии. – 2020. – № 9. – С. 64–74.
3. Малия М. Из-под глыб, но что? Очерк истории западной советологии / Мартин Малия // Отечественная история. – 1997. – № 5. – С. 95–102.
4. Некрасов А. А. Становление и этапы развития западной советологии: Текст лекций. Ярославль: Яросл. гос. ун-т, 2000. – 68 с.
5. Теремов О. В. Буллита миссия 1919 // Большая русская энциклопедия. – URL: https://bigenc.ru/domestic_history/text/1888166 (дата обращения: 15.03.2021).
6. Толковый словарь Ожегова // Словари и энциклопедии. – URL: <https://www.endic.ru/ozhegov/Antisovetizm-554.html> (дата обращения: 15.03.2021).

7. *Шафаревич И.Р.* Русский народ в битве цивилизаций / отв. ред. О.А. Платонов. – М.: Институт русской цивилизации, 2011. – 936 с.
8. *Шекспир У.* Полное собрание сочинений: в 8 т. / Уильям Шекспир; пер. с англ. Т.Л. Щепкиной-Куперник. – Л.: Гослитиздат, 1949. – Т. 8. – 688 с.
9. *Эткинд А.* Мир мог быть другим. Уильям Буллит в попытках изменить XX век / Александр Эткинд. – М.: Время, 2015. – 272 с.
10. *Bullit W.C.* The Great Globe Itself: A Preface to World Affairs / William C. Bullit. – N.Y.: Charles Scribner's Sons, 1946. – 310 p.
11. *Fayet J.-F.* Reflections on writing the history of anti-communism / Jean-François Fayet // Twentieth Century Communism. – 2014. – Vol. 6. – P. 8–21.
12. *Gutorov V.A., Shirinyants A.A., Shutov A. Yu.* Two civilizations: the relations of Russia and Western Europe at the beginning of the 21st century // Baltic Region. – Vol. 10. – 2018. – No. 4. – P. 132–141.
13. *Mackinder H.J.* Democratic ideals and reality: a study in the politics of reconstruction / Sir Halford J. Mackinder; edited by and with a new introduction by Stephen V. Mladineo. – Washington: NDU Press, 1942. – 219 p.

Минкова Кристина Владимировна,

кандидат исторических наук,

Санкт-Петербургский государственный университет, Санкт-Петербург.

Kristina V. Minkova,

PhD (History),

Saint Petersburg State University, Saint Petersburg.

E-mail: k.minkova@spbu.ru

ОСКАР КОКС И СОВЕТСКО-АМЕРИКАНСКИЕ ОТНОШЕНИЯ В 1941–1945 ГГ.

OSCAR COX AND SOVIET-AMERICAN RELATIONS, 1941–1945

Аннотация: статья посвящена выяснению роли американского юриста и государственного деятеля Оскара Кокса в развитии советско-американских отношений в 1941–1945 гг. Рассматривается деятельность Кокса в формировании и реализации программы ленд-лиза для СССР, его отношения с ближайшими сподвижниками Рузвельта, курировавшими ленд-лиз, Г. Гопкинсом и Э. Стеттиниусом. Проводится анализ трех редакций меморандума Кокса о советско-американских отношениях, составленного им для минимизации негативных последствий от внезапного прекращения поставок по ленд-лизу 12 мая 1945 года, санкционированного Трумэном.

Автор приходит к следующим выводам: не занимая руководящих должностей, Кокс тем не менее обладал значительным административным влиянием. Он участвовал в разработке множества важных документов, формировавших внешнюю политику США на советском направлении. Одной из причин подписания и реализации директивы о прекращении поставок в СССР по ленд-лизу стало отсутствие Кокса в Вашингтоне в момент ее подготовки. Он приложил большие усилия к тому, чтобы сгладить негативную реакцию советской стороны и выполнить всю программу, запланированную для Советского Союза по IV протоколу о поставках. Обоснования целей советской политики, приведенные Коксом в его меморандуме о советско-американских отношениях, были абсолютно верными, а его предложения по улучшению этих отношений были поддержаны множеством чиновников из разных правительственных агентств. Уход Кокса с политической арены стал следствием нарастания там антисоветских настроений и способствовал нарастанию конфронтации между Москвой и Вашингтоном.

Ключевые слова: Оскар Кокс, Гарри Гопкинс, Эдвард Стеттиниус, Лео Кроули, СССР, США, советско-американские отношения, ленд-лиз, прекращение поставок.

Abstract: the article examines the role of Oscar Cox in the development of Soviet-American relations in 1941–1945. Based on the diaries and archival documents from the Oscar Cox Papers deposited in the F.D. Roosevelt Library in Hyde Park (USA), it explores Cox's activities in the formation and implementation of the Lend-Lease program for the USSR and his relationship with Roosevelt's closest associates who administered Lend-Lease — H. Hopkins and E. Stettinius. The article analyzes three versions of Cox's memorandum on Soviet-American relations, drawn up to minimize the negative consequences of the sudden termination of Lend-Lease supplies on May 12, 1945, sanctioned by Truman.

The author comes to the following conclusions: having never occupied leading positions, Cox nevertheless was an influential figure. He participated in the development of many important documents that shaped US foreign policy towards the Soviet Union. One of the reasons for the

signing and implementation of the Directive on the termination of Lend-Lease supplies to the USSR was the absence of Cox in Washington at the time of its preparation. Cox made great efforts to smooth out the negative reaction of the Soviet side and fully fulfill the supplies program planned for the Soviet Union under Protocol IV. Cox's rationale for Soviet-policy goals in his memorandum on Soviet-American relations was absolutely correct, and his proposals for improving these relations were supported by many officials from various government agencies. Cox's departure from the political arena resulted from the rise of anti-Soviet sentiment and contributed to the escalation of confrontation between Moscow and Washington.

Key words: Oscar Cox, Harry Hopkins, Edward Stettinius, Leo Crowley, USSR, USA, Soviet-American relations, Lend-Lease, termination of supplies.

В отечественной историографии советско-американских отношений имя Оскара Кокса практически неизвестно. Между тем, именно Кокс — наряду с Гарри Гопкинсом и Эдвардом Стеттиниусом — был одним из наиболее ярких приверженцев идеи сохранения дружественных отношений с Советским Союзом после смерти Рузвельта. Рассмотрение соответствующей деятельности Кокса позволяет по-новому взглянуть на особенности принятия важных внешнеполитических решений в первые месяцы президентства Трумэна, более подробно охарактеризовать расклад сил в его администрации и составить более объективное представление о сторонниках и противниках поддержания стабильных и конструктивных связей с Москвой.

В Госдепартаменте США Оскар Кокс появился осенью 1941 года, получив должности генерального советника Администрации ленд-лиза и генерального советника Бюро кризисного управления (Office of Emergency Management). Затем с февраля 1942 года к этим должностям прибавилась еще одна — помощник генерального солиситора США [27]. С декабря 1943 года Кокс работал во вновь созданном Внешнеэкономическом управлении (Foreign Economic Administration, FEA) — сначала как директор правового департамента, а затем — с января по октябрь 1945 года — как заместитель начальника Управления Лео Кроули [8, р. 125]. В FEA Кокс курировал два направления — ленд-лиз и экономическую войну (в рамках Совета по экономической войне) [25, р. 1006].

Исполнительным указом Трумэна от 27 сентября 1945 г. № 9630 FEA было расформировано, а его функции переданы другим правительственным структурам. Коксу не было предложено никакой новой должности, и он вернулся к юридической практике. В начале 1946 года его привлекли к разработке закона о создании Министерства по делам здравоохранения, образования

и безопасности США [7, р. 203], однако эта задача не повлекла за собой нового назначения.

В феврале 1948 года конгрессмен Пол Шэфер обвинил Кокса, автора американского проекта Международного валютного фонда, и ряд других крупных чиновников Администрации Рузвельта в том, что они «продались иностранцам» [6, р. А1220]. Эти обвинения вызвали большой резонанс в прессе: 21 февраля Washington Times-Herald обвинила Кокса — наряду с другими подозреваемыми — в том, что он «превратил программу помощи в большой бизнес с огромной личной выгодой» [6, р. А1221].

В данной статье будут рассмотрены следующие вопросы: роль Кокса в Администрации ленд-лиза; степень его влияния на формирование ленд-лизовой политики и на выработку внешнеполитического курса Вашингтона в отношении Советского Союза и его личное отношение к перспективам развития советско-американских отношений после окончания войны.

Прежде всего следует подчеркнуть, что круг интересов и сфера деятельности О. Кокса были чрезвычайно широкими. Например, на своей первой должности — помощника директора правового департамента Министерства финансов США — он успешно занимался разработкой Закона о ленд-лизе [4, с. 73, 109], принятого 11 марта 1941 года и сыгравшего огромную роль не только в победе союзников во Второй мировой войне, но и в формировании послевоенного международного порядка.

Следующим значительным проектом Кокса стало формирование списка президентских полномочий, которые Рузвельт получил по Закону о полномочиях в условиях военного времени (First War Powers Act [11]), одобренному Конгрессом 17 декабря 1941 года после вступления США в войну с Германией и Японией. Среди прочего президент получил право создавать и укрупнять правительственные агентства без одобрения Конгресса (благодаря чему было создано множество институтов, в том числе подчинявшихся непосредственно Рузвельту).

Документы, находящиеся в личном архиве Кокса, переданном его вдовой в Президентскую библиотеку Рузвельта, свидетельствуют о чрезвычайно широком круге общения. Прежде всего, необходимо упомянуть о том, что Кокс был членом «группы Гопкинса» (Hopkins shop) и его личным помощником [9, р. 95].

Соответственно, он активно поддерживал политику Рузвельта. Кокс постоянно и тесно общался со своим хорошим другом, Администратором ленд-лиза Э. Стеттиниусом [17], и рядом других крупных и влиятельных чиновников.

В июле 1943 года Кокс и его соратник по программе ленд-лиза Бен Коэн предложили план создания Отдела экономической войны (Office of Economic Warfare) в рамках Управления военной мобилизации (Office of War Mobilization). Эта структура должна была объединить Совет экономической войны (Board of Economic Warfare), Администрацию ленд-лиза и те части Реконструктивной финансовой корпорации США, которые были задействованы во внешнеэкономической деятельности [29, p. 244]. Рузвельт одобрил этот план, однако через несколько месяцев по его инициативе прошла еще более крупная консолидация экономических правительственных агентств: Отдел экономической войны объединился с Администрацией ленд-лиза, Отделом операций по помощи и восстановлению за рубежом (Office of Foreign Relief and Rehabilitation Operations) и Отделом по внешнеэкономической координации (Office for Foreign Economic Coordination) Госдепартамента [29, p. 247—248] во Внешнеэкономическое управление [10]. Главой нового института стал Лео Кроули — американский финансист и член команды Рузвельта, а директором правового департамента и затем заместителем Кроули — Оскар Кокс.

Рука Кокса прослеживается и в назначении Аверелла Гарримана на должность посла США в Советском Союзе осенью 1943 года: в письме Гопкинсу Кокс поручился за его «лояльность Президенту и Вам» [15]. Правда, Кокс предлагал Гарримана на пост заместителя госсекретаря, освободившийся после отставки С. Уэллеса, однако в итоге эту должность получил Стеттиниус, а Гарриман — еще один человек из «группы Гопкинса» — уехал в Москву.

В январе 1944 года указом Рузвельта был создан Совет по делам пленных и беженцев (War Refugee Board). Ключевую роль в появлении этой правительственной структуры сыграл министр финансов Г. Моргентгау, однако не следует недооценивать и вклад Оскара Кокса, который на протяжении долгого времени «продавливал» необходимость решения проблемы беженцев в разго-

ворах и переписке с Моргентау и заместителем госсекретаря США Э. Стеттиниусом [28]. Кокс настаивал на том, что формулировка Второго Закона о полномочиях в условиях военного времени (Second War Powers Act) [30] позволяла правительству США принимать частные пожертвования на цели, непосредственно связанные с войной, и решение проблем беженцев как раз относилось к таким целям. Кроме того, он изучал возможности использования ленд-лизинговых фондов для нужд беженцев [19].

В бумагах и дневниках Кокса сохранились и другие свидетельства его активной деятельности во многих областях законотворчества и управления. Он составлял меморандумы, пресс-релизы, отчеты и тексты выступлений для Кроули и Стеттиниуса; ежедневно перерабатывал огромный объем входящей информации, в том числе и отчеты А. Гарримана и Дж. Кеннана из посольства США в Москве по материалам советской прессы [20].

Важно подчеркнуть, что Кокс относился к той группе чиновников Администрации Рузвельта, которые выступали за всемерную поддержку военных усилий Советского Союза против Германии. Уже 23 июня 1941 года он направил Гопкинсу несколько меморандумов, в которых, в частности, говорилось: «Независимо от того, нравится ли нам внутренняя и прочая политика России, мы будем помогать России во имя наших собственных национальных интересов». При этом соображения Кокса оставались сугубо практическими: «Самой лучшей нашей реакцией на вступление в войну России было бы наращивание помощи Великобритании, пока Гитлер занят в России. С политической точки зрения, было бы мудро избрать такой путь. С практической — для России это будет даже лучше, чем получение от нас помощи напрямую» [14].

По всей видимости, усилия Кокса и в Администрации ленд-лиза, и во Внешнеэкономическом управлении были должным образом оценены советской стороной — прежде всего, Правительственной закупочной комиссией (ПЗК) СССР в США, осуществлявшей приемку и учет американских поставок Советскому Союзу по ленд-лизу. 9 августа 1944 года через председателя ПЗК Л. Г. Руденко заместителю директора Управления по делам военного производства (War Production Board) Уильяму Бэтту и Оскару Коксу было передано приглашение посетить Советский Союз [33]. Последний параграф документа, разрешавший Бэтту

взять с собой столько экспертов, сколько он сочтет необходимым для выполнения его работы [13], вызвал у него такое замешательство, что он, по его собственному свидетельству, обратился к знакомым экспертам по России, чтобы выяснить его подоплеку. Оказалось, что с подобной формулировкой никто ранее не сталкивался [13].

Если бы этот визит состоялся, он, без сомнения, проходил бы в русле той политики приглашения «нужных людей», в рамках которой СССР посетили начальник Бэтта, председатель Управления по делам военного производства Доналд Нельсон, глава американской торговой палаты Эрик Джонстон и ряд других чиновников, известных своей практической заинтересованностью в развитии и сохранении конструктивных отношений между США и Советским Союзом [2, с. 255—257, 265—268]. Москва стремилась получить у Вашингтона крупные правительственные кредиты, и советское руководство пыталось заинтересовать и привлечь на свою сторону как можно больше влиятельных американцев. Поскольку глава Внешнеэкономического управления Лео Кроули не был человеком Гопкинса и не разделял политику ближайшего окружения Рузвельта на советском направлении [26, р. 195], Кремль, осознавая необходимость налаживания контактов с FEA, сделал ставку на Оскара Кокса.

Ни Бэтт, ни Кокс в Советский Союз не приехали (скорее всего, по причине крайней загруженности), однако в мае 1945 года именно Кокс оказал важнейшее влияние на урегулирование советско-американского конфликта, который назревал после внезапного прекращения поставок СССР по ленд-лизу.

Соответствующая директива была подписана Трумэном 11 мая 1945 года и на следующий день доведена до сведения советского посольства в Вашингтоне. Текст директивы, суть которой сводилась к практически полному завершению программы ленд-лиза для СССР, был подготовлен Лео Кроули и заместителем госсекретаря Джозефом Грю после консультаций с Гарриманом и одобрен президентом без дополнительных консультаций [12; 32, р. 255].

Между тем значительная часть чиновников Администрации, принимавших участие в выработке внешнеполитического курса на советском направлении, на момент составления и подпи-

сания директивы находилась на конференции Объединенных Наций в Сан-Франциско и оказалась выключенной из процесса принятия такого важного решения. Среди этих чиновников можно выделить, прежде всего, Стеттиниуса и Кокса. Гопкинс в это время был болен и не участвовал ни в конференции, ни в подготовке директивы.

Последствия реализации директивы о прекращении поставок оказались неожиданно серьезными — причем не только для советской, но и для американской стороны. Руководство ПЗК, ошарашенное сведениями о разворачивании находившихся в море кораблей с ленд-лизскими грузами для СССР к берегам США, заявило резкий протест. Не менее жесткой стала реакция ряда практически мысливших американских чиновников, хорошо представлявших себе опасность, создававшуюся для дальнейшего развития советско-американских отношений из-за плохо продуманных действий Белого дома.

Уже днем 12 мая 1945 года была предпринята попытка минимизировать последствия решения о прекращении поставок, причем в ходе переговоров между разными ведомствами, причастными к реализации директивы, каждое стремилось свалить вину за инцидент на другое [24].

Нет никаких сомнений в том, что Кокс и Стеттиниус, если они 11 мая оказались бы в Вашингтоне, выступили бы против такой формулировки директивы. Известно, что 10 мая — в тот день, когда Гарриман в Вашингтоне согласовывал ее содержание с Кроули, Грю и другими заинтересованными лицами — Кокс говорил с Кроули по телефону относительно запросов Конгресса (в частности, Специального комитета Сената по исследованию программы национальной обороны под руководством Джеймса Мида) о продолжении осуществления помощи СССР по ленд-лизу [16]. Впрочем, Кокс в принципе выступал за продолжение программы ленд-лиза после окончания военных действий, в частности для снабжения оккупационных войск союзников в Европе, гражданского населения Германии и т. д. [5, р. 383—391].

Представляется, что на Кроули этот разговор оказал воздействие, противоположное тому, на которое надеялся Кокс: он лишь утвердился в мысли о том, что шаги по прекращению поставок нужно принимать незамедлительно.

Как следует из его дневника, о прекращении программы ленд-лиза для СССР Кокс узнал из заметки, появившейся 12 мая в газете «Сан-Франциско кроникл». Он немедленно позвонил Кроули и пообещал составить для него меморандум о важности советско-американских отношений. За час Кокс надиктовал текст и отправил его Кроули, после чего созвонился с ним по телефону и предложил подготовить пресс-релиз по вопросу о прекращении поставок для представителей СМИ. Кроули ответил, что уже говорил об этом с президентом, и было решено оставить вопрос открытым до пятницы (18 мая. — *К. М.*) — дня традиционной еженедельной пресс-конференции президента [16].

Позже в тот же день Кокс отправил Кроули следующие соображения относительно продолжения программы ленд-лиза для СССР: «В плане информирования общественности ленд-лизировская помощь СССР, несомненно, будет оставаться проблемой, пока он не начнет воевать с Японией. Лучшее, что мы можем сделать до того, — это, например, не прекращать поставки сырья для производства вооружения, если русские не начинают эту войну только из-за необходимости передислокации своих войск и не хотят оказаться в невыгодном положении из-за преждевременного объявления войны. Разумеется, действовать таким образом нужно лишь в том случае, если всё это действительно так» [18].

Помощь Кокса в урегулировании последствий реализации директивы о прекращении поставок выразилась и в других его шагах. Прежде всего, он стремился контролировать развитие событий в Вашингтоне. Так, 14 мая он встретился со специальным помощником Стеттиниуса Эдлаем Стивенсоном и обсудил с ним проект заявления о ленд-лизе, которое Грю должен был сделать позже в тот же день. Оба пришли к выводу, что в имевшемся варианте текст нельзя было обнародовать. После этого Кокс позвонил госсекретарю и Арчибальду Маклишу — его помощнику по работе с прессой. Оба пообещали принять все меры к тому, чтобы не дать Грю выступить с этим заявлением. Затем Кокс подготовил для Стеттиниуса проект ответов на вопросы журналистов — на тот случай, если заявление всё же будет сделано [16].

Усилия Кокса не привели к желаемому результату, и пресс-релиз с заявлением Грю был опубликован 14 мая во второй половине дня. В нем говорилось о том, что послевоенная помощь

союзникам будет оказываться вне рамок ленд-лиза, а поставки будут продолжаться на основе адекватной информации в отношении истинных потребностей советских вооруженных сил и с учетом конкурирующих потребностей других стран, получающих помощь по ленд-лизу [31, р. 940—941].

По сути, это означало, что предназначенные для СССР грузы будут передаваться другим союзникам до тех пор, пока не поступит достоверная информация об участии СССР в войне с Японией или не будут получены свидетельства подготовки советских войск к боевым действиям на Тихом океане.

Предвидя, что Стеттиниус также захочет выступить с заявлением, чтобы смягчить формулировки Грю, утром 15 мая Кокс направил Кроули проект такого заявления [16]. Выступление действительно состоялось в тот же день в Сан-Франциско. Госсекретарь сказал, что поставки союзникам — будь то Советский Союз, Соединенное Королевство, Франция, Нидерланды или другие страны — будут продолжаться в тех количествах, которые необходимы для достижения окончательной победы так быстро и эффективно, как это возможно, и с минимальными людскими потерями. В практическом же применении этого основополагающего принципа вид и объем помощи, поставляемой в каждую страну, постоянно пересматривается и будет пересматриваться и корректироваться в зависимости от меняющихся обстоятельств на фронте [31, р. 940].

Примечательно, что Стеттиниус огласил не весь текст подготовленного Коксом документа: в заключении содержалось несколько параграфов для «внутреннего» использования, которые должны были прояснить позицию госсекретаря в отношении дальнейших поставок по ленд-лизу. В них говорилось, в частности, что война в Европе закончилась, и это требует радикальных изменений в программе ленд-лиза. В реализации этой программы после окончания войны в Европе не должно было быть никакой дискриминации между странами. Она должна была проходить так же, как и в военное время, и сообразно требованиям закона, то есть в интересах военного благополучия и безопасности США [18].

Таким образом, дальнейшее получение помощи фактически должно было определяться политическим поведением и доброй волей стран-реципиентов.

К 16 мая напряженность вокруг вопроса о прекращении поставок СССР начала спадать — США гарантировали выполнение обязательств по поставкам, запланированным на май–июнь 1945 года, в полном объеме [3, л. 2]. Дальнейшая помощь определялась военными нуждами СССР для начала войны на Тихом океане. Роль Кокса в таком развитии событий, вне всякого сомнения, была определяющей.

Обратимся теперь к тому меморандуму о советско-американских отношениях, который Кокс отправил Кроули вечером 12 мая [21]. Судьба этого документа заслуживает внимания. Первая его версия была надиктована Коксом второпях и помимо Кроули направлена Гопкинсу, Стеттиниусу и бывшему второму секретарю американского посольства в Москве Льюэллину Томпсону — людям, разделявшим его взгляды на то, какой должна быть политика США на советском направлении. По результатам отзывов адресатов Кокс переработал текст, и 16 мая 1945 года появилась вторая версия меморандума [22].

Она была разослана гораздо более широкому кругу адресатов: в частности, главе отдела экономических исследований Госдепартамента Лерою Стейнбоуэру, редактору журнала «Форин Аффэйрз» Гамильтону Армстронгу, журналисту Уолтеру Липпману, помощнику крупного политика-республиканца Гарольда Стассена и будущему сотруднику ЦРУ Корду Мейеру, генеральному юрисконсульту Администрации помощи и восстановления Объединенных Наций Алфреду Дэвидсону и другим.

Получив ответные комментарии, Кокс в третий раз переработал документ: его окончательная, расширенная версия появилась 29 мая 1945 года [23].

Рассмотрим исходный текст меморандума Кокса и внесенные в него поправки.

Автор утверждал, что дружественные отношения между США и СССР необходимы для поддержания глобального мира в течение ближайших десятилетий. У этих стран, по мнению Кокса, не было прямых причин для противостояния, поскольку их национальные интересы практически не пересекались. Однако третьи страны, судьба которых так или иначе затрагивает национальные интересы США и СССР (например, Великобритания), могли сознательно втянуть их в открытый или скрытый конфликт.

Далее Кокс высказал чрезвычайно разумную мысль, не встречавшуюся нам в других американских аналитических материалах рассматриваемого периода. Он предположил, что высказывания ряда выдающихся деятелей Восточной Европы относительно их страха перед распространением коммунистического влияния в их странах, в свою очередь, заставляют Москву видеть в них противников в будущем конфликте с Германией. Кумулятивный эффект от таких обвинений, по мнению Кокса, мог выразиться в том, что политика СССР станет «более изоляционистской, более бескомпромиссной и еще более нацеленной на распространение своего влияния в регионе, чем это действительно необходимо».

По мнению Кокса, на момент окончания войны в Европе советское руководство преследовало следующие цели (в порядке приоритетности).

1. Восстановление заводов и других предприятий на территории СССР, разрушенных немцами или самими русскими в соответствии с тактикой «выжженной земли».

2. Обеспечение стратегической безопасности границ.

3. Обеспечение беспрепятственного доступа в турецкие проливы и Персидский залив.

4. Заключение двусторонних договоров о взаимопомощи со странами Центральной и Восточной Европы, а также с теми странами Западной Европы, которые будут на это согласны.

5. Создание Организации всемирной безопасности (такое низкое место в иерархии интересов Кокс объяснял печальным опытом взаимодействия с Лигой Наций. Он был убежден в том, что советское руководство оценивало шансы такой организации на урегулирование любого потенциального конфликта в 20—30%).

Как видим, Кокс правильно определил цели Москвы (хотя, пожалуй, в подлинной иерархии интересов Кремля первое место занимало всё же обеспечение безопасности границ).

Для укрепления советско-американских отношений Кокс предложил две меры: обсуждение в доверительном двустороннем (или, при необходимости, в четырехстороннем — с Великобританией и Китаем) формате вопроса о предоставлении СССР правительственных американских кредитов и договора о демилитаризации Германии. В отличие от Трумэна и ряда крупных чиновников его Администрации Кокс понимал, что для СССР

проблема демилитаризации Германии стояла особняком (и ее следовало рассматривать отдельно от вопроса о создании Всеобщей организации безопасности), так что он предложил, чтобы США, Франция, Великобритания, Бельгия и Голландия совместно с СССР заявили о своем намерении наряду с частью рейнской области и Сааром отторгнуть от Германии Рур и дать СССР право на реальное политическое и экономическое участие в [управлении] вновь созданной международной зоны. Этот шаг мог снизить озабоченность СССР способностью Германии — одной или в союзе с другими странами — развязать войну против него.

В заключении Кокс призвал как можно скорее выработать конструктивную политику по обоим вопросам, поскольку именно это, на его взгляд, давало наибольшие гарантии поддержания международной безопасности [21].

Из поправок к меморандуму Кокса, нашедших отражение во второй его редакции от 16 мая, выделим те, которые представляются нам наиболее важными.

В первый параграф были добавлены обоснования необходимости поддержания дружественных отношений между США и СССР, включая их влияние на эффективность работы ООН.

В исходном варианте среди мер, предложенных автором для укрепления советско-американских отношений, нет никаких упоминаний о необходимости получении чего-то взамен тех усилий, которые должны быть приложены американской стороной; во втором варианте тональность этого раздела несколько меняется: «В то же время мы должны сказать Советам честно и прямо, каких действий мы ожидаем от них для укрепления общих интересов и отношений между нашими странами. При этом можно также указать им, что наши кратко- и долгосрочные интересы в Польше, на Балканах и т. п. не обязательно противоречат их интересам».

К списку вопросов, рекомендованных Коксом для «доверительного двустороннего обсуждения», прибавились еще несколько:

1) многосторонний договор о демилитаризации Японии, составленный по образцу договора о демилитаризации Германии. В качестве сторон договора Кокс предлагал СССР, США, Великобританию, Китай, Индию, Нидерланды, Францию, Австралию и Новую Зеландию;

2) интернационализация Дарданелл и режим прохода в Персидский залив. Кокс высказался в пользу передачи этого вопроса под контроль ООН, так как Великобритания решительно возражает против претензий Советского Союза на право единоличного распоряжения этими проливами;

3) ситуация в Польше, Австрии, провинции Триест. По мнению Кокса, необходимо было разъяснить Советскому Союзу, что в обоюдных интересах его и США проводить в этих странах политику, отвечающую фундаментальным принципам, издавна принятым в западных странах. При этом, полагал Кокс, следовало избегать вмешательства в реализацию целей и интересов СССР;

4) участие СССР в войне с Японией. Кокс считал, что оно было основополагающим фактором для дальнейшего развития советско-американских отношений. При этом, разумеется, он подразумевал, что СССР будет воевать с Японией, и это послужит сближению двух стран. Как мы сегодня знаем, эту точку зрения разделяли далеко не все ключевые фигуры в Администрации Трумэна;

5) устранение причин для взаимных подозрений. На наш взгляд, именно этот вопрос для обсуждения в случае реализации плана Кокса сыграл бы самую значительную роль в налаживании более тесных связей между Москвой и Вашингтоном. Однако любопытно, что здесь Кокс давал рекомендации не только своему правительству, но и советским лидерам. Он указал, что СССР мог бы предпринять некоторые шаги для улучшения взаимодействия и предотвращения лишнего недопонимания. При желании СССР мог бы воспрепятствовать проникновению коммунистических идей в такие страны, как США, и следить за тем, чтобы в Соединенных Штатах не проводилась коммунистическая пропаганда — ни силами американских коммунистов, ни другими методами. Каждое правительство должно уважать политические, экономические и социальные институты другого. Рассеять некоторое недопонимание, по мнению Кокса, помог бы более интенсивный обмен людьми и предоставление обеими странами более свободного доступа к информации [22].

В ходе работы над третьей редакцией меморандума Кокс полностью поменял его структуру — параграфы были преобразованы в разделы. Кроме того, в общую часть, которая ранее

была очень тезисной, были добавлены лирические отступления, в том числе описание личных эмоций Кокса летом и осенью 1941 года — в период дебатов по распространению программы ленд-лиза на СССР, рассуждения о характере русского народа и об искаженном взаимном восприятии русских и американцев.

Расширены были и другие разделы первоначально «сухого» текста. Говоря о линии Администрации Трумэна в отношении СССР, Кокс рекомендовал «не <...> отвлекаться от этого курса [дружеского отношения] из-за слепого вмешательства в территориальные споры между Советским Союзом и другими странами», но «предложить непредвзятое посредничество».

Рассуждая о целях послевоенной политики Советского Союза, Кокс в третьей редакции своего меморандума не просто перечислил их, но обосновал каждую с точки зрения советского руководства. Например, жесткую позицию Кремля по польскому вопросу Кокс совершенно справедливо объяснил тем, что установление дружественных правительств на западных границах СССР существенно сократило бы опасность создания альянсов и блоков, направленных против Советского Союза, и создало как бы обратный санитарный кордон. «Русские настаивают на том, что благодаря оккупации части Польши до нападения Германии [на СССР] в июне 1941 г. они не потеряли Сталинград и другие стратегические пункты на территории Советского Союза. В противном случае они могли проиграть войну не только для самих себя, но и для других союзников».

В отношении режима доступа к проливам и двусторонних договоров Кокс отмечал, что в отсутствие других надежных международных соглашений советская политика, скорее всего, продолжит использовать такой инструмент, как пакты о взаимопомощи. Впрочем, писал он, маловероятно, что советское правительство будет всецело полагаться на эти договоры, поскольку рассматривает те преимущества, которые можно из них извлечь, как исключительно второстепенные по сравнению с теми, которые дают расширенный промышленный потенциал, дружественные правительства соседних стран и свободный доступ к морю.

Рассуждая о восприятии проекта Организации Объединенных Наций в СССР, Кокс указал, что советское руководство, безусловно, заинтересовано в создании такого института. Однако

в то же время «для обеспечения своей безопасности русские определенно склонны больше доверять собственным ресурсам, стратегическим границам и линиям коммуникаций и даже пактам взаимопомощи, чем всеобщей организации безопасности» [23].

К сожалению, в бумагах Кокса, по всей видимости, отложился не самый полный текст третьей редакции меморандума, поскольку в нем подробно рассматриваются лишь два вопроса для обсуждения с советским руководством — предоставление СССР крупного правительственного кредита и договор о демилитаризации Германии.

Проблема выделения кредита занимала важное место в советско-американской риторике 1945 года [1]. Однако США так и не смогли сформулировать внятную позицию по этому вопросу: назывались разные суммы и разные условия кредита; его последовательно пытались использовать как рычаг политического давления и как вид экономических санкций. Позиция Кокса в отношении кредита была чрезвычайно разумной: «Что касается американской политики, мы уже давно говорим Советам, что для того, чтобы оказать им помощь в финансировании их восстановления, мы должны запросить у Конгресса дополнительные полномочия. Хотя мы и сказали им всё это, мы не сделали ничего результативного в этом вопросе с тех пор, как они впервые его подняли, а мы впервые заявили им, что необходима санкция Конгресса. Поскольку они в принципе склонны к подозрениям и хотят узнать, действительно мы собираемся подкрепить свои слова делом, в их умах, очевидно, зарождаются сомнения в том, что мы на самом деле собираемся выдать им кредиты, чтобы помочь с восстановлением. <...> В этой связи было бы разумно объяснить, что правительство намеревается получить полномочия на выделение 2 млрд долларов в год в течение как минимум трех лет. [Далее от руки приписано:] Этот шаг был бы политически правильным, если/когда Советский Союз вступит в войну на Тихом океане» [23].

Кокс очень точно предсказал последствия непредоставления СССР кредита, указав, что неспособность США помочь Советскому Союзу в этом деле приведет к тому, что эта страна скатится к варианту осуществления программы реконструкции путем воз-

вращения к автаркическому опыту. В этом случае нарождающуюся тенденцию к возрастанию мировой торговли заменит политика экономического самообеспечения внутри блока, состоящего из Советского Союза, Польши, Финляндии, Румынии, Болгарии, Венгрии, Югославии и т. д. [23].

Третий вариант меморандума также был разослан широкому кругу лиц, по большей части разделявших взгляды Кокса на то, в каком русле следовало развивать американско-советские отношения. Например, Уолтер Фридман, заместитель директора отдела по запросам и снабжению правительства США (Requirement and Supply Branch), в ответном сообщении Коксу писал: «Я хочу, чтобы Вы знали, как я им [меморандумом] наслаждался. Вот истинно верный подход, и было бы неплохо заставить правительство ему следовать. Он выгодно контрастирует с тем, что сейчас происходит» [20]. Генеральный юридический советник Администрации помощи и восстановления Объединенных Наций Алфред Дэвидсон не нашел в нем «ни единого пункта, с которым нельзя согласиться», и посетовал на то, что «кое-кто не действует в предложенном русле» [20].

Однако, несмотря на значительную поддержку со стороны перчисленных чиновников, идеи Кокса не нашли понимания в Белом доме. По большей части это было связано с тем, что госсекретарь Стеттиниус покинул свой пост 27 июня 1945 года, уступив его Джеймсу Бирнсу, а смертельно больному Гопкинсу жить оставалось чуть более полугода. Сам Кокс с ликвидацией Внешнеэкономического управления также сошел с политической арены и больше не мог оказывать влияние на формирование внешнеполитического курса США.

В заключение подчеркнем еще раз, что роль Оскара Кокса в выработке ленд-лизовой политики для СССР и ее реализации чрезвычайно высока. Дневники и другие архивные документы, находящиеся в фонде Кокса в Библиотеке Ф. Д. Рузвельта в Гайд-парке (США), наглядно демонстрируют, что вместе с Гарри Гопкинсом и Эдвардом Стеттиниусом Кокс приложил немало усилий к тому, чтобы СССР и США продолжали поддерживать тесное политическое и экономическое сотрудничество после окончания войны. Уход Кокса и его единомышленников из большой политики, безусловно, ускорил переориентацию внешнеполитического

курса США, нарастание конфронтации с СССР и, как следствие, приблизил начало холодной войны.

Литература

1. Минкова К.В. Вопрос о кредите в отношениях СССР и США, 1944–1947 гг. // США–Канада: политика, экономика, культура. – Т. 50. – 2020. – № 6. – С. 75–91.
2. Минкова К.В. Экономические истоки холодной войны: советско-американские экономические отношения в 1943–1947 гг. СПб.: Скифия-принт, 2021. – 504 с.
3. Российский государственный архив экономики. – Ф. 413. Оп. 12. Д. 9861.
4. Стеттиниус Э. Загадки ленд-лиза. – М.: Вече, 2000. – 400 с.
5. Committee on International Relations. Selective Session Hearings of the Committee, 1943–1950. Vol II: Problems of the World War II and Its Aftermath. Part 2. – Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1976. – 600 p.
6. Congressional Record. 1948. Vol. 94. Part IX. – Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1948. – 1436 p.
7. Department of Health, Education, and Security: Hearings Before the Committee on Expenditures in the Executive Departments. United States Senate. 80th Congress. 1st Session. – Washington: U.S. Government Printing Office, 1947. – 227 p.
8. Dickinson M.J. Bitter Harvest: FDR, Presidential Power and the Growth of the Presidential Branch. – Cambridge: Cambridge University Press, 1999. – 267 p.
9. Erbelding R.L. About time: the History of the War Refugee Board. – George Mason University, 2006. – 796 p.
10. Executive Order 9380 Establishing the Foreign Economic Administration // The American Presidency Project. – URL: <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/executive-order-9380-establishing-the-foreign-economic-administration> (accessed: 22.07.2021).
11. First War Powers Act. December 15, 1941 // Library of Congress. – URL: <https://www.visitthecapitol.gov/exhibitions/artifact/hr-6233-bill-expedite-prosecution-war-effort-first-war-powers-act-december-15> (accessed: 28.07.2021).
12. Franklin Delano Roosevelt Library (FDRL). Harry Hopkins Papers. Container 176. “Lend-Lease Decimal Files”.
13. FDRL Harry Hopkins Papers. Container 217. “Russia”.
14. FDRL. Oscar Cox Diaries. 1941.
15. FDRL. Oscar Cox Diaries. 1943.
16. FDRL. Oscar Cox Diaries. May 1945.
17. FDRL. Oscar Cox Papers. Box 32. Folder “Edward Stettinius”.
18. FDRL. Oscar Cox Papers. Box 81. Folder “Crowley Leo, January–July 1945”.
19. FDRL. Oscar Cox Papers. Box 101, Folder “Refugees”.
20. FDRL. Oscar Cox Papers. Box 124. Russia. Folder “US – Russia relations. General”.
21. FDRL. Oscar Cox Papers. Box 124. Russia. Memorandum on US – USSR Relationships. May 12, 1945.
22. FDRL. Oscar Cox Papers. Box 124. Russia. Memorandum on US – USSR Relationships. May 16, 1945.
23. FDRL. Oscar Cox Papers. Box 124. Russia. Memorandum on US – USSR Relationships. May 29, 1945.
24. FRDL. President’s Soviet Protocol Committee. Box 4.
25. Hearings Before a Subcommittee of a Committee on Interstate and Foreign Commerce, House of Representatives. Pursuant of H. Res. 98. 78th Congress, Session 1. Part 1, May 10–28, June 2–8, 1943. – Washington, D.C.: United States Government Printing Office, 1943. – 1434 p.
26. Langer J.D. The Formulation of American Aid Policy Toward the Soviet Union, 1940–1943: The Hopkins Shop and the Department of State. – Yale University, 1975. – 248 p.
27. Oscar Cox bio // Franklin Roosevelt Library. – URL: https://www.fdrlibrary.org/documents/356632/390886/findingaid_cox.pdf/83ccfbab-7c96-410a-b544-a1c1347bfb02 (accessed: 20.07.2021).

28. *Palmer W.R.* The Role of Oscar Cox in The Creation of the War Refugee Board, 1943–1944 // *Federal History*. – 2017. – P. 26–47.
29. *Partin J.W.* “Assistant President” for the Home Front: James F. Byrnes and World War II. – The University of Florida, Ph.D., 1977. – 376 p.
30. Second War Powers Act // United States Code. – URL: <https://uscode.house.gov/view.xhtml;jsessionid=723A2B79BDFE34DDC641BD2D202937C6?req=granuleid%3AUSC-1999-title50a-node230&saved=%7CZ3JhbnVsZWlkoIVTQy0xOTk5LXRpdGxINTBhLW5vZGUyMzAtZnJvbnQ%3D%7C%7C0%7Cfalse%7C1999&edition=1999> (accessed: 28.07.2021).
31. The Department of State Bulletin. Vol. XII. No. 308. May 20, 1945.
32. Truman H.S. *Memoirs*. Vol. I.: Year of Decisions. – Garden City, N.Y.: Doubleday & Co., 1955. – 596 p.
33. What Mr. Batt Saw in Russia // *U.S. News*. – 1941. – November 21.

Терентьев Кирилл Олегович,

аспирант,
МГИМО (У) МИД России, Москва.

Kirill O. Terentiev,

Ph.D. student,
MGIMO University, Moscow.

E-mail: look.well@mail.ru

АНТИСЕМИТИЗМ В ФАШИСТСКОЙ ИТАЛИИ КАК ИСТОРИЧЕСКАЯ ПРОБЛЕМА

ANTISEMITISM IN FASCIST ITALY AS A HISTORICAL PROBLEM

Аннотация: в статье предпринята попытка проанализировать исторические и теоретические основы политики антисемитизма фашизма итальянского типа, ее политические, экономические и социальные аспекты. Актуальность изучения данного вопроса подтверждается необходимостью противодействовать распространению в современном обществе практик, порождающих различные формы нетерпимости. Изучение природы фашистского антисемитизма позволяет задуматься о том, к каким страшным последствиям приводят убежденность в собственной исключительности, использование любых средств для достижения неблагоприятных целей, попрание норм права и морали.

Сделан вывод, что в начале XX века в Италии усилению антисемитских настроений способствовали некоторые многовековые антиеврейские черты традиционного христианства, общеевропейские юдофобские тенденции того времени, а также колониальная политика итальянских властей. Однако ключевым аспектом, повлиявшим на выбор правительства Муссолини в пользу принятия мер против еврейского населения страны, стало сближение с гитлеровской Германией, начавшееся во второй половине 30-х годов XX века.

Ключевые слова: итальянский фашизм, идеология, антисемитизм, расовая теория, еврейский вопрос.

Abstract: the article attempts to analyze the historical and theoretical foundations of the policy of anti-Semitism of fascism of the Italian type, its political, economic and social aspects. The research rationale is determined by the need to confront the spread of practices that contribute to the escalation of various forms of intolerance in modern society. Studying the nature of fascist anti-Semitism helps to demonstrate the dire consequences of blind faith in one's own superiority, use of any possible means in order to achieve dubious goals, and disregard of rules of law and morality.

The author concludes that anti-Semitic attitudes at the beginning of the 20th century in Italy were based on some longtime anti-Jewish Christian traditions, European judophobic tendencies of that time, as well as the colonial policy of the Italian authorities. However, the key factor to influence the choice made by fascist Italy in favor of the adoption of anti-Semitic laws was the rapprochement with the Third Reich, taking place in the second half of the 30s of the XX century.

Key words: Italian fascism, ideology, anti-Semitism, racial theory, Jewish question.

Введение

В соответствии с пунктом 2 статьи 20 Международного пакта о гражданских и политических правах, принятого резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 2200 А (XXI) от 16 декабря 1966 года, государства — участники Пакта обязаны пресекать всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию. Тем не менее в новостных лентах всё чаще появляется информация об актах притеснения, насилия и дискриминации на почве антисемитизма, в частности в Европе. Юдофобия препятствует развитию мультикультурного и многоконфессионального диалога, нацеленного на углубление взаимопонимания между странами и народами, расшатывает фундамент безопасности и стабильности, посягает на принципы, лежащие в основе общества равных прав. Изучение природы антисемитизма с учетом исторического опыта способствует выявлению факторов, его порождающих, и, соответственно, позволяет выработать контрмеры противодействия ему в настоящем и будущем.

В данном контексте понимание истоков антисемитизма в фашистской Италии поможет раскрыть причины, подтолкнувшие правительство Муссолини в конце 30-х годов XX века принять законы, ограничившие права евреев. Более того, изучение исследуемой проблематики позволит увидеть состояние итальянского общества той эпохи, не выделявшегося среди других европейских народов сильной ксенофобской настроенностью.

Переплетение общеевропейских тенденций начала XX века с внутренней политической повесткой Италии

Укреплению антисемитских настроений в Итальянском королевстве, безусловно, способствовала ситуация на Европейском континенте в целом, так как между соседствующими странами было немало общего. Ярким примером тому стало распространение в Европе так называемых Протоколов сионских мудрецов, текст которых был впервые опубликован в начале 1900-х годов и переведен на многие языки. Речь идет о сфабрикованном документе, составленном в русле слепой юдофобии. В этом злобном антисемитском памфлете утверждалось о существовании пла-

нов еврейства поработить мир. Невзирая на скорое опровержение, данная литературная фальшивка широко тиражировалась в Италии, в том числе благодаря усилиям Джованни Прециози — убежденного фашиста с откровенно юдофобскими взглядами, — сделавшего ее перевод на итальянский язык.

Этот пасквиль выделяется обилием стереотипных антисемитских высказываний. В нем, в частности, педалировалась тема контроля евреев над денежными потоками, что на фоне общего упадка после Первой мировой войны искусственно разжигало у населения европейских стран предвзятое отношение к этой этнической группе. Такая коннотация появилась в связи с экономической деятельностью последних, которые из-за многочисленных государственных и церковных запретов на иные виды экономической деятельности часто занимались ростовщичеством. Кроме того, там утверждалось, что еврейские политики использовали свойственное либерализму право на самоуправление в корыстных целях свержения действующей власти и создания под своим контролем деспотичного и тиранического по своей природе государства. В этом документе присутствовали также одиозные антииудейские нападки, обвинения евреев в попрании христианских ценностей. Перечисленные моменты дополнялись рассуждениями о взаимосвязи евреев и масонов, а также об исходившей от них угрозе национальному единству стран Европы.

Среди факторов общеевропейского характера, повлиявших на распространение антисемитизма в Италии, стоит упомянуть «Дело Альфреда Дрейфуса». Основной фигурант расследования — капитан французской армии еврейского происхождения, которого обвинили в шпионаже в пользу Германии. В ходе следствия часто всплывали предположения о существовании еврейского заговора, который лежал в основе предательства А. Дрейфуса. Через 12 лет, в 1906 году, французскому офицеру был вынесен оправдательный приговор¹. Данный сюжет интересен тем, что он показал разрушительную силу тезиса о еврейском заговоре, который с тех пор вошел в перечень политических инструментов приверженцев антисемитских идей, использовавших

¹ В 2019 году вышел в прокат фильм польско-французского кинорежиссера Романа Полански «Офицер и шпион», в котором повествуется о судьбе А. Дрейфуса. Картина была удостоена нескольких международных наград, в том числе приза Большого жюри Венецианского кинофестиваля.

его для объединения сторонников из разных стран, в том числе из Италии [14].

После Первой мировой войны Европа была в социальном и экономическом упадке. Особую тревогу у политической элиты западной части континента вызывали события, связанные с Октябрьской революцией в России. В этом контексте в Европе часто выдвигались обвинения в адрес именно евреев, так как многие вожди Октября 1917 года имели еврейские корни. Паника на Западе была обусловлена тем, что пугающий революционный пожар мог перекинуться на их страны [7].

Кроме того, из-за распада Российской, Германской, Австро-Венгерской и Османской империй расстановка сил на мировой политической арене изменилась, возникли новые конфликтные зоны [6]. В частности, последствия краха Османского султаната поспособствовали началу нового этапа еврейского переселения в Палестину. Это вызвало негодование в итальянских политических кругах. Во-первых, данная миграция затрагивала политико-экономические интересы Италии в Средиземноморском регионе. Во-вторых, будучи «первородной» католической столицей, Рим проявлял нескрываемый интерес к контролю над ближневосточными религиозными реликвиями, в частности к правам владения Святыми местами. В этом контексте пассаж Декларации Бальфура от 1917 года о содействии Великобритании устремлениям сионистов в Палестине¹, безусловно, обострил взаимодействие властей Италии с правительством Великобритании и деятелями сионистского движения. В Риме последних воспринимали как британскую креатуру, которую Лондон использовал для закрепления своих позиций на Ближнем Востоке.

Еврейский вопрос в Италии в первые годы правления Муссолини

Общеввропейские юдофобские тенденции в специфических условиях Италии наложились на многовековое противостояние католицизма с иудаизмом. Обвинив евреев в умерщвлении Ии-

¹ Декларация Бальфура — письмо, направленное 2 ноября 1917 года министром иностранных дел Великобритании Артуром Джеймсом Бальфуrom на имя влиятельного и активного спонсора международного сионистского движения лорда Лайонела Уолтера Ротшильда. В письме, в частности, говорилось о благосклонном отношении правительства Великобритании к «восстановлению национального очага для еврейского народа в Палестине» и намерении оказать содействие в этом деле.

суса, Римско-католическая церковь на протяжении многих столетий развивала представление о них как о враждебном в религиозном отношении народе. Оно распространялось в проповедях, церковной литературе и печати. Так, в католическом журнале «Чивильта католика» евреи изображались как основные фигуранты антихристианского заговора [13]. Лишь ко второй половине XX века католическая церковь окончательно пересмотрела свое отношение к еврейскому народу, заявив по итогам Второго Ватиканского собора (1962—1965 гг.): «Церковь, осуждающая всякие гонения на кого бы то ни было, памятуя об общем с иудеями наследии и движимая не политическими соображениями, но духовной любовью по Евангелию, сожалеет о ненависти, о гонениях и обо всех проявлениях антисемитизма, которые когда бы то ни было и кем бы то ни было направлялись против иудеев» [3].

После создания в 1919 году фашистской партии Муссолини, не гнушаясь насильственными методами ради достижения своих целей, постепенно заполучил всю полноту власти, что в конечном счете привело к установлению в Италии диктаторского режима [18]. С учетом главной роли дуче в формировании идейно-политической основы фашистского движения представляет интерес его личное отношение к пресловутому еврейскому вопросу.

Так, Муссолини в годы своего политического становления посвятил объемное эссе «Философия силы» немецкому философу Ф. Ницше [15], который, как известно, выдвинул теорию о существовании двух диаметрально противоположных, но находящихся во взаимосвязи моральных установок. Речь идет о разделении на мораль господ и мораль рабов. Он же представил концепцию «сверхчеловека» и «недочеловека»¹.

Будущий премьер-министр Италии с пиететом относился к этому радикальному мыслителю [15, с. 174], впитал его мысли и часто их цитировал [12]. Данные обстоятельства позволяют предположить, что «идеи Ницше могли повлиять на мировоззрение итальянского политика и в той части, которая напрямую касалась еврейского вопроса» [7].

Многочисленные биографические материалы о Муссолини рисуют его как напыщенного и тщеславного деятеля. Вполне вероятно, что он осознавал себя ницшеанским сверхчеловеком

¹ См. «К генеалогии морали» и «Так говорил Заратустра». Под недочеловеком подразумевается обезьяна. Как человек превосходит обезьяну, так сверхчеловек превосходит человека.

и, следовательно, причислял себя к господствующей, пассионарной элите общества. В работе Ницше «К генеалогии морали» в качестве иллюстрации борьбы двух видов морали описывается столкновение Рима (мораль господ) и Иудеи (мораль рабов), из которого последние вышли победителями. В свою очередь будущий вождь фашизма в эссе «Философия силы» приводит выдержку из данного произведения, в текст которой вставляет личную эмоциональную оценку: «Кто же из них победил, Рим или Иудея? Чтобы это узнать — с грустью добавляет Ницше [вставка Муссолини в оригинальный текст] — пусть только вспомнят, перед кем преклоняются нынче в самом Риме как перед воплощением всех высших ценностей — и не только в Риме, но почти на половине земного шара, всюду, где человек стал либо хочет стать ручным, — перед тремя евреями, как известно, и одной еврейкой (перед Иисусом из Назарета, рыбаком Петром, ковровщиком Павлом и матерью названного Иисуса, зовущейся Марией)» [15, с. 178—179].

Муссолини, будучи приверженцем идеи развития могущества фашистской Италии до величественных высот Римской империи, мог причислить евреев к историческим недругам по нескольким причинам: считая их антагонистами в борьбе двух ницшеанских видов морали, а также обвиняя народ Иудеи в том, что из-за него вследствие падения Рима исчезло общество господ, о чем дуче прямо рассуждает в «Философии силы» [15]. Однако, обратившись к первым официальным документам фашистской партии, увидим, что антисемитская риторика в них не обнаруживается, что может косвенно свидетельствовать об отсутствии в те годы явной юдофобской настроенности вождя фашизма [7].

Здесь стоит кратко обозначить основные рамки итальянской версии фашистской идеологии. Урон, нанесенный Первой мировой войной Италии, заставил переосмыслить подходы к государственному управлению. Востребованной казалась такая его модель, которая позволила бы подчинить массы, и именно фашисты предложили необходимые решения [1]. Конечно, не все общественные силы поддержали новое движение, но программа фашистов отвечала стремлению к стабильности со стороны короля, его окружения и многих итальянцев, напуганных революцией в России [4].

Американский философ К. Коэн описывает фашизм как «современную девиацию» объединенных воедино абсолютизма, органицизма и иррационализма [11]. Однако «фундамент данного политического феномена значительно шире, что подтверждается изучением работ главных фашистских теоретиков, таких как А. Рокко (“Политическая доктрина фашизма”), М. Пальмиери (“Философия фашизма”), Дж. Джентиле (“Философские основы фашизма”)» [7]. В целом же идеологическая база режима Муссолини весьма обширна. На этот счет с долей иронии выдающийся отечественный философ Н. А. Бердяев заметил: «... можно даже утверждать, что фашизм есть один из результатов учения Ж. Ж. Руссо о суверенитете народа» [2, с. 39].

Если же обратиться непосредственно к расовой политике итальянского фашизма, то его основы следовало бы искать в характерных европейских расовых воззрениях XIX — начала XX века. Эти идейные течения зародились в основном как следствие колониальных завоеваний, поэтому они практически не содержали антисемитских установок как таковых. Изначально расовая дискриминация строилась на превосходстве «белых» над «небелыми»¹. При этом «белыми» в широком восприятии этого термина считались народы европеоидной расы, к числу которых относились и евреи. С учетом изложенного можно предположить, что в Италии идеологическая база для обоснования своего превосходства над другими народами начала формироваться в конце XIX века, когда правительством страны была запущена активная экспансионистская кампания на Африканском континенте [7].

Видный итальянский философ Юлиус Эвола в 1928 году выдвинул предположение, что Италии необходимо возвращаться к духу расы. Этому, по его мнению, способствовало бы установление арийско-языческой духовности. Выделяя Германию в качестве основного союзника на этом пути, он отмечал, что немецкий народ движется в верном направлении, начав борьбу с иудейством, но, как пишет Ю. Эвола, существует и более могу-

¹ Считается, что теоретическую основу европейской расовой мысли заложил французский дипломат и философ XIX века Жозеф Артюр де Гобино. В своем эссе «Опыт о неравенстве человеческих рас» он сформулировал идею арийской расы, которая создала человеческую культуру и цивилизацию.

щественный враг — христианство, которое укреплялось благодаря усилению антисемитских настроений [10].

Данные суждения наводят на мысль, что Ю. Эвола в целом был настроен антирелигиозно и не выступал только против иудеев. Более того, российский политолог А. Г. Дугин, хорошо знакомый трудами итальянского философа, подчеркивает, что этот мыслитель откровенно критиковал биологический антисемитизм. Обращалось внимание на то, что евреи относились к иной этнической группе, но это не мешало всем им принадлежать к одной и той же «расе души» [10]. Тем не менее взгляды Ю. Эвола были замечены Муссолини и оказались востребованы расовой политикой фашизма [9].

Антисемитизм никак нельзя назвать составной частью итальянской фашистской идеологии первого десятилетия ее существования. Вместе с тем если в этот период официальные власти сторонились юдофобских выпадов, то в прессе периодически появлялись материалы, в которых использовалось клише о неделимости иудаизма, большевизма и масонства. В этом контексте характерно высказывание Муссолини, определившее общий политический курс власти: «... всё в государстве, ничего вне государства, ничего против государства» [17, с. 425]. Изречение интересно тем, что заложенная в нем мысль подразумевала взятие под государственный контроль и деятельность масонов, которые, по распространенному мнению, вели подрывную для целостности государства и христианства кампанию, а также благодаря пропагандистским клише неразрывно ассоциировались с евреями. На практике этот надзор был закреплен Законом от 26 ноября 1925 г. № 2029, регламентировавшим деятельность тайных обществ. Даже финансирование фашистской партии, поступавшее как от масонов, так и от евреев, не смягчало по отношению к ним строгость избранной политической линии [5].

Интересен тот факт, что еврейская тема использовалась фашистами в борьбе со своими оппонентами. Утверждалось, что деятели с еврейскими корнями и антифашисты действуют сообща против интересов нации ради децентрализации государственной власти. Сомнительным «аргументом в пользу этой версии служил тот факт, что среди антифашистов были лица еврейского происхождения, например, видный политический

деятель левого толка Карло Росселли, коммунист Умберто Террачини, писатель и художник Карло Леви» [7]. Но ведь при этом и среди фашистов тоже были евреи. Данное обстоятельство — яркий пример реалий того времени: ассимиляция еврейского народа в итальянском обществе была настолько глубокой, что разграничительных линий между евреями и итальянцами практически не просматривалось [18].

Сближение с гитлеровской Германией

В 1933 году к власти в Германии пришел Гитлер. Одним из ключевых пунктов его политической программы было решение еврейского вопроса. Естественно, сторонники антисемитизма в Италии увидели в фюрере мощного союзника, от которого можно было ожидать поддержки. Именитый итальянский историк Р. Де Феличе подчеркивает, что в те годы юдофобия в фашистской партии, которая была маргинальным поветрием и проявлялась на индивидуальном уровне, стала консолидирующим фактором для некоторых внутрипартийных групп [13].

Воодушевленные итальянские деятели, настроенные против евреев, практически без промедления запустили в прессе дискуссию о существовании еврейской проблемы в Италии. Впервые на суд общественного мнения было вынесено предложение об установлении квот для ограничения присутствия евреев, которых приравнивали к чужакам, а не итальянцам¹. И это несмотря на то, что численность евреев на территории страны была ничтожна — около 44 тыс. человек, что равнялось 0,01 % от общей численности населения. «Негативную окраску этой дискуссии придал усилившийся поток еврейских беженцев из Германии и стран Восточной Европы в Италию для дальнейшего перемещения в Америку и Палестину» [7]. Несмотря на то что события разворачивались на глазах правительства, никакие меры противодействия внутри страны не принимались, хотя Муссолини официально и осуждал теории Гитлера о превосходстве арийской расы.

Ход исторических событий показал, что внешние факторы дали импульс к укреплению антисемитских настроений в Италии. Масла в огонь подлила военная кампания итальянской армии в Эфиопии

¹ См.: *Festorazzi R. Storia d'Italia. Il manifesto del Duce che aprì le porte alla persecuzione degli ebrei//Avenire.* — 2018. — 9 July. — URL: <https://www.avenire.it/agora/pagine/antisemitismo-il-manifesto-del-duce-che-apri-le-porte-alla-persecuzione-degli-ebrei-italiani> (accessed: 09.05.2021).

в 1935—1936 годах. Страны — члены Лиги Наций, признав Италию агрессором во Второй итало-эфиопской войне, ввели против нее экономические санкции. Германия же поддерживала план колониальной экспансии итальянских фашистов в Африке, что убедило Муссолини в пользу построения прочных союзнических отношений с Третьим рейхом [7]. Понятно, что избранная итальянским правительством линия была болезненно воспринята еврейским сообществом, ведь выбор в пользу гитлеровского подхода сулил реальное усиление антисемитской политики.

Преодолев этот порог, фашистские деятели Италии начали рассматривать еврейский вопрос в качестве инструмента для решения внутренних проблем. Например, «Паоло Орано, один из ведущих представителей Национальной фашистской партии, опубликовал книгу “Евреи в Италии”, в которой подверг нападкам как сионизм, так и итальянских евреев в целом, включая тех, которые примкнули к фашизму» [7]. По мнению ряда экспертов, данный труд авторитетного партийного деятеля помог узаконить антисемитизм как часть итальянской версии фашистской идеологии и заложил основу для последующих гонений [19].

В 1938 году в Италии были приняты законы, ограничивавшие права еврейского населения: начались запреты на работу в государственном секторе и сфере образования, службу в армии. «Дальнейшие события свидетельствуют о том, что расистская кампания в Италии вплоть до завершения Второй мировой войны шла по нарастающей линии» [7]. Во многих исследованиях правильно отмечается, что данные меры были приняты фашистами в значительной степени под идеологическим нажимом со стороны нацистов. Например, отечественный историк Г. С. Филатов подчеркивает, что заимствование у гитлеровцев расистской идеологии и антисемитского законодательства вызвало в итальянских реалиях широкий отклик и имело далеко идущие последствия [8, с. 29].

Заключение

Наиболее очевидное объяснение появления в Италии антисемитизма на государственном уровне можно связать с усиливавшимся давлением со стороны могущественного союзника — нацистской Германии. С такого ракурса фашистский антисемитизм

представляется заимствованным извне в середине 30-х годов XX века элементом, который был внедрен в итальянскую политическую культуру.

Очевидно, что уровень юдофобских настроений в Италии был гораздо ниже, чем в Германии, в том числе по историческим причинам. Вместе с тем нельзя говорить о полном отсутствии на Апеннинах этого феномена. Среди внутренних аспектов, послуживших опорой для усиления антисемитизма в стране, были религиозные моменты. Римско-католическая церковь, выступая против иных конфессий и их адептов, на подсознательном уровне закрепляла искаженный, неприглядный образ еврейского народа. На религиозные предубеждения наслоилось отрицательное восприятие частью итальянского общества усилившейся в начале XX века миграции евреев в Палестину. Недовольство обосновывалось опасением окончательно утратить контроль над палестинскими Святыми местами, а устремления сионистских деятелей в этом регионе с геополитической точки зрения воспринимались итальянскими властями как угроза, связанная с укреплением позиций Великобритании на Ближнем Востоке.

Последствия эфиопской кампании и в целом ущербная колониальная политика Италии загнали страну в международный санкционный капкан, выбраться из которого было решено путем усиления сотрудничества с нацистской Германией, поддерживавшей устремления фашистского режима к переделу мира. На этом фоне политические шаги Муссолини, направленные на противодействие внешнему давлению, при активной поддержке со стороны германских нацистов переросли в узаконенную политику антисемитизма.

Наконец, немаловажную роль в усилении юдофобских настроений в итальянском обществе начала XX века сыграла спекуляция на косности и невежестве широких слоев населения. Яркий пример — пресловутые Протоколы сионских мудрецов. Эмоционально заряженный материал, созданный на основе сфальсифицированных фактов, ввел в заблуждение, позволил манипулировать общественным мнением, посеял раскол в обществе.

Литература

1. Белоусов Л.С. Муссолини: диктатура и демагогия. – М.: Машиностроение, 1993. – 368 с.
2. Бердяев Н.А. Судьба человека в современном мире: к пониманию нашей эпохи / Электронная библиотека Одинцовского благочиния Московской епархии. – URL: http://www.odinblago.ru/sudba_cheloveka#2 (дата обращения: 20.05.2021).
3. Декларация Второго Ватиканского собора Католической церкви об отношении Церкви к нехристианским религиям «В наш век» [утв. 28 октября 1965 г. папой Павлом VI] // Сайт Ватикана. – URL: https://www.vatican.va/archive/hist_councils/ii_vatican_council/documents/vat-ii_decl_19651028_nostra-aetate_en.html (дата обращения 09.06.2021).
4. Зонова Т.В. Эхо российских революций 1917 г. в Италии // Великая русская революция: столетие спустя / под ред. Б.Ф. Мартынова. – М.: МГИМО–Университет, 2018. – 305 с.
5. Кольте Р. Дуче! Взлет и падение Бенито Муссолини / пер. с англ. – М.: Центрполиграф, 2001. – 253 с.
6. Нольте Э. Фашизм в его эпохе. Аксьон Франсэз. Итальянский фашизм. Национал-социализм / пер. с нем. – Новосибирск: Сибирский хронограф, 2001. – 568 с.
7. Терентьев К.О. Фактор антисемитизма в политике и дипломатии режима Муссолини: дис. ... канд. ист. наук. – М., 2022. – 171 с.
8. Филатов Г.С. Крах итальянского фашизма. – М.: Наука, 1973. – 492 с.
9. Эвола Ю. Путь Киновари / пер. с итал. – Тамбов: Ex Nord Lux, 2018. – 274 с.
10. Эвола Ю. Языческий империализм / пер. с итал. – М.: Арктогея, 1994. – 166 с.
11. Cohen C. Communism, Fascism and Democracy: The theoretical Foundations. – N.Y.: Random House, 1963. – 643 p.
12. De Begnac Y. Taccuini mussoliniani. A cura di Francesco Perfetti. – Bologna: Il Mulino, 1990. – 667 p.
13. De Felice R. Storia degli ebrei Italiani sotto il fascismo. – Einaudi, 2005. – 648 p.
14. Michaelis M. I rapporti italo-tedeschi e il problema degli ebrei in Italia (1922–38) // Rivista di Studi Politici Internazionali. – Vol. 28. – 1961. – No. 2. – P. 238–282.
15. Mussolini B. Opera omnia / A cura di E. e D. Susmel. – Vol. I. – Firenze: La Fenice, 1951. – 295 p.
16. Mussolini B. Opera omnia / A cura di E. e D. Susmel. – Vol. XX. – Firenze: La Fenice, 1956. – 423 p.
17. Mussolini B. Opera omnia / A cura di E. e D. Susmel. – Vol. XXI. – Firenze: La Fenice, 1956. – 569 p.
18. La persecuzione degli ebrei durante il fascismo. Le leggi del 1938. – Camera Dei Deputati, 1998. – 208 p.
19. Zimmerman Joshua D. Jews in Italy under Fascist and Nazi Rule, 1922–1945. – Cambridge: Cambridge University Press, 2009. – 396 p.

Бажан Наталия Станиславовна,

кандидат политических наук,
Дипломатическая академия МИД России, Москва.

Natalia S. Bazhan,

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

E-mail: Natalia.bazhan@dipacademy.ru

ПОДГОТОВКА ДИПЛОМАТИЧЕСКИХ КАДРОВ В ЦАРСКОЙ РОССИИ

TRAINING OF DIPLOMATIC PERSONNEL IN TSARIST RUSSIA

Аннотация: в статье рассматривается процесс подготовки дипломатических кадров в царской России, начиная с создания Посольского приказа в 1549 году и заканчивая изменением социально-политического строя в 1917 году. Показан его комплексный характер и подробно описаны основные составляющие элементы: получение хорошей общеобразовательной, профессиональной и языковой подготовки, обучение тайнописи, воспитание патриотизма и высоких моральных, нравственных, деловых и человеческих качеств. По мнению автора статьи, важное место в процессе подготовки дипломатических кадров занимали наставничество как элемент овладения профессией и повышения профессионального мастерства, а также подбор квалифицированных дипломатических кадров. В статье показана работа основных учебных заведений, готовивших кадры для дипломатической службы России.

Ключевые слова: дипломатические кадры, переводчики и толмачи, внешнеполитические задачи, профессиональный рост, разноязычные школы, тайнопись, цифирное отделение, дипломатический экзамен, благонадежность, нравственное воспитание, Закон Божий, патриотизм, посольская школа, драгоман, Учебное отделение восточных языков, Лазаревский институт, Царскосельский (Александровский) лицей, Славяно-греко-латинская академия.

Abstract: the article deals with the process of diplomatic staff training in Tsarists Russia, beginning with the establishment of the Ambassador's Order in 1549 and ending with the change of social-political system in 1917. It shows its complex nature and describes in detail its main constituent elements: obtaining a good general educational, professional and language training, teaching of cryptography writing, education of patriotism and high moral, business and human qualities. According to the author of the article, an important place in the process of diplomatic personnel training was occupied by mentoring as an element of mastering of the profession and increasing of professional skill, and as well as the selection of qualified diplomatic personnel. The article shows the work of the main educational institutions that trained personnel for the diplomatic service in Russia.

Key words: diplomatic personnel, translators and interpreters, foreign policy tasks, professional growth, multilingual schools, cryptography writing, digital department, diplomatic exam, reliability, moral education, the Law of God, patriotism, embassy school, dragoman, Educational Department of Oriental Languages, Lazarev Institute, Tsarskoye Selo (Alexander) Lyceum, Slavic-Greek- Latin academy.

Введение

Система государственной власти в царской России, оказавшая влияние на формирование и работу органов центрального управления (приказов, коллегий и министерств), а также на подготовку и подбор кадров для них, охватывает два периода: первый — «приказной» — период начинался с упоминания Посольского приказа в 1549 году и продолжался до 1711 года, когда был создан Сенат и началось формирование коллегий. Второй период имел название «министерский» и продлился вплоть до смены общественного строя в России в 1917 году.

Посольский приказ создавался и действовал в период формирования приказной системы управления Российским государством, которая основывалась «не на договоре между князем и служилым человеком, как управление кормленщиков, наместников удельного периода, но на начале поручения с принудительным, обязательным характером» [6, с. 4—5]. Приказные чиновники в своей деятельности полностью зависели от царя; все действия в приказах совершались от его имени и по его указу. Чиновники получали жалование из царской казны и неукоснительно выполняли действующие инструкции и предписания. При этом их попытки внести какие-либо новшества и изменения в работу рассматривались как проявление неуважения к существующей власти.

Вместе с тем приказная система, возникшая в результате распада великокняжеской и зарождения государственной системы управления, считалась более прогрессивной и эффективной. По словам доктора исторических наук Н. М. Рогожина, «над всем царил обычай, проверенный веками опыт, и приказные люди, руководствуясь понятием предыдущего “примера”, легко разбирались в хитросплетениях разнородных дел» [17, с. 9].

Характерно, что каждый приказ создавался как учреждение с определенным кругом задач и со своим штатом сотрудников, подбором которого занимались царь и Боярская дума. Известный русский историк И. И. Вернер охарактеризовал московские приказы следующим образом: «Это было управление делами государственными или дворцовыми... посредством специальных центральных учреждений с более или менее определенным составом и кругом ведомств и с некоторыми устоявшимися формами делопроизводства» [6, с. 4]. Вместе с тем Посольский приказ

в начальный период своей деятельности еще не оказывал влияния на принятие решений во внешнеполитических делах Русского государства — он лишь исполнял функции канцелярии по внешним сношениям при царе и Боярской думе. Системы подбора кадров еще не существовало. Выбор кандидатур для формирования посольских делегаций для отправки в иноземные государства, по словам хранителя Московского главного архива МИД С. А. Белокурова, осуществлялся следующим образом: «Послами избирались всегда лучшие люди, пользовавшиеся доверием великого князя и, быть может, к тому же отличившиеся умением вести дипломатические переговоры... часто это были члены Боярской Думы, ...с ними ездили переводчики и толмачи, служившие посредниками при всех разговорах» [2, с. 67]. Что касается формирования делегаций для ведения переговоров с приезжавшими в Москву послами иностранных государств, то эта «задача возлагалась великим князем также на Боярскую Думу» [2, с. 11].

Положение постепенно менялось, и с усложнением внешнеполитических задач значение опытных дьяков и подьячих возрастало. На заседаниях Боярской думы они стали подсказывать ей решения. В таких условиях вскоре после формирования Посольского приказа «расширяющаяся государственная деятельность думных людей, осуществлявших внутреннюю и внешнюю политику страны в XVII в., потребовала от них широкого кругозора и многих специальных знаний» [9, с. 56]. Другими словами, для выполнения своих профессиональных обязанностей дьякам и подьячим Посольского приказа потребовались знания и умения, которые можно было приобрести лишь путем профессиональной подготовки.

В начале XVIII века, в период реформ Петра I, на смену приказам пришли коллегии, а затем министерства. В основу их деятельности в отличие от единоначалия был положен коллегиальный принцип принятия решений при полном подчинении верховной власти — Сенату. Деятельность коллегий и министерств уже полностью регламентировалась целым рядом нормативных и правовых документов.

Процесс подготовки дипломатических кадров в царской России включал в себя: получение образования, овладение языком и профессией, обучение тайнописи и сохранению информации,

воспитание высоких нравственных качеств и патриотизма, а также подбор дипломатических кадров. Рассмотрим каждое из этих направлений.

Получение образования

Специального отдельного учебного заведения, готовившего кадры для внешнеполитического ведомства царской России на протяжении всего исследуемого периода, создано не было, однако эта идея постоянно присутствовала в умах высшего руководства страны. Об этом говорили в 1715 году, когда Петру I был представлен проект школы для подготовки кадров государственных служащих и дипломатов на основе разноязычных школ. Царь обсудил эту идею с просвещенным человеком того времени — историком и государственным деятелем В. Н. Татищевым, который ее не поддержал по причине высокой стоимости проекта.

Последний раз этот вопрос рассматривали в мае 1917 года, когда предлагалось создать Дипломатический институт для профессиональной подготовки сотрудников Министерства иностранных дел [23, с. 196]. Планировалось, что будущий институт будет состоять из трех отделов: Европейского, Ближневосточного и Дальневосточного. Выпускники юридических, политических и историко-филологических факультетов высших учебных заведений России имели право поступать на службу в первый отдел. Выпускники Специальных классов Лазаревского института и факультета восточных языков Петроградского университета могли претендовать на службу в Ближневосточном отделе. На работу в Дальневосточном отделе могли быть приняты выпускники факультета восточных языков Петроградского университета и Института восточных языков во Владивостоке.

Получить образование в целях поступления на дипломатическую службу можно было в одном из указанных ниже или приравненных к ним учебных заведений.

1. Посольская школа.

Для удовлетворения потребности в подъячих кадрах Боярская дума официально в 1670 году узаконила обучение четырех молодых людей, которые состояли в штате Посольского приказа и о которых говорили, что они «вновь по челобитью для уче-

нья сидят» [17, с. 145]. Это было сделано путем создания школы в рамках организации профессионального образования при московских центральных приказах, в том числе и Посольском. Для учебы в школе набиралось небольшое количество учеников, которые после завершения учебы принимались на работу в качестве «неверстанных» (без жалования) подьячих, «чтобы они присматривались к делам, знакомились со спецификой внутри приказной работы и доказывали свою профессиональную пригодность» [17, с. 44]. В соответствии с приговором Боярской думы в первый год разрешалось принять на обучение в школе пять учеников. Это была достаточно весомая цифра, если принять во внимание, что общее количество служащих Посольского приказа в то время не превышало 25 человек. Обучение в школе осуществлялось путем наставничества в ходе практической работы в Посольском приказе. В качестве наставников выступали опытнейшие служащие, неоднократно выезжавшие за рубеж и в совершенстве владевшие «особенностями дипломатической службы и делопроизводства» [8, с. 104].

Срок обучения составлял два-три года в зависимости от уровня общей грамотности обучаемого. Касаясь навыков, полученных за период обучения в посольской школе, доктор исторических наук Н. Ф. Демидова писала: «Вероятно, можно говорить, скорее, о совершенствовании грамотности, полученной от отцов-подьячих, о приобретении высокой техники письма (скорописного и полууставного), а также об освоении особенностей дипломатической документации» [8, с. 104]. Особое внимание уделялось обучению «писать в лист», то есть писать грамоты в иноземные государства на иностранном языке мелким или, наоборот, крупным красивым почерком таким образом, чтобы текст независимо от его объема умещался на одном листе. Подьячие Посольского приказа настолько хорошо освоили этот вид письма, что «к XVII в. в Посольском приказе сложилась своя особая школа письма с мелким и изящным почерком» [17, с. 115], и дьяков Посольского приказа чаще всего приглашали для «научения скорописному письму» царских сыновей, о чем писал чиновник Посольского приказа Г. К. Котошихин: «А как приспеет время учить того царевича грамоте, ...писать учить выбирают из посольских подьячих» [13, с. 19].

2. Учебное отделение восточных языков при Азиатском департаменте МИД.

В начале XIX века в условиях освоения новых территорий в Министерстве иностранных дел ощущалась острая нехватка специалистов и переводчиков, способных устанавливать и поддерживать хорошие контакты с мусульманскими народами. Для решения этой задачи у высшего руководства России возникла идея создать при Азиатском департаменте МИД отделение по подготовке специалистов с хорошим знанием восточных языков, как литературных, так и их диалектов. Одновременно с этим специалисты должны были знать законодательство, нравы и обычаи мусульманских народов. Известно, что в это время восточные языки (персидский, турецкий и арабский) преподавали в Петербургском и Казанском университетах. Однако в Министерстве иностранных дел после наблюдения за выпускниками этих университетов пришли к выводу, что «успехи университетского преподавания недостаточны для специальных целей министерства» [14, с. 96].

В июне 1823 года указом императора Александра I при Азиатском департаменте МИД было создано Учебное отделение восточных языков. Целью его была подготовка драгоманов — «лиц с хорошим общим (и даже юридическим) образованием, знакомых с религией Востока, его географией, историей, законодательством, литературой, бытом, духовной стороной его обитателей» [23, с. 192].

Драгоман — должность переводчика, который одновременно являлся и посредником между представителями ближневосточных стран и европейскими дипломатическими и торговыми представительствами. Должность включала в себя как переводческие, так и дипломатические функции, «что позволяло эффективно осуществлять переговоры и отстаивать интересы государства. Драгомены не просто причислялись к дипломатическому корпусу — говорили, что хороший драгоман стоит целого посольства» [23, с. 190]. Учебное отделение восточных языков преследовало также цель подготовить студентов к практической работе, чтобы они по прибытии на место службы были готовы сразу приступить к выполнению своих обязанностей «и с наименьшей затратой времени на месте становились хозяевами своего положения во всех сторонах деятельности» [23, с. 192]. Обучение

восточным языкам в Учебном отделении было делом непростым. Нужно было осваивать, как минимум, два восточных языка с их диалектами и один западноевропейский. Предполагалось, что все поступавшие в Учебное отделение уже имели определенные языковые навыки. Начальник Учебного отделения В. А. Жуковский в записке в 1907 году писал о трудностях в изучении восточных языков: «... невозможно и требование, чтобы молодой человек явился прямо со школьной скамьи, в совершенстве владеющим разговорным и литературным языком Востока, — требование неисполнимое» [23, с. 192].

В 1846 году в Учебном отделении восточных языков «работали три преподавателя арабского, персидского и турецкого языков, которые преподавали также историю Азии, и три учителя французского, английского и итальянского языков» [14, с. 126].

Учебное отделение за время своей деятельности (до октября 1917 г.) выпустило «более 250 высококвалифицированных востоковедов (считая выпускников Офицерского курса), достойно пополнивших ряды консульских работников Российской империи» [23, с. 197].

Среди поступивших в разное время в Учебное отделение были выпускники следующих учебных заведений: «восьми российских университетов (44,3%), Лазаревского института восточных языков (30,1%), лицеев (0,8%), гимназий (9,3%), некоторых училищ и духовных семинарий (6,4%) и прочих учебных заведений (9,1%)» [23, с. 193].

3. Полный учебный курс в Лазаревском институте (Специальные классы).

Лазаревский институт был основан в Москве в 1815 году как частное учебное заведение для обучения детей из бедных армянских семей. В своем развитии он прошел три периода: первый — с 1815 по 1835 год — благородный пансион. Второй — с 1835 по 1848 год: ему были предоставлены права гимназии. Третий начался в 1848 году, когда Николай I «возвысил его на степень первоклассных учебных заведений — Университетов и Лицеев под названием Лазаревского Института Восточных языков» [10, с. 31]. Для нас наибольший интерес представляет третий период, когда в Институте были созданы Специальные классы с правами восточного факультета университета, на которых пре-

подавались восточные языки и другие предметы. Одновременно был утвержден Устав Института, содержащий параграф, который гласит: «Лазаревский институт посвящается изучению восточных языков и их литературы... на первом плане поставлено изучение языков: армянского, арабского, персидского, турецкого, грузинского и татарского» [11, с. 12]. Сам Институт, превращаясь в центр востоковедения Российской империи, начал активно сотрудничать с Министерством иностранных дел. Как впоследствии отмечал исполнявший в 1881—1897 годах должность директора Института Г. И. Кананов: «Учебное заведение Лазаревых должно было сразу отвечать трем основным целям: быть национальным светильником образования для армян; быть рассадником восточного языкознания в России; сделаться школою общеобразовательною для всех» [11, с. 3].

К 1859 году «сложилась и эффективно действовала особая система подготовки профессиональных переводчиков (драгоманов) и чиновников Министерства иностранных дел, важной составной частью которой стал Лазаревский институт» [23, с. 190]. В 1859 году Институт посетил министр иностранных дел князь А. М. Горчаков. В своем отзыве Кавказскому комитету «он отметил высокий уровень знания восточных языков его воспитанниками, поступившими на службу в МИД» [23, с. 189]. В Специальных классах кроме восточных языков изучали также историю Востока, русскую словесность, мусульманское право, восточную каллиграфию, французский язык, политическую экономию, основы гражданского права, торговое право, основы уголовного права, государственное право, международное право и другие — всего 24 учебных предмета. «Помимо традиционных учебных материалов по грамматике и классических текстов студенты переводили и изучали дипломатические документы, копии которых предоставлял Санкт-Петербургский главный архив МИД» [23, с. 192—193]. Студенты Специальных классов занимались также научно-исследовательской работой. Совет Специальных классов мог рекомендовать «способных молодых людей, с успехом окончивших курс... для усовершенствования в восточных языках посылать за границу за казенный счет» [23, с. 152]. Интерес к обучению в Специальных классах всё время возрастал. «В течение 30 лет, с 1872 по 1902 г., в Специальных классах окончили курс 184 студента» [23, с. 154].

4. Царскосельский (Александровский) лицей.

Основан в 1811 году, по словам преподавателя русского и славянского языков, библиотекаря Лицея И. Я. Селезнева, в целях «образования юношества, особенно предназначенного к важным частям службы государственной и составляемого из отличнейших воспитанников знатных фамилий» [20, с. 4]. В Лицей принимались только мальчики дворянского происхождения. Поступавшие в Лицей перед вступительными экзаменами представляли рекомендацию от влиятельных лиц. На приемных экзаменах от поступающих в Лицей требовалось «иметь некоторые познания в русском языке и в одном из иностранных — французском или немецком, знать арифметику, иметь понятие об общих свойствах тела, знать начальные основания географии, иметь познания по истории древней» [20, с. 137].

Курс обучения длился шесть лет: три года — на начальном отделении, три года — на окончательном. После шести лет обучения выпускникам вручался аттестат о высшем образовании. Всего слушатели Лицея изучали 22 учебные дисциплины следующих категорий: нравственные, исторические, словесные, физические и математические, изящные искусства и другие.

Лицей относился к учебным заведениям закрытого типа и имел полувоенный характер. Воспитание слушателей отличалось строгой дисциплиной. В Лицее применялись разные системы поощрений и наказаний. Не все поступившие в Лицей могли выдержать такие условия, что становилось очевидным после трех месяцев обучения. При этом «выдержавшему с полным успехом приемный экзамен, но по конкуренции не попавшему в число удостоенных приема, дозволяется поступить в Лицей без экзамена, если в продолжение 3-х месяцев от приема откроется вакансия» [20, с. 88]. В Лицее были созданы все условия для успешной учебы и самореализации. Зачисленные воспитанники Лицея обеспечивались всем необходимым. Число учеников в классе было не больше 30. Особое внимание уделялось библиотеке, которая была одной из лучших.

Результаты окончательных экзаменов заносились в свидетельства, которые воспитанники представляли при поступлении на службу.

Лицей был создан «преимущественно для служения по министерству внутренних дел» [20, с. 423] и считался одним из лучших в России; его выпускников принимали на службу и в другие ведомства. По словам русского и советского дипломата Ю. А. Соловьева, Лицей «широко открывал двери для другого рода заграничной службы — дипломатической» [21, с. 11]. Некоторые выпускники Лицея стали видными общественными деятелями России. Одним из первых выпускников был Александр Сергеевич Пушкин.

5. Славяно-греко-латинская академия.

Это было первое высшее общеобразовательное учебное заведение в Москве, созданное в 1687 году. Академия готовила образованных людей для государственной службы и церкви. По словам бакалавра Московской духовной академии С. К. Смирнова, в это учебное заведение «могут быть принимаемы ученики из всех сословий, только чтобы были православной веры» [22, с. 13]. В Академии преподавали греческий, латинский и славянский языки, семь свободных искусств и богословие. Сначала ученики проходили обучение в подготовительном классе, а по его завершении переходили в «школу греческого книжного писания», где изучали славянскую и греческую грамматику, а также латынь. Для прохождения высшей ступени обучения необходимо было изучить риторику, диалектику, богословие и физику. Срок обучения составлял 12—13 лет в зависимости от успеваемости и прилежности учащегося. «Классические занятия учеников состояли в чтении уроков, в переводах с древних языков, в приготовлении небольших сочинений, преимущественно на латинском языке, и в непрременном употреблении между собою разговоров латинских» [22, с. 182]. Из стен Академии вышло много выдающихся деятелей науки, государства, дипломатии, церкви, искусства и культуры, самый известный из которых — основатель Московского университета М. В. Ломоносов. Выпускники Академии поступали на службу в разные ведомства. Некоторые продолжали изучение иностранных языков. Так, например, «в 1732 году пять учеников, умевших говорить по-латыни, поступили в Иностранную коллегию для изучения арабского, турецкого и персидского языков» [22, с. 242]. Те из учеников, которые отличались старанием в учебе и прилежанием в поведении, могли быть ре-

комендованы руководством Академии для получения награды от Государя, и «по окончании курса они будут пожалованы чинами и причтены к благородному сословию» [22, с. 14]. Обучение языкам в Академии было хорошо организовано, и «на четвертом году по открытии Академии ученики первого класса так хорошо узнали греческий и латинский языки, что перевели несколько книг на русский язык» [22, с. 66].

Языковая подготовка

Важную роль в системе подготовки дипломатических кадров играла языковая подготовка — речь идет о глубоком и серьезном владении иностранными языками на уровне его носителей. В России в начале исследуемого периода было мало людей, владеющих иностранными языками. Начальник Посольского приказа А. Л. Ордин-Нащокин был сыном небогатого псковского дворянина и «получил лучшее по тому времени образование, знал латинский и немецкий языки, что в то время было редким явлением» [14, с. 14]. Служащие Посольского приказа стремились к овладению иностранными языками, чтобы напрямую, без переводчика, общаться с иностранными дипломатами, что способствовало продвижению по служебной лестнице. Кроме того, владение иностранным языком было признаком образованности и вызывало уважение окружающих.

Первоначально Посольский приказ удовлетворял свою потребность в переводчиках и толмачах самыми разнообразными путями. Например, в татарские переводчики принимались носители языка — татары, в греческие брались лица, выучившие язык за время пребывания в плену. «Лица, заявившие желание быть толмачом, обыкновенно испытывались в знании языка переводчиком этого языка и получали от него письменное удостоверение в своих познаниях» [14, с. 23].

Руководство страны в начале рассматриваемого периода практиковало отправку в европейские страны молодых людей для изучения иностранных языков. Так, по мнению известного русского историка В. И. Саввы, «греческие посольские книги открывают две посылки Иваном IV своих подданных в Царьград для изучения греческого языка» [19, с. 156]. Иногда граждан иноземных государств, владевших русским языком, на некоторое время

удерживали на территории России, чтобы использовать в качестве переводчиков. «В 1573 г. между царем и шведским королем возникла переписка из-за двух шведских толмачей, знавших русский язык, которые были задержаны в Московском государстве» [19, с. 156]. Аналогичный случай произошел еще с одним шведским толмачом, который был отпущен в августе 1574 года, и «с ним царь отправил королю грамоту, в которой, между прочим, писал, шведский толмач, будучи в нашем жаловании безо всякой нужды, робят наших двух учил, а сам Обрамко учился русской грамоте» [19, с. 157]. Русских людей обучали иностранным языкам «вследствие надобности в толмачах и переводчиках. Ученики к изучению назначались» [19, с. 159]. Наиболее активно отправка за рубеж молодых людей для обучения разным специальностям, в том числе языкам, осуществлялась в период правления Петра I.

По мере активизации внешнеполитической деятельности и возрастания потребности в служащих для Посольского и других приказов, хорошо владеющих иностранными языками, руководство страны приняло решение создать в России в начале XVIII века разноязычные (немецкие) школы для обучения иностранным языкам. Первая школа была открыта в Москве по инициативе Петра I в 1701 году, а бывший ректор немецкой школы Николай Швиммер в июне того же года был принят в Посольский приказ переводчиком латинского, немецкого и шведского языков, причем «ему велено было учить тем же языкам и русских всяких чинов людей и детей, кто к тому учению будут ему даны, и учить с непрестанным прилежанием; а как они тем языкам совершенно научатся, и им быть в Посольском приказе в переводчиках» [4, с. 2].

Имеется также информация и о второй из четырех разноязычных школ, которой руководил пастор Эрнст Глюк. В январе 1703 года он был также принят «для государева дела в Посольский приказ». В этой школе учили «греческому, латинскому, итальянскому, французскому, немецкому и иным разным языкам и философской мудрости» [4, с. 2].

Разноязычными школами руководили опытные и знающие свое дело специалисты. Так, при приеме пастора Глюка в Посольский приказ отмечалось, что он может обучать не только языкам,

но и «многим школьным и математическим и философским наукам на разных языках» [4, с. 4]. Обучение языкам в школе Глюка шло успешно, и он в конце 1703 года после года обучения пригласил царского посланника боярина Ф. А. Головина «учительскую работу нашу пересмотреть и учеников испытать» [4, с. 5].

Неплохо обстояли дела и в школе Николая Швиммера. После года обучения некоторые из учеников уже могли разговаривать на латыни. Можно сказать, что задача, поставленная Посольским приказом перед разноязычными школами, — «учить с прилежным радением, чтобы их [учеников] научить не в продолжительном времени» [4, с. 4] — успешно выполнялась. Обучение в разноязычных школах осуществлялось под контролем и на средства Посольского приказа.

В самом начале XIX века для удовлетворения всевозрастающих потребностей внешнеполитического ведомства в квалифицированных переводчиках появились планы создания дипломатического училища. Однако этой идее не суждено было сбыться по причине нехватки средств и квалифицированного преподавательского состава, разумеется, из числа носителей иностранных языков. Вместо училища в июле 1806 года создали Переводческое отделение при Коллегии иностранных дел.

Обучение тайнописи и сохранению информации

В России официальной датой появления тайнописи в дипломатической переписке считается 1549 год — год образования Посольского приказа с «цифирным отделением», которое занималось вопросами шифровки и дешифровки информации с использованием нескольких видов тайнописи, как правило, не очень сложных. По словам русского историка А. Н. Попова, «в письменности древней России встречаются особые условные знаки, употреблявшиеся иногда вместо обычных кирилловских букв. Знаки бывали двух родов: цифры, которые выражались буквами и, стало быть, наоборот, могли быть переводимы в буквы» [15, с. 156]. Первое упоминание о применении тайнописи в дипломатической переписке обнаружил русский историк Николай Карамзин, который отмечал: «...гонец Андрей Иванов в 1590 году писал из Литвы к царю вязью, литореею и новою азбукою, взятою у Посла Австрийского, Николая Варкоча» [12, с. 259].

По словам А. Н. Попова, «московская дипломатия со времен первых Царей Дома Романовых считала необходимым употребление тайнописи в посольских сношениях» [15, с. 160]. Однако долгое время тайнопись не применялась по той причине, что послы для доставки дипломатической корреспонденции в Москву «снаряжали особых гонцов и с ними посылали свои письма. При таком положении дел не было и нужды в дипломатической тайнописи» [15, с. 158].

Организация тайнописи осуществлялась следующим образом: русские послы перед отъездом в зарубежные страны лично обучались тайнописи и получали, как правило, несколько шифров для дипломатической переписки, чтобы писать «мудрую азбукою». Сначала, когда шифры были несложными, они выучивались наизусть. Один из шрифтов предназначался для связи с Посольским приказом, а второй — для связи с Приказом тайных дел, связанным напрямую с царской особой. В начальный период послы сами занимались шифровкой и дешифровкой документации и несли персональную ответственность за сохранность в тайне шифров. По мере возрастания объема обрабатываемой информации тайнопись осваивало несколько человек. Русский дипломат Д. И. Абрикосов по этому поводу писал: «Трое из нас были обязаны шифровать и дешифровать телеграммы, ...а также копировать депеши, которые посол писал по-французски» [1, с. 188].

После установления почтовой связи между Москвой и Варшавой, а затем — между Москвой и Ригой дипломатическую корреспонденцию стали отправлять по почте. Однако в этом случае возникала опасность вскрытия корреспонденции, несмотря на то что она передавалась «из рук в руки». В этих условиях остро возникла потребность в новых, более сложных методах шифровки и сохранения информации.

Вопрос о сохранении информации впервые приобрел юридическую силу при Петре I в 1720 году, когда был принят «Генеральный регламент», XXXVII глава которого «О содержании в коллегиях и канцеляриях дел тайно» содержала упоминание о сохранении информации в области государственной службы. В документе, в частности, говорилось: «Впрочем, повелевает его величество накрепко, чтоб всё, что при коллегиях чинится, а наипаче ежели такие дела, которые его царского величества высокой службы

и интереса касаются, тайно содержаны и весьма прежде времени явны не были» [16, с. 127].

В последующем была создана нормативно-правовая база по защите информации, которая запрещала должностным лицам разглашать информацию под страхом серьезного наказания. Следует также отметить, что посол и консул несли персональную ответственность за организацию мер, обеспечивающих сохранность дипломатической информации. В частности, при подборе технического персонала для посольства запрещалось принимать работников из местного населения, требовалось обеспечивать надежную охрану посольства, выбирать надежный способ получения и отправки дипломатической корреспонденции и другие меры. Вследствие этого послы и консулы перед выездом в зарубежное государство вынуждены были изучать и запоминать огромное количество документов, регламентирующих защиту информации.

По мере возрастания объема работы по шифровке и дешифровке информации во внешнеполитическом ведомстве России была создана секретная экспедиция, и в апреле 1720 года «были даны инструкции как хранить государственные печати и цифирные азбуки» [14, с. 42].

В целях сохранения информации в 1744 году всем служащим секретной экспедиции и архива предписывалось «ни с кем из посторонних людей об этих делах не говорить, не ходить на дворы к чужестранным министрам и никакого с ними обхождения не иметь» [14, с. 64]. Этот приказ был издан вторично в 1758 году, и в нем предписывалось также секретарям секретной экспедиции строго смотреть за переводчиками, «чтобы дела, им порученные, по столам не лежали и чтобы товарищи их не читали этих дел» [14, с. 64].

В 1779 году секретная экспедиция получила название «политический департамент», для которого «количество студентов, толмачей и учеников восточных языков штатами не определяются, и самой Коллегии предоставляется назначать их сколько потребно, по трудам и способностям» [14, с. 67].

Специального учебного заведения по подготовке специалистов для политического департамента МИД в то время не было, поэтому для работы в нем принимались или отставные военные,

или выпускники юридических факультетов университетов, которые приобретали необходимые знания и навыки в ходе практической работы и путем самообразования.

Воспитание высоких нравственных качеств и патриотизма

Особое место в подготовке дипломатических кадров занимал вопрос воспитания высоких нравственных качеств и патриотических чувств. По воспоминаниям русского дипломата А. А. Гейкинга, четверть века находившегося на дипломатической службе, «для консульской деятельности еще играет весьма важную роль личный характер и нравственные качества» [7, с. 21].

Преподаватель русского и славянского языков, библиотекарь Александровского лицея И. Я. Селезнев в своих воспоминаниях определил сущность нравственного воспитания, которое осуществлялось в учебных заведениях того времени, как «страх к Богу, преданность к Государю, любовь к Отечеству и ближнему, повиновение начальству, почтительность к родителям и старшим» [20, с. 393].

Воспитание вышеизложенных качеств осуществлялось в императорских лицеях, готовящих специалистов для государственной службы, прежде всего, путем неукоснительного соблюдения религиозных обрядов и преподавания учащимся таких предметов, как Закон Божий, нравственное богословие и церковное право, история, нравственная философия, законоведение и другие. По мнению И. Я. Селезнева, «правильное занятие и сознательный труд воспитанников служил одним из воспитательных средств, важнейшим из которых почиталась религия» [20, с. 141]. В основе нравственного воспитания находился Закон Божий, который, как об этом писал И. Я. Селезнев, «есть высшее дополнение нравственности, краеугольный камень всех гражданских установлений» [20, с. 141].

Усвоение учащимися правил нравственности постоянно контролировалось руководством учебных заведений. По воспоминаниям И. Я. Селезнева, «каждый из воспитанников должен быть тщательно наблюдаем во всех правилах его нравственности» [20, с. 235]. Соблюдение правил и норм нравственности как во время учебного процесса, так и в быту контролировалось

«надзирателями в порядке учебном и нравственном». Учащимся запрещалось отлучаться куда-либо, они всё время должны были быть на виду.

Перечень религиозных предметов, призванных воспитывать нравственность и патриотизм в учебных заведениях, определялся в соответствии с учебными программами, разработанными Святейшим Синодом.

Религия играла важную роль и в формировании патриотических убеждений, опираясь на исторические и православные традиции. Со второй половины XVI века патриотизм подразумевал служение интересам Отечества, великого князя, царя и императора. Касаясь взаимоотношений между Церковью и Посольским приказом хочется привести слова доктора исторических наук Н. М. Рогожина, который писал, что «юридический статус Посольского приказа и правовые нормы дипломатического этикета были неразрывно связаны с идеологией официальной Церкви, которая принесла и утверждала в России идею богоустановленности и почитаемости власти» [18, с. 42]. Заявления и указания руководителя Посольского приказа рассматривались как «своеобразная программная декларация, в которой сформулировано единство христианской веры, российского самодержавия и высокая роль Посольского приказа в государственной жизни России» [18, с. 41]. Посольский приказ, соблюдая нормы нравственности и патриотизма, постепенно становился «центром идеологического обоснования существующего строя и официальной историографии. В стенах приказа зародилась мысль о необходимости составления трудов по истории отечества, которые отражали бы величие Российского государства и его монарха и утверждали бы международный авторитет державы» [5, с. 18].

Процесс приведения к присяге, которая несла в себе определенные политические и религиозные идеи, также играл важную роль в воспитании нравственных чувств, патриотических убеждений и других необходимых качеств дипломата. Все без исключения поступившие на службу в Посольский приказ приводились к присяге: православные, протестанты, католики и мусульмане — каждый в присутствии своего священнослужителя. Переводчики, например, приводились «к вере» в том, что «ему (государю) всякие государственные дела переводить вправду...

в Московском государстве с иноземцами о государственных делах, которые ему даны будут для перевода, ни с кем не разговаривать, во всем ему, великому государю, и его государским чадом служить и радеть во всем правду» [2, с. 56].

В русских посольствах в зарубежных государствах создавались условия, способствующие воспитанию патриотических чувств и высоких нравственных качеств. С посольскими миссиями посылались почитаемые иконы, иногда в драгоценных окладах: «...образа древнего писания, обложены золотом и серебром, с жемчужными камнями» [18, с. 45]. На территориях всех русских посольств имелась церковь, и в обязательном порядке проходило богослужение и совершались остальные религиозные обряды, несоблюдение которых считалось серьезным грехом и нарушением. Это могло иметь серьезные последствия, что, к счастью, случалось крайне редко. Руководство Посольского приказа внимательно следило за исполнением религиозных обрядов и соблюдением норм нравственности как в самом приказе, так и в посольствах, используя для этого служащих приказа Тайных дел, которые «над послы и над воеводами подсматривают и царю, приехав, сказывают» [5, с. 17].

Важным средством воспитания патриотизма и высоких нравственных качеств считался личный пример. Русские дипломаты, как внутри России, так и за рубежом, своей деятельностью доказывали верность государю и Отечеству. Защита авторитета государства и государевой чести считалась проявлением патриотизма. «Самое большое дело, говорили они, государскую честь остерегать; за государскую честь должно нам всем умереть» [14, с. 29].

Отстаивая интересы России и государеву честь, русская дипломатия нередко вступала в настоящую схватку с иноземной прессой, допуская недружественные высказывания в адрес Русского государства. В 1643 году московские послы, например, добились того, «что из одной книги листы, а остальные книги целиком были сожжены при них в Варшаве публично» [3, с. 32].

Подбор дипломатических кадров

Завершающей стадией в работе по подготовке дипломатических кадров был их подбор в целях назначения на разные

должности. В приказной период государственного управления в России подбором кадров для Посольского приказа, как было отмечено выше, занимались царь и Боярская дума. С этой целью в 1550 году был создан кадровый резерв в соответствии с царским указом «о выборе 1000 человек из числа родовитой знати и об испомещении (поселении) лучших слуг под Москвой для государственной службы и различных посылок» [5, с. 41—42]. Руководители Посольского приказа назначались на должность царем, который выбирал самых лучших. Что касается остальных кадров руководящего уровня, то к моменту вступления в должность они уже приобрели нужные профессиональные навыки и репутацию и являлись профессиональными дипломатами. По словам Н. М. Рогожина, «они соответствовали своему времени, отличались социальной активностью, образованием, являлись яркими, на наш взгляд, выдающимися личностями» [17, с. 294].

Служащих низшего звена для работы в Посольском приказе принимали «по челобитью или же по приказу, без учета желания назначаемого. Назначение по приказу не предусматривало проверки профессионального уровня» [17, с. 41].

При подборе служащих для Посольского приказа учитывались соответствие рассматриваемой кандидатуры указанным выше профессиональным навыкам и нравственным качествам, а также наличие деловых качеств, умение отстаивать национальные интересы России, преданность царю, благонадежность и др. Принимали во внимание также стаж службы, личные заслуги и социальное происхождение. Процесс подбора продолжался иногда несколько лет, что давало возможность всестороннего изучения служащих. По словам Н. М. Рогожина, «вероятно, в течение первых пяти лет осуществлялся отбор подъячих, пригодных для работы в Посольском приказе, а затем оставались только наиболее знающие и способные» [17, с. 141].

В министерский период государственного управления в России благодаря реформам Петра I появился ряд документов, регламентировавших подбор дипломатических кадров: «Генеральный регламент» (1720), «Табель о рангах» (1722), «Положение о порядке производства в чины по гражданской службе» (1834), Манифест об «Общем учреждении министерств» от 25 июня 1811 г. и другие. В 1914 году был принят документ

«Учреждение МИД», регламентировавший правила приема на службу и назначения на должность. Теперь руководство КИД (Коллегия иностранных дел) и МИД назначалось и увольнялось царем только после рассмотрения кандидатур Сенатом. Директора департаментов назначались и увольнялись царем по представлению министров.

Вместе с тем высшее руководство России после согласования вопроса с Сенатом продолжало давать свои рекомендации и регулярно издавало указы, касающиеся подбора дипломатических кадров. Император Александр I в августе 1809 года, например, издал указ «О правилах производства в чины по гражданской службе и об испытаниях в науках для производства в коллежские асессоры и статские советники».

Дипломатические чины для внешнеполитического ведомства присваивал Сенат. Что касается подбора и расстановки дипломатических кадров внутри внешнеполитического ведомства, то его руководству в соответствии с «Генеральным регламентом» предоставлялось право самостоятельно, под свою ответственность решать многие вопросы, в том числе кадровые. Так в декабре 1859 года министром иностранных дел А. М. Горчаковым был издан приказ по Министерству, который вводил «Правила для определения на службу и к должностям».

Важным инструментом в подборе кадров во внешнеполитическом ведомстве России были различного рода испытания: одни — для поступающих на службу, другие — для определения к дипломатическим должностям, известные под названием «дипломатический экзамен».

В 1876 году был издан специальный циркуляр «О дипломатическом экзамене для замещения штатных и сверхштатных дипломатических должностей в посольствах, миссиях и консульствах». В циркуляре были расписаны все требования проведения дипломатического экзамена. О его важности говорит тот факт, что условия допуска к нему и его программа определялись правилами, утверждаемыми Советом министров. К дипломатическому экзамену допускались только лица с опытом работы в центральном аппарате и за рубежом. В состав приемной комиссии для проведения дипломатического экзамена входил министр и члены Совета МИД.

Повышая требования испытаний и дипломатического экзамена, а также меняя состав и уровень экзаменационной комиссии, руководство Посольского приказа, КИД и МИД решали кадровые и другие важные вопросы. По мнению русского дипломата Д. И. Абрикосова, «сам дипломатический экзамен был направлен не на выяснение наличия специальных знаний, а, скорее, на оценку общего поведения, внешности и быстроты мышления» [1, с. 116].

На подбор кадров для внешнеполитического ведомства влияли и другие факторы. В связи с подъемом революционных настроений остро встал вопрос о политической благонадежности. В связи с этим каждый поступающий на службу в МИД вместе с необходимыми документами предоставлял справку о том, не находился ли он под надзором полиции.

Подбор кандидатур для внешнеполитического ведомства России начинался с учебного заведения, где они учились. Как правило, учителя или ответственные кураторы в учебных заведениях наблюдали за учениками, за их учебой и поведением в быту, и к концу учебы у них имелось общее представление о каждом из них. В Царскосельском лицее, например, с учениками работал второй директор лицея Е. А. Энгельгардт, который помогал ученикам в учебе и определял их характеры, узнавал увлечения, склонности и способности. Он работал в тесном контакте с МИД и обеспечивал своих учеников учебными материалами на иностранных языках, которые получал из Московского архива.

Заключение

В заключение можно сказать, что процесс подготовки дипломатических кадров в царской России ввиду сложности профессии и высокой ответственности имел комплексный характер.

Подготовка дипломатических кадров в соответствии с вышеуказанными требованиями в условиях отсутствия отдельного специального учебного заведения на протяжении всего рассматриваемого периода осуществлялась по следующим направлениям:

— во внешнеполитическом ведомстве постоянно проводились реформы и модернизация, с тем чтобы соответствовать требованиям времени. В частности, при Посольском приказе

были созданы и успешно работали посольская школа и разноязычные школы. В КИД было создано Переводческое отделение, а при Азиатском департаменте МИД было сформировано Учебное отделение восточных языков;

— внешнеполитическое ведомство России принимало на службу выпускников российских университетов, Специальных классов Лазаревского института восточных языков, лицеев, духовных академий и семинарий;

— практиковалась отправка молодых людей в зарубежные страны для изучения иностранных языков;

— в результате объединения знаний, полученных в высших учебных заведениях и в Учебном отделении МИД, осуществлялась подготовка драгоманов, обладавших высокими профессиональными качествами;

— на службу во внешнеполитическое ведомство принимались лица, доказавшие свою профессиональную пригодность в ходе практической работы;

— для подготовки дипломатических кадров широко использовалось наставничество в ходе практической работы;

— воспитание необходимых для дипломатических работников качеств начиналось в учебном заведении, продолжалось в стенах внешнеполитического ведомства и рассматривалось в качестве неотъемлемой и обязательной составляющей всего процесса подготовки дипломатов;

— подбор дипломатических кадров осуществлялся в соответствии с руководящими документами, указаниями и распоряжениями с использованием различных испытаний и дипломатического экзамена, которые давали возможность как определить уровень знаний, так и получить другую интересующую информацию об экзаменуемом для принятия правильного решения.

По нашему мнению, выбор направлений деятельности по подготовке дипломатических кадров был удачным и осуществлялся в соответствии с требованиями времени, а сама деятельность была эффективной, о чем свидетельствует успешная работа внешнеполитического ведомства России на протяжении всего рассматриваемого периода.

Литература

1. *Абрикосов Д.И.* Судьба русского дипломата. – М.: Русский путь, 2008. – 576 с.
2. *Белокуров С.А.* О Посольском приказе. – М., 1906. – 178 с.
3. *Белокуров С.А.* О библиотеке московских государей в XVI столетии. – М.: Типография Г. Лисснера и А. Гешеля, 1898. – 336 с.
4. О немецких школах в Москве в первой четверти XVIII в. (1701–17015 гг.): документы Московских архивов, собранные Белокуровым С.А. и Зерцаловым А.Н. – М.: Типография Штаба Московского военного округа, 1907. – 244 с.
5. *Богданов А.П.* и др. Око всей великой России: об истории русской дипломатической службы XVI–XVII веков / А.П. Богданов, И.В. Галактионов, М.П. Лукичев и др.; отв. ред. Е.В. Чистякова. – М.: Международные отношения, 1989. – 240 с.
6. *Вернер И.И.* О времени и причинах образования Московских приказов. – М.: Университетская типография, 1907. – 199 с.
7. *Гейкинг А.А.* Четверть века на российской консульской службе 1892–1917. – Берлин, 1921. – 473 с.
8. *Демидова Н.Ф.* Обучение при Посольском и Поместном приказах. Очерки истории школы и педагогической мысли народов СССР с древнейших времен до конца XVII в. – М.: Педагогика, 1989. – С. 103–107.
9. Очерки истории школы и педагогической мысли народов СССР с древнейших времен до конца XVII в. / отв. ред. Э.Д. Днепров. – М.: Педагогика, 1989. – 479 с.
10. *Зиновьев А.Э.* Исторический очерк Лазаревского института Восточных языков. – М.: Типография Лазаревского института восточных языков, 1863. – 159 с.
11. *Кананов Г.И.* Семидесятилетие Лазаревского Института восточных языков. – М.: Типография Гатцука, 1891. – 262 с.
12. *Карамзин Н.М.* История государства Российского. – Т. X. – СПб., 1824. – 460 с.
13. *Котошихин Г.К.* О России в царствование Алексея Михайловича. – СПб., 1884. – 260 с.
14. Очерк истории Министерств иностранных дел. 1802–1902. – СПб., 1902. – 168 с.
15. *Попов А.Н.* Дипломатическая тайнопись времен царя Алексея Михайловича. – СПб., 1853. – 162 с.
16. Реформы Петра I: сб. док. / сост. В.И. Лебедев. – М.: Гос. соц.-эк. изд-во, 1937. – 379 с.
17. *Рогожин Н.М.* Посольский приказ: Колыбель российской дипломатии. – М.: Международные отношения, 2003. – 432 с.
18. *Рогожин Н.М.* Диалог вероисповеданий в дипломатии средневековой Руси // Древняя Русь. – 2000. – № 1. – 129 с.
19. *Савва В.И.* Несколько случаев изучения иностранных языков русскими людьми во второй половине XVI века. – Харьков: Типография «Печатное дело», 1913. – 163 с.
20. *Селезнёв И.Я.* Исторический очерк Императорского бывшего Царскосельского ныне Александровского Лицея за первое его пятидесятилетие, с 1811 по 1861 год. – СПб.: Типография В. Безобразова, 1861. – 783 с.
21. *Соловьев Ю.Я.* Воспоминания дипломата. – М.: Юрайт, 2019. – 311 с.
22. *Смирнов С.К.* История Московской славяно-греко-латинской академии. – М.: Типография В. Готье, 1855. – 432 с.
23. Главы из истории московского востоковедения. Лазаревский институт – Московский институт востоковедения – МГИМО / под общ. ред. А.В. Торкунова. – М.: Аспект Пресс, 2014. – 384 с.

НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

Иванов Иван Олегович,

кандидат исторических наук,
президент Клуба друзей Катара, Москва.

Ivan O. Ivanov,

Ph. D. (History),
President of Friendship Club with Qatar, Moscow.

E-mail: ivan19592006@yandex.ru

ПЕРВАЯ ИСТОРИЯ ПОРТУГАЛИИ НА РУССКОМ ЯЗЫКЕ

FIRST HISTORY OF PORTUGAL WRITTEN IN RUSSIAN

Аннотация: рецензия на книгу «Португалия. Полная история страны» А. К. Полякова, которая представляет собой первый опыт написания истории Португалии с древнейших времен до наших дней в отечественной историографии. Книга подробно описывает не только эпоху Великих географических открытий и «революцию гвоздик», хорошо известных в России, но и период с XVII до середины XX века, который освещался российскими историками в значительно меньшей степени. Важную часть книги составляет история российско-португальских отношений, в том числе после их официального установления в 1779 году и после их восстановления в 1974 году. Книга содержит хронологию основных дат и событий, а также обширную библиографию работ на русском, португальском и других языках.

Ключевые слова: история Португалии, российско-португальские отношения, эпоха Великих географических открытий, «революция гвоздик», библиография.

Abstract: review of the book “Portugal. The Complete History” by Andrey K. Polyakhov — the first experience of the history of Portugal from the ancient times up to the present day written in Russian. The book describes in detail not only The Age of Discovery and The Carnation Revolution well known in Russia but also the period from XVII to the middle of XX century which so far was almost neglected by Russian historians. The important part of the book is the history of Russia-Portugal relations, in particular after their official establishment in 1779 and their reestablishment in 1974. The book contains list of the most important events and vast bibliography in Russian, Portuguese and other languages.

Key words: History of Portugal, Russia-Portugal relations, Age of Discovery, Carnation Revolution, bibliography.

В российской исторической науке вряд ли найдется «системообразующая» западноевропейская страна, которой так фатально не повезло, как Португалии. Казалось бы, тысяча бурных лет, создание первой по-настоящему мировой империи, раскинувшейся на четырех континентах, знаменитые деятели, вошедшие в школьные учебники... Всё это вызывает уважение и интерес, побуждает к изучению. Однако ни одной отечественной монографии, в которой португальская история была бы представлена в целостном виде, на всем ее протяжении, до сих пор не существовало.

Современные российские читатели могли полагаться только на труд дореволюционного историка Владимира Пискорского (1867—1910) «История Испании и Португалии от падения Римской империи до начала XX века» [1]. Книга была издана в 1909 году и, за неимением чего-либо более свежего, перепечатана в старой орфографии (репринт) в 2019 году. По очевидной причине в монографии отсутствуют события последнего столетия. Между тем в Португалии за эти годы случились три революции, крушение империи, вступление в ЕС и многое другое. Кроме того, львиная доля внимания в работе Пискорского уделена Испании, а ее соседу отведено сравнительно немного места.

Прошло больше века, пока в России вышла новая история самого западного государства континентальной Европы с древнейших времен и до наших дней [2]. Книга А. К. Полякова посвящена исключительно Португалии. Перед нами любопытная попытка синтеза серьезного подхода к материалу с умением изложить его популярно и занимательно, требующая осмысления и разбора.

Том почти в 500 страниц охватил все важные события португальской истории. Часть из них произошла на Пиренейском полуострове задолго до возникновения там португальского государства. Первые главы посвящены древним племенам лигуров, иберов, лузов, а самые запоминающиеся страницы связаны с борьбой отдаленных предков португальцев с карфагенянами и римлянами. Завершается книга 2021 годом. На президентских выборах побеждает представитель правоцентристской Социал-демократической партии, а современные португальцы ведут борьбу с пандемией новой коронавирусной инфекции, экономической стагнацией и диктатом Еврокомиссии.

Автор книги А. К. Поляков сам был очевидцем и летописцем некоторых ключевых событий, произошедших в Португалии в XXI веке, в частности подписания Лиссабонского договора, принятого вместо не вступившей в силу конституции Евросоюза, а также единственного саммита НАТО, в котором участвовал Президент России. Прежде чем взяться за полную историю страны, автор пять лет был корреспондентом информационного агентства ТАСС в Лиссабоне, работал в бывших португальских колониях — нынешних Анголе и Мозамбике. Данный издательский опыт для А. К. Полякова не первый. Он известен как автор заметной книги об Африке [3], участник вышедшего в Лиссабоне коллективного труда о современной Португалии [8].

А. К. Поляков окончил португальское отделение Института иностранных языков имени Мориса Тореза, где историю преподавали кандидат экономических наук Л. Носова, специалист по португалоязычным странам, прежде всего Бразилии, и С. Ястржембский, будущий пресс-секретарь Президента Б. Н. Ельцина и помощник Президента В. В. Путина. Профессиональный опыт А. К. Полякова, в котором основное место занимает работа в португалоязычных странах, а также изучение португальского как первого иностранного языка не могли не сказаться в работе над книгой. Это ощущается уже в передаче произношения португальских реалий. Если во многих изданных в СССР и России книгах, в том числе в труде В. К. Пискорского, португальские названия порой даются в испанизированном варианте, в книге А. К. Полякова они приводятся максимально близко к оригинальному звучанию. Например, Алвару, Мариу, Афонсу, а не Алваро, Марио, Альфонсо. В тех немногих случаях, когда в отечественной традиции существует укоренившееся написание, например Фернан Магеллан, автор следует ему, но информирует читателя о том, как это имя звучит на самом деле. Первичность «португальского» образования проявляется в выборе источников, где приоритет отдается португалоязычным авторам. Делая акцент на изложении международных позиций Португалии, А. К. Поляков старается выдерживать «политический нейтралитет», приводя мнения противоборствующих сторон, цитируя высказывания авторитетных иностранных деятелей и аналитиков (не забывая при этом и о российских), воздерживаясь от далеко идущих обобщений и выводов, если

только они естественным образом не вытекают из описываемых событий.

По сравнению с монографией В. К. Пискорского первая полная русская история Португалии А. К. Полякова существенно больше по объему и подробнее даже в изложении событий, случившихся до XX столетия. То же можно констатировать и в отношении «Краткой история Португалии» Ж. Э. Сарайвы (1919—2012) [5]. Популярная на родине книга, написанная в 70-е годы прошлого века, была переведена на русский язык в 2007 году к визиту в Москву португальского премьер-министра Ж. Сократеша. Краткая история предназначалась Ж. Э. Сарайвой для соотечественников, поэтому в ней опущены многие детали, важные для российского читателя. Перевод осуществлялся со стереотипного издания. Очевидно, преклонный возраст автора не позволил дополнить и адаптировать текст для российской аудитории. Тем не менее упомянуть работу Ж. Э. Сарайвы необходимо, так как до выхода книги А. К. Полякова она и труд В. К. Пискорского исчерпывали доступные на русском языке варианты целостного изложения португальской истории.

В отличие от предшественников в книге А. К. Полякова описаны все заметные эпизоды двусторонних российско-португальских отношений. Россия «присутствует» и в ходе борьбы Португалии с Генуей за доставку в Европу пряностей, и в эпоху Просвещения, и во время наполеоновских войн, и в хаотичную Первую республику, и в годы правления режима Салазара–Каэтано, и в бурный период, последовавший за «революцией гвоздик» 1974 года, и в XXI веке.

Прослеживая российско-португальские связи, сначала неформальные, а затем официально оформленные после установления в 1779 году дипломатических отношений и обмена послами, автор признает, что их динамика была неравномерной. По большей части торговля и инвестиции не достигали больших объемов, культурные контакты не стали тесными и разносторонними. В постсоветское время положение не изменилось, хотя в ходе состоявшегося в 1994 году визита в Россию Президента А. Каваку Силвы был подписан бессрочный Договор о дружбе и сотрудничестве. «После заключения договора политические контакты оживились, но это стало скорее следствием общего по-

тепления отношений с Западом, — считает А. К. Поляков. — В последующие годы президенты России четырежды посещали Лиссабон... Регулярными встречи на высшем уровне были до конца первого десятилетия XXI века, после чего прекратились ввиду общего кризиса отношений с НАТО и ЕС, частью которых является Португалия» [2, с. 438].

Вместе с тем в российско-португальских отношениях были яркие эпизоды, которые нашли отражение в книге. Примечательна судьба врача Антониу Рибейру-Саншеша, ставшего лейб-медиком императрицы Анны Иоанновны и избранного почетным членом Российской академии наук [2, с. 210—211]. Еще более прихотливо сложилась жизнь генерала Гомеша Фрейре де Андраде, который в 1778 году в рядах суворовских войск отличился при взятии Очакова в Русско-турецкой войне, а в 1812 году в составе наполеоновской армии в ходе Отечественной войны стал военным комендантом города Глубокое [2, с. 2019]. Небывалый взлет двусторонние отношения пережили в первые месяцы после «революции гвоздик» [2, с. 387—388]. В последующие несколько лет СССР поставил в Португалию сотни тракторов, станки, оборудование, заказывал суда на верфях в Виана-ду-Каштелу, закупал пробку, обувь, рыбные консервы [2, с. 439]. К сожалению, взлет оказался кратким, и за ним последовало столь же крутое падение.

К достоинствам книги А. К. Полякова, безусловно, относятся подробная хронология событий с четкими и ясными формулировками, хронология правления монархов, президентов и премьер-министров, а также обширная библиография на русском и на иностранных языках. Такое ожидаешь увидеть только в основательных академических монографиях.

В русской части библиографии собраны практически все релевантные издания. В иностранную часть включены как классические труды, в том числе хроники Ф. Лопеша и Г. Э. де Зурары, первая научная история страны А. Эркулану, так и книги последних лет, среди которых выделяются многотомные издания А. де Оливейры Маркеша и Ж. Маттозу, резонансные монографии И. Флунзер Пиментел, Ф. Р. де Менезеша, Р. Варелы.

Удивляет отсутствие в списке работ Ж. П. де Оливейры Мартиньша. Это тем более странно, что автор с ними знаком, так как

в тексте цитирует этого видного историка и политика второй половины XIX века с соответствующими ссылками [2, с. 250—251, с. 261]. Да и в целом книга А. К. Полякова не противоречит концепции Ж. П. де Оливейры Мартиньша, который считал, что реально история его родины продолжалась до династического кризиса 1580 года, приведшего Королевство к включению в состав Испании. И хотя в 1640 году Португалия освободилась от господства Мадрида и обрела новую королевскую династию, настоящая, самостоятельная история государства на этом завершилась, полагал О. Мартиньш. Впрочем, это не помешало ему довести изложение событий в своей книге до 1868 года [7].

А. К. Поляков также считает, что после невероятного взлета, апогей которого пришелся на эпоху Великих географических открытий, Португалия долго и мучительно угасала, пока окончательно не растеряла свои колонии и амбиции и не превратилась во вполне заурядного и не самого успешного члена ЕС. «Завершив реставрацию монархии, страна оказалась в незавидном положении, — пишет автор о периоде, начавшемся после восстановления независимости от Испании в 1640 году. — В эпоху Великих географических открытий она привыкла быть в авангарде мировых процессов. Португальцы привыкли считать себя величайшим народом в истории человечества, а свое королевство — оплотом истинной веры и примером для остальных. Теперь страна представляла собой европейскую периферию и захолустье» [2, с. 182]. Впрочем, это также не помешало А. К. Полякову довести свою историю до XXI века.

В отечественной историографии основное внимание уделялось двум периодам: эпохе Великих географических открытий и «революции гвоздик» 1974 года. Первое объясняется важностью свершений Бартоломеу Диаша, Васко да Гамы, Педру Кабрала и других знаменитых португальских мореплавателей для дальнейшей истории всего человечества, второе — идеологическими установками, главенствовавшими в советское время. XVIII, XIX века и начало XX века никогда не вызывали серьезного интереса и подробно не освещались. Между тем именно в это время шли процессы, приведшие к свержению монархии и формированию условий, в результате которых Португалия на добрую половину XX столетия оказалась под управлением диктатора Антониу

де Оливейры Салазара, а потом сделала еще один крутой вираж и вновь радикально поменяла курс.

Автор скрупулезно исследует ход событий, отбирая важные и выразительные детали, обильно цитируя протагонистов, ключевые документы, меткие комментарии. Он описывает ключевые эпизоды освоения Бразилии, ставшей главным источником пополнения королевской казны, в том числе временный перенос столицы империи в Рио-де-Жанейро, анализирует реформы маркиза де Помбала, заново отстроившего Лиссабон, причины и последствия войны либералов и абсолютистов, разъясняет подоплеку появления так называемой розовой карты Африки и последовавшего британского ультиматума, шаг за шагом прослеживает ослабление позиций монархической власти и логику действий республиканцев, вводит в оборот новые источники и имена, подмечает то, что ускользало от внимания предшественников. Например, объясняет подоплеку возникновения названия движения «Regenera o», под знаком которого прошла большая часть второй половины XIX века, ставшей периодом стимулирования промышленного развития [2, с. 256]. Автор отмечает, что в Португалии это слово было в ходу у основателей масонства и либерального движения, что подчеркивает источник возникновения идеи и круг ее приверженцев. Но особенно любопытно другое. Библейским словом «regenera o» воспользовались те же деятели, которые после победы в либеральной революции 1832—1834 годов организовали гонения на церковь, упразднили мужские религиозные ордены, их учебные заведения и монастыри, национализировали их имущество. «Их сохранение несовместимо с цивилизацией и веком света, а также с политической организацией, подходящей народам», — пояснял антирелигиозный декрет министр юстиции А. де Агиар [2, с. 249]. Получается, что для достижения своих целей победители не гнушались взывать к отвергаемой и презираемой ими религиозной вере. Понимая, что она слишком глубоко укоренилась в народе и в обозримом будущем сломать или хотя бы поколебать веру в душах большинства португальцев не удастся, они прагматично поставили ее себе на службу.

Заметное место в книге А.К. Полякова отведено анализу причин возникновения режима А. Салазара, его идеологии, по-

литической системе, ее отличиям от других европейских авторитарных режимов первой половины XX века [2, с. 295—310]. Отдельная глава посвящена дипломатии диктатора во время Второй мировой войны, позволившей ему успешно лавировать между Гитлером и союзниками по антигитлеровской коалиции и сохранить режим до 1974 года [2, с. 312—321]. Детально проанализированы «революция гвоздик» и последовавший за ней период мучительного выбора дальнейшего пути, в ходе которого на протяжении полутора лет страна, растеряв колонии, колебалась между капиталистическим и социалистическим лагерями. Конец неопределенности положил неудавшийся мятеж ультралевых, подавленный умеренными военными. «Он подвел черту под периодом метаний и революционных экспериментов, ознаменовал начало последовательного движения в сторону европейской интеграции в рамках евро-атлантического союза во главе с США. На этом пути Португалию поджидали ямы и ухабы, порой она оступалась, но продолжала идти в выбранном направлении и больше с него не сворачивала», — указывает автор [2, с. 417].

Книга написана хорошим литературным языком. Пристальное внимание в ней уделено культуре. Читатель может составить представление о самобытных проявлениях художественного таланта, которые дала Португалия. При скромных размерах страны их оказалось поразительно много. А вот экономические процессы могли бы быть описаны подробнее. Основные события, выводы и цифры приводятся, но в целом эта сущностная сторона исторического процесса занимает сравнительно скромное, подчиненное положение. Впрочем, ожидать подробного экономического анализа от книги, вышедшей в научно-популярной серии, и не стоило.

Подводя итоги, можно констатировать, что автору удалось соединить журналистскую занимательность с академической въедливостью и аккуратностью при работе с источниками. Первый опыт выдался удачным. Современный российский читатель получил, наконец, свою историю Португалии. Книга станет полезным пособием для изучающих португальскую историю и культуру, расширит кругозор и доставит удовольствие всем, кто интересуется русской и зарубежной историей.

Литература

1. *Пискорский В.К.* История Испании и Португалии от падения Римской империи до начала XX века. – М.: Ленанд, 2019. – 278 с.
2. *Поляков А.К.* Португалия. Полная история страны. – М.: АСТ, 2021. – 480 с.
3. *Поляков А.К.* Снег на экваторе. 2-е изд., пересмотр. и доп. – М.: Альпина Паблишер, 2018. – 557 с.
4. Португалия. Конституция и законодательные акты. – М.: Прогресс, 1979. – 216 с.
5. *Сарайва Ж.Э.* История Португалии. – М.: Весь мир, 2007. – 366 с.
6. *Токарев А.А.* Португалистика в СССР и России. – М.: Весь мир, 2014. – 182 с.
7. *Oliveira Martins J.P.* História de Portugal. – Lisboa: Guimarães ed., 1987. – 471 p.
8. Portugal na Imprensa Estrangeira – O Olhar dos Correspondentes. – Lisboa: Escrit rio ed., 2013. – 348 p.

К СВЕДЕНИЮ АВТОРОВ

Редакция научного журнала «Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир» (далее – «Вестник») рассматривает присланные материалы по тематике журнала для возможной публикации и информирует авторов о принятом решении в официальном письме с пометкой **«статья принята к публикации в журнале “Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир”»**.

Каждая статья проходит **обязательное внешнее рецензирование** специалистом с ученой степенью в области научных знаний, близкой к тематике представляемого к публикации материала.

Статьи **аспирантов и соискателей** принимаются к рассмотрению при наличии отзыва научного руководителя и затем проходят внешнее рецензирование.

Автор вместе с текстом статьи предоставляет в отдельном файле следующие сведения: Ф.И.О. и сведения об авторе, название статьи на русском и английском языках, контактный телефон и адрес электронной почты. Текст статьи оформляется **строго в соответствии с требованиями**.

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

В статье необходимы **аннотация и ключевые слова** на русском и английском языках. Аннотация к статье по объему должна составлять не менее 100 слов.

Требования к присылаемым материалам

Основной текст статей (материалов) должен быть набран 14-м кеглем, примечания – 10-м кеглем, шрифтом Times New Roman, через полтора интервала. **Объем статьи не должен быть меньше 25 тыс. знаков и не должен превышать 60 тыс. знаков (с пробелами) без учета аннотации, ключевых слов и списка**

литературы. Таблицы представляются в формате Word, графики и диаграммы – в программе Excel. При их подготовке следует учитывать, что журнал издается в черно-белом исполнении. Иллюстрации и фотографии представляются в формате jpeg (с разрешением не менее 300 dpi) или pdf.

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

Каждая статья в конце сопровождается нумерованным перечнем использованных источников и литературы («Литература»), расположенных в алфавитном порядке:

– *для книжных изданий:* Автор. Название / пер. с англ. (нем., фр. и т.д.). – Город (место изд., сокращенно): Издательство, год. – 000 с.;

– *для периодических изданий:* Автор статьи. Название // Издание. – Год. – Число и месяц (словами, сокращенно) и (или) №. – С. 00–00;

– *для интернет-источников:*

1) Автор. Название // Название сайта. (Дата публикации, если указана: Год. Число. Месяц (словами, сокращенно)). – URL: <http://.....> (дата обращения: ЧЧ.ММ.ГГГГ).

Или

2) Название материала // Название сайта. – 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**

2022. № 1 (31)

Редактор *Н.В. Багорова*
Корректор *Н.В. Мартыненко*
Верстка *В.Р. Хованской*
Художественный редактор *В.Р. Хованская*

Подписано в печать 17.03.2022. Формат 70×100 1/16.
Бумага офсетная № 1. Усл. печ. л. 13.625
Тираж 116 экз.

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

Издательство: ООО «Квант Медиа»
125475, г. Москва, ул. Дыбенко, д. 26, корп. 3, к. 80
www.kvantmedia.ru

Отпечатано: Акционерное общество
«Т8 Издательские Технологии»
109316, Москва, Волгоградский проспект, д. 42, корп. 5