Вестник Московского университета

НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ

Основан в ноябре 1946 г.

Серия 25 **МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ И МИРОВАЯ ПОЛИТИКА**

ТОМ 12 • № 4 • 2020 • ОКТЯБРЬ–ДЕКАБРЬ

СОДЕРЖАНИЕ

Международные отношения на постсоветском пространстве и внешняя политика России

Алексеев Д.С. Российская стратегия евразийской интеграции: ключевые элементы, детерминанты и перспективы развития 3

Международные организации и международная интеграция

Лексютина Я.В. Потенциал влияния инициатив «Пояс и путь» и АБИИ на экономическую архитектуру Азии 40

Экономическая дипломатия

Мамедова А.О. Трансатлантическое торговое и инвестиционное партнерство: конец проекта или передышка? 67

Полхова Е.В., Сергунин А.А. «Арктическое лобби» в Японии: структура, механизмы влияния и роль в развитии сотрудничества с Российской Федерацией 99

Иностранная помощь

Бартенев В.И. Помощь США арабским странам при администрации Д. Трампа: логика дифференцированного подхода 131

Региональные проблемы мировой политики

Романов Д.Г. Политика Финляндии в отношении Российской Федерации при президенте М. Ахтисаари (1994–2000): попытка когнитивного анализа 171

«Мягкая сила» в мировой политике

Марчуков А.Н. Публичная дипломатия Словакии: история и современность 201

Научные обзоры и рецензии

Батюк В.И. На пути к биполярному миру. *Отзыв на коллективную монографию «Вторая мировая война и трансформация международных отношений: от многополярности к биполярному миру» под ред. Л.С. Белоусова, А.С. Маныкина* 228

Указатель статей и материалов, опубликованных в журнале «Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика» в 2020 г. 235

Moscow University Bulletin of World Politics

ISSN 2076-7404 **Vol. 12 • No. 4 • FALL • 2020**

CONTENTS

International Relations in the Post-Soviet Space and Foreign Policy of Russia

Alekseev D.S. Russian Strategy for Eurasian Integration: Key Elements, Determinants and Prospects for Development 3

International Organizations and International Integration

Leksyutina Ya.V. The Belt and Road Initiative and the AIIB: Potential Impact on the Economic Architecture of Asia 40

Economic Diplomacy

Mamedova A.O. Transatlantic Trade and Investment Partnership: Consigned to Oblivion or Waiting for a Second Chance? 67

Polkhova E.V., Sergunin A.A. The Arctic Lobby in Japan: Structures, Mechanisms of Influence and the Role in Developing Cooperation with the Russian Federation 99

Foreign Assistance

Bartenev V.I. The U.S. Assistance to the MENA Arab Countries under the Trump Administration: The Logic of a Differentiated Approach 131

Regional Issues of World Politics

Romanov D.G. Finland's Policy towards the Russian Federation under M. Ahtisaari (1994–2000): A Cognitive Approach 171

'Soft Power' in World Politics

Marchukov A.N. Public Diplomacy in Slovakia: Past and Present 201

Review Essays and Book Reviews

Batyuk V.I. Towards a Bipolar World. *Book Review of 'The Second World War and the Transformation of International Relations: From Multipolarity to a Bipolar World' edited by L.S. Belousov and A.S. Manykin* 228

Complete List of Papers Published in Moscow University Bulletin of World Politics in 2020 235

© Издательство Московского университета.
«Вестник Московского университета», 2020

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ НА ПОСТСОВЕТСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ И ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА РОССИИ

DOI: 10.48015/2076-7404-2020-12-4-3-39

Д.С. Алексеев*

РОССИЙСКАЯ СТРАТЕГИЯ ЕВРАЗИЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ: КЛЮЧЕВЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ, ДЕТЕРМИНАНТЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н.Г. Чернышевского»
410012, г. Саратов, ул. Астраханская, 83

Евразийское пространство постепенно всё больше превращается в точку пересечения долгосрочных политических, экономических и других инициатив, реализуемых ведущими субъектами современной мировой политики, включая Российскую Федерацию, Европейский союз, США, КНР. Эта тенденция, которая накладывается на чрезвычайно сложную динамику разнонаправленных процессов интеграции и дезинтеграции на постсоветском пространстве, придает региональным международным отношениям, и без того обладающим значительным конфликтным потенциалом, дополнительную остроту и напряженность. Она же ставит перед проектами евразийской интеграции, продвигаемыми Россией, целый ряд новых вызовов. Для того чтобы лучше понять особенности и перспективы реализации этих инициатив, в рамках данной статьи предпринимается попытка проследить историю становления и выявить ключевые элементы российской интеграционной стратегии в Евразии.

Автор приходит к выводу, что фундаментальные принципы российской стратегии структурирования постсоветского пространства были заложены в годы президентства Б.Н. Ельцина и в последующем лишь

* *Алексеев Денис Сергеевич* — кандидат исторических наук, доцент кафедры международных отношений и внешней политики России Саратовского государственного национального исследовательского университета им. Н.Г. Чернышевского (e-mail: alexeyevds@gmail.com).

корректировались под воздействием ряда политических, экономических и социальных факторов внутри самой России и во внешнем мире. Эти принципы включают: 1) продвижение идеи многополярного мира; 2) укрепление и развитие надгосударственных интеграционных экономических институтов на евразийском пространстве, способствующих росту экономического потенциала стран-участниц; 3) противодействие смене политических режимов в соседних государствах в случае, если они носят антироссийский характер; 4) укрепление восточного вектора политики путем установления более тесных связей с Китаем в сферах экономики, политики и безопасности; 5) формирование в Евразии геополитического центра влияния за счет расширения возможностей региональных военно-политических организаций, которые будут дополнять экономические интеграционные структуры и обеспечивать безопасность в регионе. В статье показано, что в условиях значительного обострения международной обстановки во второй половине 2010-х годов всё больший вес в российских интеграционных проектах стали приобретать стратегические, военно-политические установки.

В этой связи автор заключает, что хотя выбранный курс на углубление экономической интеграции в рамках евразийских институтов в целом позволяет установить широкий спектр горизонтальных и вертикальных экономических связей между странами — партнерами по ЕАЭС, выраженный конкурентный характер стратегий России и государств Запада формирует дополнительный конфликтный потенциал в регионе. При отсутствии альтернативных подходов и видений этот конфликт рискует стать не только источником сложностей для России и Запада, но и ингибитором интеграционных процессов внутри ЕАЭС. Ключом к улучшению региональной политической ситуации, по мнению автора, может стать отход от чрезмерной политизированности или даже «заидеологизированности» евразийской политики как в России, так и на Западе, которая мешает политическим элитам продвигаться по пути поиска компромиссов и принятия альтернативных стратегических векторов в данном регионе.

Ключевые слова: евразийское пространство, внешняя политика России, региональная интеграция, НАТО, Европейский союз, Евразийский экономический союз, ЕАЭС, внешняя политика России, региональная безопасность, постсоветское пространство, теория интеграции, Е.М. Примаков.

Евразийское пространство, традиционно ассоциируемое прежде всего с территорией, охватывающей большинство государств бывшего СССР, в последние годы стало ареной, на которой разворачивается целый ряд сложных политических и экономических процессов. Кроме того, в странах, входящих в этот регион, происходят также

серьезные внутренние трансформации, которые оказывают значительное влияние на международную повестку в области политики и безопасности. Специфику ситуации в регионе придает и тот факт, что здесь одновременно развиваются два разнонаправленных процесса: региональной интеграции и дезинтеграции. Они проходят на фоне столкновения стратегических интересов наиболее крупных региональных и внерегиональных игроков. Можно с уверенностью констатировать, что эти тенденции являются одним из ключевых источников усиливающейся напряженности между Россией и странами Запада, которая, по оценкам наблюдателей, во многом напоминает период «холодной войны» [Legvold, 2014; Rumer, Stent, 2009; Trenin, 2006].

Стратегический выбор России в пользу стимулирования процессов евразийской экономической интеграции с использованием различных существующих и вновь создаваемых региональных институтов нуждается в серьезном осмыслении и анализе, который необходим для понимания пространственных, экономических и социально-политических границ этого проекта в будущем. Кроме того, как показывает практика, евразийская стратегия России вступает в конфликт со стратегиями ЕС, США и НАТО, ориентированными на поддержку либерально-демократических процессов в странах бывшего СССР с упором на укрепление своих институциональных экономических и военно-политических связей с государствами региона. В большинстве случаев усилия коллективного Запада направлены на ограничение влияния России и ослабление ее возможностей в контексте реализации собственной интеграционной стратегии. С высокой долей вероятности эта тенденция будет сохраняться в обозримом будущем.

В этой связи возникает целый ряд исследовательских вопросов, на которые автор попытается ответить в рамках данной работы. Во-первых, как эволюционировал российский интеграционный проект на евразийском пространстве в исторической ретроспективе и какие факторы оказали на него наибольшее влияние? Во-вторых, какие из элементов российской интеграционной стратегии несут в себе конфликтный потенциал для региона, а какие, напротив, стимулируют его экономическое и политическое развитие?

В первой части статьи рассмотрены основные теоретические подходы к проблемам региональной интеграции, а также особенности реализации российского евразийского интеграционного проекта. Второй раздел работы сфокусирован на анализе ключевых составляющих российской стратегии интеграции и эволюции российского

видения интеграционных процессов в Евразии через призму укрепления экономики и безопасности в регионе. В заключительном разделе представлены выводы относительно перспектив успешного развития и реализации российской стратегии в условиях нарастающих противоречий между различными государствами в Евразии.

Евразийские интеграционные проекты России: теоретические аспекты

В политической теории региональная интеграция уже давно воспринимается как объективный и неизбежный процесс, который затрагивает в той или иной степени практически все страны мира. В этом смысле евразийская интеграция является лишь естественным продолжением глобальной тенденции. Большинство ранних (середины XX в.) исследований этой проблемы концентрировались вокруг теорий федерализма, функционализма и неофункционализма [Hettne, Söderbaum, 2008]. Функциональный подход подчеркивает наличие общих целей и интересов среди государств одного региона. Именно для достижения этих целей они объединяются и создают наднациональные институты, призванные решать общие задачи, что справедливо отмечал еще в середине XX в. известный исследователь Дэвид Митрани [Mitrany, 1948]. Позднее эти идеи были дополнены неофункционалистами, которые сформулировали концепцию так называемого эффекта переливания, когда интеграционные процессы в одной сфере неизбежно влекут за собой появление горизонтальных связей в других секторах экономики, социальной жизни и политики [Haas, 1961]. Неолиберальный подход к теории регионализма, предполагающий неизбежность роста взаимозависимости различных регионов мира, также хорошо известен по работам Джозефа Ная [Nye, 1971].

В последние десятилетия наиболее популярной среди исследователей становится теория так называемого нового регионализма, в рамках которой процессы регионализации и глобализации предстают как взаимодействие множества экономических, социально-политических и культурных элементов, включая глобальную стратегию интегрирующихся государств. Всё это в совокупности становится атрибутом современного процесса регионализации [Globalism and the new regionalism, 1999: 21–23; Söderbaum, 2009: 481–482]. Важнейший вклад в теорию регионализма был внесен такими влиятельными исследователями, как Амитав Ачарья и Питер Катценштайн, которые особое внимание уделяли изучению специфики региональной

интеграции в Азии и Латинской Америке, что наиболее важно при анализе так называемой неевропейской интеграционной модели [Acharya, 2001; Katzenstein, 2005]. При рассмотрении аспекта безопасности в рамках процессов евразийской интеграции следует упомянуть уже ставшие классическими теоретические построения представителей копенгагенской школы Оле Уэвера и Барри Бузана, которые впервые ввели в научный оборот понятие регионального комплекса безопасности как важного элемента построения региональной интеграционной модели, в том числе на евразийском пространстве [Buzan, Waever, 2003].

Говоря об основных подходах к оценкам непосредственно евразийской интеграции в отечественной и зарубежной литературе, следует отметить, что за более чем 25-летнюю историю интеграционных процессов в регионе, с момента образования СНГ, появилась масса работ, в которых анализируются те или иные ее аспекты. Продолжается активная дискуссия среди исследователей и экспертов, которые изучают успехи и неудачи евразийских интеграционных процессов, их концептуальную направленность и детали реализации в конкретных областях. На наш взгляд, исследования в этой области можно было бы условно разделить на три большие группы.

К первой следует отнести авторов, считающих, что евразийский интеграционный проект является едва ли не единственным возможным вариантом реорганизации постсоветского пространства. Именно он может и должен стать основой для будущего укрепления политического и экономического влияния стран региона в условиях усиливающейся глобальной конкуренции [Глазьев и др., 2013; Быков, 2011; Густов, Манько, 2007][1]. По мнению этих исследователей, создание устойчивых (в первую очередь экономических) институтов взаимодействия сможет обеспечить достаточный потенциал для встраивания в глобальный рынок и защиты национальных экономик от негативного влияния внешних факторов. Успех или неудача в данном случае будет зависеть от выбора эффективного инструментария для реализации этой интеграционной модели.

---

[1] Примаков Е. Мир без России. К чему ведет политическая близорукость? М.: Российская газета, 2009; Примаков Е. Россия в современном мире. Прошлое, настоящее, будущее. М.: Центрполиграф, 2015; Никонов В. Назад к Концерту // Россия в глобальной политике. 2017. № 6. Доступ: https://globalaffairs.ru/articles/nazad-k-konczertu-2/ (дата обращения: 20.02.2020); Караганов С. От поворота на Восток к Большой Евразии // Россия в глобальной политике. 30.05.2017. Доступ: https://globalaffairs.ru/articles/ot-povorota-na-vostok-k-bolshoj-evrazii/ (дата обращения: 20.02.2020).

Вторая группа исследователей настаивают на том, что изоляционистские и антизападные элементы в интеграционном проекте в Евразии, которые применяет Россия в своей стратегии, а также чисто инструменталистский подход к использованию евразийского пространства исключительно для обеспечения собственных национальных интересов являются залогом существенных препятствий для реализации проекта в будущем [Trenin, 2006, 2013; Иноземцев, 2012][2]. Один из аргументов в рамках этого подхода заключается в том, что подобные действия с высокой долей вероятности могут оттолкнуть от российского интеграционного проекта ряд государств в регионе, которые хотели бы реализовывать многовекторную внешнюю политику.

Наконец, третья группа авторов (преимущественно зарубежных) рассматривают евразийский интеграционный процесс как попытку реализации российского неоимперского реваншистского проекта, который призван вернуть стране статус великой державы, утраченный после распада СССР, и утвердить Россию в качества гегемона в зоне ее традиционного влияния за счет суверенитета остальных участников [Herbst, 2016; Mankoff, 2009; McFaul, Stoner-Weiss, 2008; Legvold, 2014; Sussex, 2015].

Что касается работ, посвященных анализу стратегических подходов России к осуществлению политики в Евразийском регионе, то они делятся на несколько групп. В первую очередь это комплексные исследования, затрагивающие различные аспекты российской стратегии. Они представляют анализ интеллектуальных истоков политики России в регионе, ее организационных компонентов, включая оценку того, как отдельные региональные акторы вписываются в «Большую евразийскую стратегию» Москвы, а также исторический контекст отношений России и Запада, заложивший современный фундамент конфронтации [Putin's grand strategy, 2014; Power, politics, and confrontation in Eurasia, 2015]. В целом ряде работ отечественных и зарубежных исследователей приводится политологический анализ различных аспектов эволюции евразийской стратегии в меняющихся современных исторических условиях, которые подталкивают Россию к смене стратегической парадигмы в Евразии. Работы написаны преимущественно на современном историко-политологическом материале и посвящены процессам, наметившимся

[2] Бордачев Т. Евразия, обреченная на разделенность // Дискуссионный клуб «Валдай». 07.09.2017. Доступ: https://ru.valdaiclub.com/a/highlights/evraziya-obrechyennaya-na-razdelyennost/ (дата обращения: 20.02.2020).

в начале XXI в. [Tsygankov, 2012; Чуфрин, 2017][3]. Отдельные работы содержат критическое осмысление подходов к формулированию теорий современного «нового» евразийства, в части из них российская стратегия рассматривается как неоимперский геополитический проект [Morozova, 2009; Krickovic, 2014; Kalinin, 2019; Auer, 2015].

Однако в представленной статье предпринимается попытка проанализировать формирование российской стратегии, вписав ее в более широкий исторический контекст становления российской государственности на протяжении последних 30 лет. Акцент делается на преемственности российской политики девяностых и «нулевых», которую часто игнорируют авторы большинства работ по данной проблематике, в то время как именно эти аспекты истории создают важный фундамент для понимания появления и эволюции современной российской евразийской стратегии.

Накопленный исследовательский и документальный материал позволяет провести определенную систематизацию эволюции евразийской интеграционной инициативы с учетом различных подходов к ее анализу. На наш взгляд, интеграционный процесс в Евразийском регионе объективно необходим, поскольку позволяет решить целый ряд экономических задач, стоящих перед государствами постсоветского пространства. Это и повышение эффективности экономического взаимодействия: стимулирование товарообмена, рост мобильности трудовых ресурсов, обеспечение модернизации, смягчение торговых и таможенных барьеров и многое другое. Однако в процессе реализации интеграционной стратегии неизбежно возникает конфликт интересов отдельных субъектов. Не последнюю роль при этом играет внутренняя и международная повестка, которая заставляет участников принимать неоднозначные решения, подрывающие доверие к самому интеграционному процессу. Кроме того, следует помнить, что в реализацию евразийского проекта вовлечены различные ведомства, исполнители, эксперты, у которых подчас полярные взгляды на тактические и стратегические цели его реализации. В этих условиях, как представляется, необходимо сформировать по-настоящему широкий, комплексный инструментарий как политического, так и информационного характера, который позволял бы гибко и оперативно гасить противоречия и конфликты,

[3] Лукьянов Ф. Ответ в евразийском стиле // Российская газета. 13.08.2018. Доступ: https://rg.ru/2018/08/13/fedor-lukianov-eaes-mozhet-stat-zametnym-elementom-miroustrojstva.html (дата обращения: 10.09.2020); Дзермант А. Союзное целеполагание // Россия в глобальной политике. 29.05.2020. Доступ: https://globalaffairs.ru/articles/soyuznoe-czelepolaganie/ (дата обращения: 10.09.2020).

возникающие в ходе воплощения в жизнь стратегических интеграционных инициатив. Такой подход потенциально мог бы помочь избежать роста центробежных тенденций в регионе, а также снизить уровень критики в адрес конечных целей, заявляемых участниками евразийского интеграционного процесса. Более того, он может в конечном счете ослабить и растущее напряжение в отношениях между Западом и Россией в контексте реализации ее интеграционной стратегии на постсоветском пространстве.

Российская интеграционная стратегия в Евразии: история становления и ключевые элементы

В своем развитии российская интеграционная стратегия в Евразии прошла целый ряд эволюционных этапов, прежде чем достигла своего современного уровня. Формирование новой российской политической элиты после распада СССР и приход так называемых молодых реформаторов в команду Бориса Ельцина привели к выработке первых концептуальных документов, таких как «Российская стратегия в переходный период», известная также как «Меморандум Бурбулиса», и подготовленные Е. Гайдаром «Ближайшие экономические перспективы России». По их оценкам, Россия в силу целого ряда причин неизбежно сохранит свое центральное экономическое положение на постсоветском пространстве, а соседние государства, несмотря на суверенный статус, продолжат испытывать заметную экономическую зависимость от российской экономики [Мороз, 2013: 535][4].

Таким образом, создание экономического измерения СНГ воспринималось не столько как форма «цивилизованного развода», сколько как возможность укрепить центральное положение России на постсоветском пространстве при снятии значительного количества взаимных обязательств между центром и союзными республиками, существовавших в СССР [подробнее см.: Алексеев, 2018]. За идеями Г. Бурбулиса и Е. Гайдара стояла определенная логика. После распада Союза в России было сконцентрировано 93% всего его экономического потенциала[5]. К моменту подписания Беловежских соглашений только две республики — РСФСР и Туркменистан —

[4] Бурбулис Г. Клуб «Свободное слово», заседание 17 февраля 1995 г.: «Чем Россия лучше СССР: можно ли обмануть историю?». Стенографический отчет. С. 7–8, 13 // Горбачев-фонд. Доступ: https://www.gorby.ru/userfiles/file/iz_vospominaniy_gburb.pdf (дата обращения: 20.02.2020).

[5] История новой России. Очерки. Интервью / Под ред. П. Филиппова. СПб.: Норма Пресс, 2011. С. 33.

имели положительный платежный баланс[6]. В этих условиях создание СНГ приобретало дополнительную привлекательность для России, позволяя избавиться от обременительных обязательств, но сохранить существенные рычаги влияния. Однако на деле эти стратегические построения оказались ошибочными, поскольку не учитывали необходимости структурной перестройки экономики самой России, а также всех бывших республик СССР. Такая перестройка неизбежно сопровождалась тяжелыми экономическим последствиям и кризисами.

Новые независимые государства столкнулись с массой сложностей экономического и политического характера, что делало возможное экономическое сотрудничество в рамках СНГ крайне проблематичным. Попытки активизировать экономические контакты путем создания механизмов дополнительного взаимодействия между странами СНГ в виде соглашений об экономическом союзе (1993) и зоне свободной торговли (1994) не дали существенных результатов. По данным Всемирного банка, в период с 1992 по 2002 г. взаимная торговля между странами СНГ сократилась с 28,5 до 18,6%, а общая доля СНГ в мировой торговле упала с 2,5 до 1,6%[7]. Существовавшие на тот момент институты не имели четкой общей структуры, наднациональной юрисдикции и не обладали обязывающими юридическими инструментами [Винокуров, 2017].

В то же время предпринимались активные шаги по улучшению ситуации. Так, были подписаны соглашения о расширенном экономическом сотрудничестве в экономической и гуманитарной сферах между Россией, Белоруссией, Казахстаном и Киргизией (1996). К этим же шагам можно отнести попытки создания Таможенного союза, Общего экономического пространства (1999) и даже образование Союзного государства России и Белоруссии (1998). Однако эти усилия слабо продвинули евразийское пространство к развитию экономического взаимодействия. Другими словами, начальный период функционирования СНГ показал, что в его рамках будет весьма непросто создать действенный интеграционный механизм. Напротив, внутренние экономические и политические проблемы, такие как борьба за перераспределение власти внутри стран СНГ, сепаратизм и этнические конфликты, адаптация государственных

[6] Гайдар Е.Т. Гибель империи. Уроки для современной России. М.: РОССПЭН, 2006.

[7] World development indicators 2003 // World Bank. 2003. Available at: http://documents.worldbank.org/curated/en/973231468331252903/World-development-indicators-2003) (accessed: 20.02.2020).

институтов к новым условиям политического существования, привели к тому, что в повестке дня государств региона доминировали национальные вопросы, а не развитие интеграционного потенциала.

Тем не менее именно эти неудачи постепенно приводят ряд государств, включая Россию, к идее трансформации стратегических подходов к проблеме евразийской интеграции и пересмотру изначальных посылок, лежавших в логике политических процессов в регионе. В частности, казахстанский президент в 1994 г. предложил идею создания Евразийского союза, который имел бы в своей основе новые подходы к вопросам региональной интеграции. В конечном счете именно Н.А. Назарбаеву принадлежит первый детальный проект итоговой формы регионального объединения с использованием преимуществ, которыми располагали страны региона в условиях глобальной экономики[8].

Трудно предположить, как развивалась бы озвученная евразийская идея, если бы ее появление не совпало с процессом серьезной политической трансформации в самой России. В первую очередь речь идет об усилении группы так называемых государственников во главе с Е.М. Примаковым, которые выступали за пересмотр внешнеполитических приоритетов. В целом идеи построения многополярного мира наряду с превращением России в один из центров влияния в постбиполярной системе международных отношений постепенно приобретали всё бо́льшую популярность в российской политической и академической среде[9]. Усиление нового вектора в российском политическом спектре во многом было связано с накопившимися разногласиями между Москвой и западными столицами. Как заявлял Б.Н. Ельцин в одном из своих выступлений, «Запад искусственно провоцирует разногласия между Россией и странами СНГ»[10].

Безусловно, первоначально усиление связей в Евразии рассматривалось Россией как возможность укрепления собственных позиций в мире. Именно в 1998–2000 гг. внутри российского политического истеблишмента начал вырабатываться консенсус относительно политики в отношении соседних стран на постсоветском пространстве. Ранее было обычным явлением, что Минобороны, МИД, Администрация Президента РФ и даже крупные корпорации имели свои

[8] Назарбаев Н.А. Евразийский союз. Идеи, практика, перспективы. М.: Фонд содействия развитию, 1997.

[9] Примаков Е. Мир без России…

[10] Ельцин Б.Н. Выступление на встрече с сотрудниками СВР // Российская газета. 29.04.1994.

взгляды на то, как должны строиться отношения с ближайшими соседями [Kaluzhnova, Lynch, 2000]. Несмотря на сложные экономические условия и отсутствие заметной динамики в интеграционных процессах на пространстве СНГ, конец 1990-х годов стал одним из важнейших этапов в пересмотре российской стратегии в Евразии. Именно этим можно объяснить принятие в 2000 г. целого ряда концептуальных документов, регламентирующих российскую внешнеполитическую доктрину в части политики и безопасности с существенным смещением акцентов в пользу постсоветского пространства [Истомин, 2018]. В частности, произошла секьюритизация российских интересов в регионе, и ослабление интеграционных процессов в рамках СНГ начало рассматриваться как прямая угроза национальной безопасности России[11].

Фактически можно констатировать, что при правительстве Е.М. Примакова оформился один из главных стратегических ориентиров российской внешней политики: получение Москвой статуса самостоятельного центра силы в многополярном мире, в том числе за счет укрепления интеграционных процессов на евразийском пространстве. Во многом этот стратегический императив сохраняется и в настоящее время. Важно отметить, что в представлениях Е.М. Примакова достижение статуса самостоятельного центра силы не следует упрощать до стремления приобрести статус супердержавы за счет интересов и суверенитета соседних государств и в угоду удовлетворению личных амбиций представителей российской элиты или исторического коллективного сознания российского общества, как полагают целый ряд исследователей на Западе [см., например: Herbst, 2016; Rumer, 2019]. Основная цель была связана с формированием сбалансированного многополярного мира, который оформил бы новый устойчивый миропорядок, пришедший на смену биполярному противостоянию[12]. Мы допускаем, что позднее «доктрина Примакова» претерпела ряд существенных корректив, в первую очередь в связи со сменой действующих лиц в российской политике. Однако остался ее изначальный вектор, который был направлен на формирование новой многополярности в XXI в.

Этим были обусловлены активные усилия российской дипломатии в 2000–2003 гг., воплотившиеся в подписании в октябре 2000 г.

---

[11] Стратегия национальной безопасности Российской Федерации (2000) // Официальный сайт Президента России. Доступ: http://www.kremlin.ru/acts/bank/14927 (дата обращения: 20.02.2020).

[12] Примаков Е. Мир без России…

Договора об учреждении Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС) и Соглашения о формировании Единого экономического пространства в 2003 г. Всё это было призвано интенсифицировать экономические связи с соседними государствами в рамках предложенной Е.М. Примаковым доктрины «разноскоростной и разноуровневой» интеграции на постсоветском пространстве и выделения так называемого интеграционного ядра из России, Белоруссии и Казахстана.

Кроме того, в конце 1990-х — начале 2000-х годов Россия в значительной степени пересмотрела свою позицию по вопросам участия в урегулировании конфликтов на постсоветском пространстве, начав играть более заметную роль в этом процессе. Активно предлагались проекты по урегулированию приднестровского конфликта путем федерализации Молдавии, что в конечном счете привело к выработке совместного документа, парафированного президентами Молдавии и Приднестровья («план Козака», 2003), но так и не подписанного в окончательной редакции[13]. Прилагались активные усилия по разрешению конфликтом между Грузией, Абхазией и Южной Осетией (согласование «плана Бодена» на различных уровнях), а также в Нагорном Карабахе. Однако, несмотря на активизацию российской политики по решению наиболее болезненных проблем региона и отдельные подвижки в вопросах деэскалации, значительных результатов добиться не удалось [Майоров, 2007: 46–78].

Ряд исследователей утверждают, что одной из причин отсутствия прогресса было стремление России усилить инструментарий своего регионального влияния за счет проекции силы в качестве медиатора в сохраняющихся конфликтах, а также использовать свой военный и политический потенциал как рычаг давления на соседние государства, вовлеченные в территориальные и этнические споры [Baev, 2003]. Таким образом, роль России оценивается в данном контексте весьма неоднозначно. С одной стороны, отмечается, что она способствовала прекращению открытой фазы противостояний, с другой стороны, подчеркивается, что одновременно она получала возможность укрепить свое влияние за счет присутствия российских военных баз и миротворческих контингентов в зонах замороженных конфликтов, оказывая серьезное воздействие на динамику процессов безопасности в Евразии [Lynch, 2001].

---

[13] См.: Меморандум об основных принципах государственного устройства объединенного государства (2003) // ИА REGNUM. Доступ: https://regnum.ru/news/polit/458547.html (дата обращения: 20.02.2020).

Параллельно с интенсификацией участия в урегулировании замороженных конфликтов усиливалась активность России, направленная на укрепление институтов безопасности на постсоветском пространстве. В частности, 14 мая 2002 г. в рамках официальной встречи глав государств, подписавших Договор о коллективной безопасности, было принято решение о создании на его основе Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ). Документ вступил в силу в сентябре 2003 г., оформив тем самым институциональную основу координации политики стран-участниц в вопросах обеспечения безопасности в регионе. Всё это символизировало вывод повестки безопасности на более высокий уровень в связи с общим возрастанием угроз в регионе.

Следует также особо отметить, что значительную роль в оформлении стратегии России на постсоветском пространстве сыграли трансформации во внутренней и внешней политике ряда соседних стран в результате «цветных революций», произошедших одна за другой в течение 2003, 2004, 2005 и 2009 гг. в Грузии, Украине, Киргизии и Молдавии соответственно. Всерьез обсуждались перспективы развертывания аналогичных процессов в других странах Центральной Азии и Южного Кавказа [Лузянин, 2005]. По убеждению влиятельной части российского политического истеблишмента, значительную роль в этом процессе сыграли страны Запада, особенно США. Как заявил в одном из своих выступлений глава ФСБ России Н. Патрушев, «…“цветные революции” — это уже традиционный инструмент политики отдельных стран, нацеленной на разрушение государственности и утрату суверенитета под предлогом демократизации. <…> На самом же деле страна, где совершается “цветная революция”, почти всегда погружается в хаос и переходит под внешнее управление»[14].

Подобные оценки вскоре стали весьма распространенными в российском массовом сознании. Однако и в настоящее время в российской академической и экспертной среде не утихают споры на эту тему [Соловей, 2011; Батюк, 2006]. В частности, остается весьма дискуссионным вопрос о том, в какой степени смена политического курса и власти в странах победивших «цветных революций» была обусловлена внутренними общественно-политическими процессами или внешней поддержкой и одобрением со стороны государств Запада. По мнению автора, в подавляющем большинстве случаев

[14] Патрушев: попытки «цветных революций» в России бесперспективны // ТАСС. 18.05.2017. Доступ: https://tass.ru/politika/4262976 (дата обращения: 20.02.2020).

революционные события скорее подталкивались внутриполитическими тенденциями, а не были инспирированы извне. Так, согласно опубликованной в газете Le Figaro «Карпатской декларации», подписанной президентами В. Ющенко и М. Саакашвили в январе 2005 г., революционные преобразования обозначались как «осуществленные вопреки внешнему вмешательству» и как «новая волна свободы в Европе»[15]. Более того, в заявлениях М. Саакашвили вскоре после прихода к власти звучали позитивные ноты в отношении России и лично В. Путина[16]. Напомним, свой первый зарубежный визит М. Саакашвили совершил именно в Москву. К тому же спустя несколько месяцев после победы «оранжевой революции», по опросам украинского Института социологии НАНУ, в 2005 г. 54% украинских граждан позитивно оценивали перспективу союза с Россией и Белоруссией, а число противников вступления в НАТО в 2006 г. достигло 61%[17].

Однако, несмотря на это, в силу целого ряда причин трансформация политических процессов в Грузии и Украине сопровождалась постепенной внешнеполитической переориентацией элит в пользу более тесного взаимодействия со странами ЕС и НАТО. Постепенно обострялись и геополитические вопросы, связанные с усилиями грузинского руководства по реинтеграции Абхазии и Южной Осетии, которые изменили бы региональный status quo (впоследствии переросшие в трагические события 2008 г.), и с активизацией с 2006 г. деятельности организации ГУАМ[18] [Мацаберидзе, 2005: 14].

Эти тенденции стали восприниматься Москвой как сигнал к более активным действиям на постсоветском пространстве. Расширение влияния стран Запада, в первую очередь США, в Евразии Россия рассматривала как подрыв своих стратегических позиций в регионе и угрозу национальным интересам. Данная мотивация постепенно стала одной из важных составных частей российской интеграционной стратегии в Евразии, которая направлена на противодействие

---

[15] Карпатская декларация М. Саакашвили и В. Ющенко // ИноСМИ. 13.01.2005. Доступ: https://inosmi.ru/world/20050113/216259.html (дата обращения: 10.09.2020).

[16] Симонян Ю., Гордиенко А. Саакашвили произнес программную речь в МГИМО // Независимая газета. 11.02.2004. Доступ: https://www.ng.ru/cis/2004-02-11/5_saakashvili.html (дата обращения: 20.02.2020).

[17] Панина Н. Демократизация в Украине и «оранжевая революция» в зеркале общественного мнения // Зеркало недели. 20.05.2006.

[18] ГУАМ (Организация за демократию и экономическое развитие) — международная региональная организация, в состав которой входят Азербайджан, Грузия, Молдавия и Украина.

чрезмерной активности Запада в регионе. Отчасти это объясняет стремление России к укреплению солидарности в рамках ОДКБ. Так, В. Путин в одном из своих интервью прямо заявил, что Россия будет поддерживать своих партнеров по ОДКБ в борьбе с недопущением разного рода дестабилизирующих событий (революционной смены режимов. — *Д.А.*) в будущем[19]. При этом ряд зарубежных комментаторов и исследователей склонны полагать, что России будет сложно эффективно бороться с «цветными революциями» на постсоветском пространстве[20]. В частности, этот тезис отстаивает научный сотрудник Центра Дэвиса в Гарвардском университете Дмитрий Горенбург [Gorenburg, 2014].

Таким образом, на наш взгляд, противодействие активному вмешательству внерегиональных игроков в политические и экономические процессы на постсоветском пространстве, которое Москва считает сферой своих жизненных интересов, можно обозначить как второй базовый элемент российской стратегии. На этой основе сформировалось представление о ряде «красных линий», которые Россия не позволит пересекать. Прежде всего, речь идет об усилении влияния НАТО в республиках бывшего СССР, в первую очередь в Грузии и Украине. Однако «красные линии» в данном случае следует интерпретировать не как границы сферы влияния в понимании realpolitik времен рубежа XIX–XX вв., а, как отмечает Дмитрий Тренин, как область российских внешнеполитических интересов, которые, в отличие от аморфной «сферы влияния», гораздо понятнее артикулированы и имеют четкие формы и рамки [Trenin, 2009]. Именно представления о внешнеполитических интересах формируют определенные разделительные линии между Востоком и Западом и мало способствуют межрегиональному политическому и гуманитарному взаимодействию в процессе реализации евразийской стратегии России.

Так, В.В. Путин, отвечая на вопросы журналистов на Санкт-Петербургском международном экономическом форуме в мае 2018 г., отметил: «…у нас возникло подозрение, что завтра Украину тоже туда включат [в НАТО. — *Д.А.*] и там еще поставят какие-нибудь радары и системы противоракетной обороны. <…> Есть какие-то границы, понимаете, “красную черту” нельзя переходить. Давай-

[19] Из интервью В.В. Путина телеканалу «Мир» // МТРК «Мир». 13.04.2017. Доступ: http://www.mirtv.ru/video/62850/ (дата обращения: 20.02.2020).

[20] Myers N.J. Russia still cannot combat color revolutions // The National Interest. 18.02.2019. Available at: https://nationalinterest.org/feature/russia-still-cannot-combat-color-revolutions-44632 (accessed: 20.02.2020).

те тоже с уважением относиться к нашим интересам»[21]. Как мы видим, в представлении современного российского политического истеблишмента эти «красные линии» имеют прежде всего военно-политическое измерение. Таким образом, «цветные революции» в политическом дискурсе современной России напрямую увязываются с угрозами российской национальной безопасности. Можно спорить, насколько данная позиция обоснованна и насколько реален источник угроз для безопасности России. Однако именно ею объясняется столь резкая и болезненная реакция на подобного рода события, происходящие в непосредственной близости к российским границам.

Третьим и наиболее важным элементом российской евразийской стратегии является укрепление регионального экономического потенциала через создание надгосударственных регулирующих институтов. Именно с этим направлением связаны поступательные шаги по реализации проекта евразийской экономической интеграции на более фундаментальном институциональном уровне. Этот процесс имеет длительную историю, начиная с принятого на саммите ЕврАзЭС в 2006 г. решения о создании Таможенного союза. В дальнейшем, с 2007 по 2009 г., были подготовлены юридические и экономические документы, оформившие контуры будущих надгосударственных институтов, включая договоренности о создании Единого экономического пространства между Россией, Белоруссией и Казахстаном. Это позволило начать полноценно функционировать официально заработавшему с 1 января 2010 г. Таможенному союзу между данными тремя государствами.

На наш взгляд, одним из решающих факторов, сработавших в пользу усиления региональных экономических связей, стал мировой экономический кризис 2008 г. Именно его последствия привели к тому, что значительная часть государств вынуждены были воспользоваться региональными возможностями для обеспечения своей экономической безопасности. Особенно актуально это стало применительно к Евразийскому региону в условиях серьезнейших проблем в экономике США и кризиса в еврозоне, связанного с платежным балансом в Греции, Испании и Португалии [подробнее см.: Алексеев, 2018]. В ситуации глобальной нестабильности объединенные экономики стран региона с общим рынком около 200 млн человек приобрели бы дополнительную устойчивость к внешним

[21] Путин призвал Запад не переходить «красную черту» в отношениях с Россией // РБК. 26.05.2018. Доступ: https://www.rbc.ru/rbcfreenews/5b08739e9a7947339498aedf (дата обращения: 20.02.2020).

шокам из-за сокращения глобальных инвестиций, удорожания заемных средств и закрытия рынков.

Таким образом, главным драйвером укрепления евразийских интеграционных связей стало желание сформировать механизмы взаимодействия между экономиками государств на постсоветском пространстве для более эффективно их встраивания в глобальную экономику, а не попытка возрождения (в той или иной форме) СССР. Начавшее функционировать 1 января 2012 г. Единое экономическое пространство, где все регулирующие функции были переданы вновь созданной Евразийской экономической комиссии с широкими надгосударственными полномочиями по координации горизонтальных связей, стало прологом к учреждению полноценного Евразийского экономического союза (ЕАЭС) (2015), который окончательно юридически оформил экономические интеграционные процессы в регионе.

Безусловно, функционирование ЕАЭС до сих пор сопряжено с целым рядом сложностей как экономического, так и политического характера. По многим вопросам у стран-участниц возникают существенные расхождения и разногласия. В частности, нет единой позиции относительно стратегии евразийской интеграции на 2020–2025 гг. Президент Казахстана в своем выступлении на заседании Высшего Евразийского экономического совета 19 мая 2020 г. заявил о нецелесообразности неэкономических элементов в содержании стратегии. По его словам, ряд направлений по унификации законодательства стран ЕАЭС «не отвечает принципу разумной достаточности», что может вести к «отторжению национальным общественным мнением»[22]. Белоруссия и Армения в свою очередь не принимают предложенную в проекте документа общую формулу стран ЕАЭС по формированию газовых тарифов[23].

Однако в связи с тем, что число участников ЕАЭС за последние пять лет увеличилось и составляет теперь пять государств региона (плюс Молдавия в качестве наблюдателя), ведутся интенсивные переговоры с Узбекистаном, которые имеют большие шансы на успех, а также активно развиваются зоны свободной торговли между ЕАЭС и целым рядом соседних стран, можно заключить, что интеграционные процессы приобрели необратимый характер и будут только углубляться [Цыплин, 2014]. Можно также с уверенностью

[22] Стенограмма заседания Высшего Евразийского экономического совета 19 мая 2020 года // Официальный сайт Президента России. Доступ: http://kremlin.ru/events/president/news/63367 (дата обращения: 10.09.2020).

[23] Едовина Т. ЕАЭС сошелся на противоречиях // Коммерсантъ. 20.05.2020. Доступ: https://www.kommersant.ru/doc/4349312 (дата обращения: 10.09.2020).

утверждать, что данное направление останется приоритетным в российской евразийской стратегии на долгие годы вперед. По словам Д. Тренина, поворот к Евразии можно расценивать не просто как перенос внешнеполитических приоритетов с Запада на Восток, а как «поворот России к себе самой — в поиске точки равновесия в быстро меняющейся глобальной среде»[24].

Четвертым элементом евразийской стратегии России можно назвать создание восточного измерения евразийской интеграции, направленного на установление более тесных политических и экономических связей с Китаем. Следует отметить, что активизация китайского направления во внешней политике России также во многом связана с именем Е.М. Примакова и его видением многополярного мира и реализации многовекторной внешней политики Москвы. Первые серьезные шаги в укреплении двусторонних отношений были сделаны как раз после того, как Е.М. Примаков возглавил МИД. Дальнейшее углубление связей стало возможным в контексте взаимодействия «Шанхайской пятерки» в составе Казахстана, Киргизии, Китая, России и Таджикистана. Позднее к ним присоединился Узбекистан.

Расширение общей повестки дня подвело государства к необходимости создания на этой основе новой организации — Шанхайской организации сотрудничества (ШОС). К этому их подталкивало и появление целого ряда общих вызовов и проблем, лежащих в сфере региональной безопасности, таких как терроризм, радикальный экстремизм, трансграничная преступность, угрозы внутриполитических потрясений и т.д.

Сами страны-участницы всячески подчеркивали, что ШОС не является военно-политическим альянсом, направленным против третьих стран, а занимается исключительно укреплением безопасности и экономическим развитием в своем регионе, однако следует отметить определенные расхождения в их подходах.

Так, по утверждению директора института международных отношений Пекинского педагогического университета Ли Сина, стратегические подходы Москвы и Пекина к ШОС несколько различаются. Для России организация имеет в большей степени политическое и стратегическое значение, позволяя укреплять свое международное положение и безопасность через двусторонние отношения с Китаем,

---

[24] Тренин Д. 20 лет Владимира Путина: трансформация внешней политики // Ведомости. 13.08.2019. Доступ: https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2019/08/14/808755-20-let-putina (дата обращения: 20.02.2020).

сохранять присутствие в Центральной Азии, не позволяя усиливаться там таким игрокам, как НАТО, ЕС и США, и лишь во вторую очередь дает России возможности расширенного экономического взаимодействия с КНР. Для Пекина же ШОС скорее является окном возможностей для наращивания своего экономического присутствия в Центральной Азии и важной площадкой для продвижения собственных глобальных экономических проектов [Ли Син, 2017].

Тем не менее большинство экспертов полагают, что ШОС остается важнейшей платформой российско-китайского консенсуса, а также может предложить целый ряд направлений для дальнейшего укрепления регионального сотрудничества как в рамках инициативы «Один пояс, один путь», так и в новом проекте «Большого евразийского партнерства» [Ефременко, 2019; Лузянин, Клименко, 2019]. Другими словами, потенциал, заложенный в ШОС, придает евразийской стратегии Москвы полноценное юго-восточное измерение и должен рассматриваться как ее неотъемлемая составляющая.

Наконец, пятый элемент российской интеграционной стратегии в Евразии носит выраженный геополитический характер и направлен прежде всего на сдерживание усиливающейся активности НАТО и ЕС в данном регионе. На этом сюжете представляется необходимым остановиться отдельно.

Евразийский регион: логика геополитических конфликтов

События 2008 г. в Грузии и особенно 2014 г. в Украине и в Крыму произвели некоторую корректировку в стратегических устремлениях НАТО, выдвинув на первый план проблемы традиционной военной обороны от внешних угроз и сдерживания России. Не в последнюю очередь с этим связаны появление программы создания системы противоракетной обороны (ПРО) в Восточной Европе (European Phased Adaptive Approach, EPAA), упор на подготовку сил быстрого реагирования и изменения в характере военных учений, которые проводит НАТО в последние годы. Согласно принятому в 2014 г. плану повышения боеготовности (Readiness Action Plan) альянс будет принимать меры по наращиванию боевого потенциала сил быстрого реагирования для усиления оборонного и сдерживающего потенциала стран — членов блока.

Особенно примечательны в этом отношении учения «Единый трезубец» (Trident Juncture), стартовавшие в 2015 г. и повторенные в 2018 г., в которых приняли участие рекордное количество военнослужащих (порядка 50 000) и в ходе которых впервые после окончания

«холодной войны» отрабатывалась массовая переброска войск на удаленный театр военных действий[25]. Аналогичные учения с переброской большого количества военнослужащих пройдут и в 2020 г. В ноябре 2019 г., накануне юбилейного саммита, посвященного 70-летию НАТО, альянс опубликовал стратегию военной адаптации к будущим многосторонним вызовам безопасности, где делается акцент на усилении присутствия в регионе Восточной Европы в непосредственной близости к российским границам[26]. Юбилейная встреча лидеров стран НАТО, прошедшая в Лондоне в 2019 г., продемонстрировала ряд противоречий среди союзников относительно видения будущего альянса, однако они были солидарны по поводу сохраняющейся угрозы со стороны России[27].

Таким образом, стратегия НАТО в ее современном виде помимо политики открытых дверей и готовности осуществлять миссии за пределами зоны своей ответственности включает серьезный акцент на силовом сдерживании России. Это делает возможность долгосрочного стратегического противостояния в Евразии объективной реальностью и формирует постоянную напряженность в отношениях между Москвой и столицами стран — членов НАТО. В таких условиях говорить о поиске компромисса становится весьма проблематично.

Что же касается Европейского союза, то первоначально налаживание связей между Брюсселем и бывшими советскими республиками в рамках Европейской политики соседства (ЕПС) не вызывало серьезной озабоченности в Москве по целому ряду причин. Во-первых, постсоветское пространство не выделялось европейской дипломатией в качестве особой зоны, где реализовывались отдельные стратегические проекты ЕС, а скорее было частью обновленного внешнеполитического курса Евросоюза. Во-вторых, ЕПС на первом этапе не была наполнена выраженным политическим смыслом, направленным на углубленное сотрудничество с ЕС, хотя содержательно взаимодействие с ЕС предполагало широкий перечень экономических и политических реформ в странах-партнерах

---

[25] Masters J. NATO's Trident Juncture exercise. What to know // Council on Foreign Affairs. 23.10.2018. Available at: https://www.cfr.org/in-brief/natos-trident-juncture-exercises-what-know (accessed: 20.02.2020).

[26] NATO: Ready for the future. Adapting the Alliance (2018–2019) // NATO. 2019. Available at: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2019_11/20191129_191129-adaptation_2018_2019_en.pdf (accessed: 05.03.2020).

[27] London NATO Summit Declaration // NATO. 04.12.2019. Available at https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_171584.htm (accessed: 05.02.2020).

в целях гармонизации их законодательства с Европейским союзом [Юн, 2013]. Однако «цветные революции» в Грузии и Украине сделали европейский вектор в политике этих стран существенно более акцентированным, что, как было указано ранее, весьма настороженно восприняли в Москве. Кроме того, реализация ЕПС во второй половине 2000-х годов дала относительно заметные результаты, что подтолкнуло ряд бывших советских республик к «европейскому выбору» в ущерб сотрудничеству с Россией и интеграционными структурами на постсоветском пространстве. Это в свою очередь наметило дальнейшую эскалацию столкновений разнонаправленных стратегий России и ЕС в Евразии [Агафонов, 2015].

Поворотным пунктом в трансформации стратегии ЕС в Евразийском регионе можно считать конфликт в Грузии 2008 г. и газовое противостояние России и Украины в том же году, которые подтолкнули Брюссель к пересмотру основных направлений взаимодействия с рядом государств в соответствии с обновленной политикой Восточного партнерства, принятой по инициативе Польши и Швеции. В широком смысле Восточное партнерство стало региональным воплощением общеевропейских подходов к выстраиванию отношений с целым рядом стран бывшего СССР, которые начали осуществлять более системные меры трансформации и реформирования своих политических и экономических институтов в соответствии с европейскими нормами[28].

Содержательно Восточное партнерство существенно отличалось от ЕПС, предусматривая гораздо более глубокие и системные механизмы взаимодействия. Новая стратегия подразумевала структурные реформы государственного управления, принятие антикоррупционного законодательства, реализацию масштабных проектов по развитию гражданского общества и независимых СМИ, многостороннюю экономическую интеграцию с Евросоюзом, выражавшуюся в подписании соглашения об ассоциации и создании зон свободной торговли, которое регулировало бы широкий спектр торгово-экономических связей. Кроме того, устанавливался более тесный формат сотрудничества в области энергетики и транспортировки энергоресурсов, а также при проведении ряда внутриполитических реформ. Программа Восточного партнерства предусматривала введение безвизового режима со странами ЕС в рамках принятого Евросоюзом

[28] Подробнее см.: The Eastern Partnership // European Commission. Available at: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/neighbourhood/eastern-partnership_en (accessed: 20.03.2020).

«Механизма по снятию визового режима» (Visa suspension mechanism) для ряда государств при условии реформирования их национального законодательства, принятия мер по борьбе с отмыванием денег и организованной преступностью, укрепления контроля за национальными границами и использования системы биометрических паспортов[29]. Всё это, по мнению российской стороны, вело к тому, что страны — участницы проекта постепенно выводились из экономического, политического и энергетического интеграционных проектов, которые активно продвигались Москвой на протяжении длительного времени. Иными словами, Евросоюз всерьез заявил о своей субъектности в политических и экономических процессах в Евразии, и эта субъектность фактически стала противопоставлением ЕС доминирующей роли Москвы на постсоветском пространстве [Cadier, 2014][30]. Всё это не могло не вызвать откровенно негативную реакцию в России.

Более того, как справедливо отмечают ряд российских экспертов, взаимодействие со странами Восточного партнерства ЕС изначально выстраивал с позиции своей «нормативной гегемонии», т.е. с заведомой целью продвинуть европейские нормативные практики государственного, экономического и политического регулирования как безальтернативные, что опять-таки воспринималось в Москве как открытый вызов [Gretskiy et al., 2014]. В сочетании с прошедшими «цветными революциями», нежеланием ЕС вести консультации с Россией по вопросам реализации политики Восточного партнерства проекты Брюсселя и Москвы для Евразии не могли развиваться по сценарию параллельного существования и вступили в фазу стратегического конфликта. С этого момента, по словам известного российского исследователя А.А. Языковой, данная проблема перешла из плоскости политического диалога в формат геополитического противостояния [Восточное партнерство до и после Вильнюса, 2014: 10].

Указанные обстоятельства привели к усилению роли и веса геополитических соображений в продвигаемых Россией интеграционных проектах на пространстве Евразии, зачастую — в ущерб

[29] Report from the Commission to the European Parliament and the Council. First Report under the Visa Suspension Mechanism // European Commission. 20.12.2017. Available at: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-is-new/news/20171220_first_report_under_suspension_mechanism_en.pdf (accessed: 10.09.2020).

[30] Park J. The European Union's Eastern Partnership // Council on Foreign Relations. 13.03.2014. Available at: https://www.cfr.org/backgrounder/european-unions-eastern-partnership (accessed: 20.03.2020).

экономическим мотивам. Именно геополитические аспекты евразийской интеграции придают этому процессу противоречивый характер. Этот акцент и формирует новые разделительные линии не только между Россией и Западом, но и между государствами бывшего СССР, поскольку они имеют различные представления о своих внешнеполитических целях, которые очень часто не совпадают с подходами Кремля.

Таким образом, российская стратегия в Евразии, как нам представляется, состоит из пяти основных компонентов: продвижение идеи многополярного мира; укрепление и развитие надгосударственных интеграционных экономических институтов на евразийском пространстве, способствующих росту экономического потенциала стран-участниц; противодействие смене политических режимов в соседних государствах в том случае, если они будут носить антироссийский характер; укрепление восточного вектора внешней политики путем установления более тесных связей с Китаем в сферах экономики, политики и безопасности; формирование в Евразии геополитического центра влияния за счет расширения возможностей региональных военно-политических организаций, которые будут дополнять экономические интеграционные структуры и обеспечивать безопасность в регионе. Каждый из элементов этой стратегии в той или иной степени связан с остальными, обусловлен процессами эволюции российской государственности за последние три десятилетия после распада СССР и представляет собой комплексную программу, реализовывать которую намерено нынешнее политическое руководство России. Поскольку отдельные элементы указанной стратегии формировались в разные исторические периоды, их эффективное сочетание требует серьезного внимания, так как в определенных условиях они могут вступать в противоречие друг с другом. Это следует учитывать при принятии различных политических решений, касающихся дальнейших шагов России по углублению евразийской интеграции.

* * *

Подводя итоги проведенного исследования, следует подчеркнуть, что российская стратегия интеграции на постсоветском пространстве формировалась в весьма непростых условиях становления государственности и поиска своего места в системе международных отношений. Этим можно объяснить весьма скромные успехи и откровенные просчеты в реализации ее начального этапа.

Переосмысление характера этой стратегии, дополнение ее новыми элементами и подбор инструментария для ее осуществления также происходили в моменты смены политических ориентиров Российской Федерации и на фоне драматических процессов, наблюдавшихся в региональной и международной повестке дня. В этой связи отдельные элементы российской стратегии в Евразии подчас носили характер разнонаправленной политики поиска новых точек соприкосновения с соседними странами, разрешения разного рода противоречий, время от времени возникавших и сохраняющихся в отношениях с рядом соседей и внерегиональных игроков. В этой связи кристаллизация ключевых составляющих российской стратегии интеграции заняла весьма длительный срок.

1990-е годы заложили основные принципы и подходы современного российского политического истеблишмента к формированию многополярного мира, в котором Россия хотела бы занять одну из ведущих позиций. Этим можно объяснить активизацию интеграционных процессов в первые два десятилетия XXI в. Однако успехи на данном направлении появились далеко не сразу в связи с непростыми задачами по реформированию национальных экономик государств постсоветского пространства и унификации подходов к интеграционным процессам всех заинтересованных участников.

Действительно, нельзя не отметить, что экономическое измерение евразийской интеграции в последние годы демонстрирует заметную динамику, связанную с политикой углубления сотрудничества по линии ЕАЭС и ШОС, поиском развития взаимодействия в рамках китайской инициативы «Пояс и путь». Однако следует понимать, что на пути реализации российской стратегии все еще имеется целый ряд вызовов и препятствий, без устранения которых невозможно рассчитывать на ее успех в будущем.

Тем не менее, несмотря на существующие сложности, следует признать, что выбранный курс на углубление экономической интеграции в рамках евразийских институтов в целом позволяет установить широкий спектр горизонтальных и вертикальных экономических связей между странами — партнерами по ЕАЭС. Это вносит в существующую повестку дня целый комплекс возможностей для экономических субъектов при условии учета интересов всех участников евразийского рынка.

При этом выраженный конкурентный характер стратегии России по отношению к странам Запада, безусловно, формирует определенный конфликтный потенциал в регионе, который имеет тенденцию к усилению в последние годы. При отсутствии альтернативных под-

ходов и видений этот конфликт рискует стать не только источником сложностей для России и Запада, но и ингибитором интеграционных процессов внутри ЕАЭС.

Ключ к улучшению региональной политической ситуации, на наш взгляд, лежит в сближении позиций Брюсселя и Москвы при выстраивании отношений с независимыми странами, расположенными «между» Россией и ЕС, в соответствии с более гибкими стратегическими установками, которые будут строиться на принципах инклюзивности и диалога, насколько это возможно в складывающихся условиях. Ни один из состоявшихся региональных интеграционных проектов не был бы успешен, если бы развивался в ситуации нарастающего конфликтного потенциала в регионе.

Следует отметить, что дискуссия в западных политических и научных кругах на тему, как должна быть скорректирована политика стран ЕС и НАТО в отношении евразийского пространства, идет достаточно оживленно. В частности, наряду с позицией «ястребов», требующих поступательного расширения НАТО и сдерживания региональных амбиций Москвы[31], все чаще высказываются альтернативные точки зрения, согласно которым Западу следует учитывать обеспокоенность России относительно игнорирования ее интересов в регионе, в первую очередь связанных с ее безопасностью[32]. Даже те аналитики, которые утверждают, будто новые ограничительные линии могут способствовать укреплению безопасности (вхождение в НАТО республик Северная Македония и Черногория), склоняются к тому, что принятие новых членов в альянс из числа государств бывшего соцлагеря было бы контрпродуктивно в настоящих условиях[33]. О необходимости выстраивания нового формата отношений с Россией заговорили даже весьма влиятельные западные политики в лице Эммануэля Макрона.

---

[31] Carafano J. Setting agenda for NATO at London and beyond // The National Interest. 09.10.2019. Available at: https://nationalinterest.org/feature/setting-agenda-nato-london-and-beyond-79186 (accessed: 20.03.2020).

[32] Nixey J., Sakwa R. The Russia question: Sovereignty and legitimacy in post-Soviet Eurasia // Chatham House. 08.12.2016. Available at: https://www.chathamhouse.org/expert/comment/russia-question-sovereignty-and-legitimacy-post-soviet-eurasia (accessed: 20.03.2020).

[33] Sweeney M. NATO expansion got some big things right // War on the Rocks. 07.03.2019. Available at: https://warontherocks.com/2019/03/nato-expansion-got-some-big-things-right/ (accessed: 20.03.2020); Kupchan C. Is NATO getting too big to succeed? // The New York Times. 25.05.2017. Available at: https://www.nytimes.com/2017/05/25/opinion/nato-russia-donald-trump.html (accessed: 20.03.2020).

Между тем, на наш взгляд, определенные коррективы в свою политику должно вносить и нынешнее руководство Российской Федерации. В пользу данного тезиса указывает целый ряд негативных факторов, воздействие которых испытывает на себе современная Россия в процессе реализации своей евразийской стратегии. В первую очередь это ее экономическая уязвимость, военное и технологическое отставание от Запада, которое в складывающихся неблагоприятных условиях может только нарастать. Как справедливо отмечает известный российский исследователь А.И. Подберезкин, «главная проблема и важнейшее опасное обстоятельство для России, непосредственно зависящее от правящей российской элиты и общества, заключается в том, что действующая стратегия и существующий базовый (инерционный) сценарий развития России очевидно и прямо противоречат ухудшающейся геополитической обстановке, угрожают национальным интересам России и сохранению ее идентичности, превращая страну в заложника непредсказуемого мирового экономического и военно-политического развития» [Подберезкин, 2018: 448]. Кроме того, есть мнение, что без налаженного тесного взаимодействия России и ЕС вообще невозможен полноценный успех российского проекта евразийской интеграции[34].

Существенный набор предложений и рекомендаций по пересмотру региональной архитектуры безопасности предлагается коллективом авторов в рамках двух вышедших в 2019 и 2020 гг. работ, посвященных исследованию альтернативных сложившемуся status quo подходов к решению накопившихся проблем в регионе Восточной Европы и Центральной Евразии [Выйти из «промежуточного положения», 2019; Пересмотр регионального порядка в постсоветской Европе и Евразии, 2020]. Во-первых, это предложение по выработке совместных подходов к роли «серединных государств» в перспективной системе региональной безопасности, включая возможный нейтральный статус ряда стран региона, ставших заложниками геополитического и геоэкономического противостояния между Россией и Западом. Во-вторых, это рекомендации по реализации «малых шагов», или «островов сотрудничества», которые будут иметь кумулятивный эффект на пути преодоления противоречий. К этим предложениям следует отнести и целый ряд возможностей,

[34] Trenin D. Russia's evolving grand Eurasia strategy: Will it work? // Carnegie Moscow Center. 20.07.2017. Available at: https://carnegie.ru/2017/07/20/russia-s-evolving-grand-eurasia-strategy-will-it-work-pub-71588https://carnegie.ru/2017/07/20/russia-s-evolving-grand-eurasia-strategy-will-it-work-pub-71588 (accessed: 20.03.2020).

которые содержит в себе фактически отсутствующее сегодня прямое сотрудничество между ЕС и ЕАЭС, НАТО и ОДКБ, а также других возможностей в различных сферах политики и экономики.

Однако главным, на наш взгляд, препятствием на пути деэскалации конфликта является чрезвычайная политизированность (или даже «заидеологизированность») евразийской политики как в России, так и на Западе, которая мешает политическим элитам продвигаться по пути поиска компромиссов и принятия альтернативных стратегических векторов в данном регионе. Для преодоления этой ситуации необходимо отказаться от политизации разнонаправленных интеграционных проектов в Евразии. При этом стоит понимать, что отказ от идеологической составляющей стратегий весьма сложен, поскольку они формировались на протяжении длительного времени и включают целый ряд фундаментальных принципов, которые очень трудно подвергать пересмотру даже под серьезным давлением обстоятельств. Кроме того, контрпродуктивно занимать позицию, согласно которой вся вина полностью возлагается на одну из сторон (неважно, Запад это, Россия или любое другое государство в регионе). Следует признать, что в реализации своих стратегических планов стороны поступательно шли к сегодняшнему столкновению на протяжении последних двух десятилетий.

Очевидно, что и Россия, и страны НАТО и ЕС, и новые независимые государства на постсоветском пространстве существенно выиграют от корректировки своих стратегий в Евразии на фоне усложняющейся военно-политической обстановки в мире. От того, насколько быстро придет осознание необходимости этого, зависит будущее региона.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Агафонов Ю.Г. Влияние Европейской политики соседства на политические режимы стран Восточного партнерства // Мировая экономика и международные отношения. 2015. № 10. С. 40–49.

2. Алексеев Д.С. Распад СССР и предпосылки формирования российских подходов к взаимодействию на постсоветском пространстве в начале 90-х годов XX в. // Современные евразийские исследования. 2018. № 3. С. 71–78.

3. Бабаджанов А.Я. Формирование диалогового пространства «НАТО — постсоветские государства» // Вестник МГИМО-Университета. 2011. № 6. С. 42–46.

4. Батюк В.И. Россия, США и «цветные революции» // Вестник РУДН. Сер.: Политология. 2006. № 8. С. 15–26.

5. Быков А.Н. Россия и СНГ в посткризисном мире // Международная жизнь. 2011. № 4. С. 86–98.

6. Винокуров Е.Ю. Евразийский экономический союз. М.: ЕАБР, 2017.

7. Восточное партнерство до и после Вильнюса / Под ред. А.А. Языковой. М.: ИЕ РАН, 2014.

8. Выйти из «промежуточного положения». Представления о региональном порядке в постсоветской Европе и Евразии / Под ред. С. Чарапа, А. Демус, Д. Шапиро. Вена: Фонд Фридриха Эберта, 2019.

9. Глазьев С.Ю., Чушкин В.И., Ткачук С.П. Европейский союз и Евразийское экономическое сообщество: сходство и различие процессов интеграционного строительства М.: Викор Медиа, 2013.

10. Густов В.А., Манько В.Х. Россия–СНГ: сотрудничество во имя развития и прогресса. М.: АВОК, 2007.

11. Ермаков С.М. Политика США и НАТО на постсоветском пространстве // Проблемы национальной стратегии. 2010. № 1 (2). С. 79–91.

12. Ефременко Д.В. Новый этап в развитии Шанхайской организации сотрудничества // Китай в мировой и региональной политике. История и современность. 2019. № 24. С. 114–129. DOI: 10.24411/2618-6888-2019-10006.

13. Иноземцев В. Национальные интересы России на постсоветском пространстве // Россия и современный мир. 2012. № 3 (86). С. 108–121.

14. Истомин И.А. Сравнительный анализ приоритетов российской внешней политики и научно-образовательного сообщества специалистов по международным отношениям // Вестник РУДН. 2018. Т. 18. № 1. С. 162–185. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-1-162-185.

15. Ли Син. Стратегия Китая и России в Шанхайской организации сотрудничества: сравнительный анализ // Сравнительная политика. 2017. № 2. С. 98–106. DOI: 10.18611/2221-3279-2017-8-2-98-107.

16. Лузянин С. Цветные революции в центральноазиатской проекции: Кыргызстан, Казахстан, Узбекистан // Центральная Азия и Кавказ. 2005. № 5 (41). С. 7–21.

17. Лузянин С.Г., Клименко А.Ф. Сотрудничество России и Китая в ШОС по реализации концепции Большого евразийского партнерства // Китай в мировой и региональной политике. История и современность. 2019. № 24. С. 98–113. DOI: 10.24411/2618-6888-2019-10005.

18. Майоров М.В. Миротворцы. Из опыта российской дипломатии в посредничестве. М.: Международные отношения, 2007.

19. Маркетти А. Европейская политика соседства — политическая консолидация с препятствиями // Актуальные проблемы Европы. 2010. № 2. С. 77–101.

20. Мацаберидзе М. «Революция роз» и страны Южного Кавказа // Центральная Азия и Кавказ. 2005. № 2. С. 7–15.

21. Мороз О. Ельцин против Горбачева, Горбачев против Ельцина. М.: Маска Пресс, 2013.

22. Пересмотр регионального порядка в постсоветской Европе и Евразии / Под ред. С. Чарапа, Д. Шапиро, Д. Дреннана, А. Чалого. Вена: Фонд Фридриха Эберта, 2020.

23. Подберезкин А.И. Состояние и долгосрочные военно-политические перспективы развития России в XXI веке. М.: Международные отношения, 2018.

24. Соловей В.Д. «Цветные революции» и Россия // Сравнительная политика. 2011. Т. 2. № 1 (3) С. 33–43. DOI: 10.18611/2221-3279-2011-2-1(3)-33-43.

25. Торкунов А.В. Перспективы евразийской экономической интеграции // Вестник МГИМО. 2013. № 4 (31). С. 9–11.

26. Цыплин В.Г. Модели участия России в интеграционном взаимодействии в рамках ЕАЭС в 2015 году // Современные евразийские исследования. 2014. № 2. С. 70–77.

27. Чуфрин Г. Евразийский интеграционный проект и стратегические интересы России // Россия и новые государства Евразии. 2017. № 1. С. 9–20.

28. Юн С.М. Формирование концептуальных, организационных и финансовых основ Европейской политики соседства (2002–2004 гг.) // Вестник Томского государственного университета. 2013. № 374. С. 117–121. DOI: 10.17223/15617793/374/25.

29. Acharya A. Constructing a security community in Southeast Asia: ASEAN and the problem of regional order. London, New York: Routledge, 2001.

30. Auer S. Carl Schmitt in the Kremlin: The Ukraine crisis and the return of geopolitics // International Affairs. 2015. Vol. 91. No. 5. P. 953–968.

31. Baev P. Russia's policies in the North and South Caucasus // Chaillot Papers. 2003. No. 65. Available at: https://www.peacepalacelibrary.nl/ebooks/files/chai65e.pdf (accessed: 20.02.2020).

32. Buzan B., Waever O. Regions and powers. The structure of international security. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

33. Cadier D. Eastern Partnership vs Eurasian Union? The EU–Russia competition in the shared neighborhood and the Ukraine crisis // Global Policy. 2014. Vol. 5. Suppl. 1. Available at: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/1758-5899.12152 (accessed: 20.03.2020).

34. Globalism and the new regionalism. Vol. 1 / Ed. by B. Hettne, A. Inotai, O. Sunkel. London: Palgrave Macmillan, 1999.

35. Gorenburg D. Countering color revolutions. Russia's New security strategy and its implications for U.S. policy // PONARS Eurasia Policy Memo. 2014. No. 342. Available at: http://www.ponarseurasia.org/sites/default/files/policy-memos-pdf/Pepm342_Gorenburg_Sept2014.pdf (accessed: 20.09.2020).

36. Gretskiy I., Treshchenkov E., Golubev K. Russia's perceptions and misperceptions of the EU Eastern Partnership // Communist and Post-Communist Studies. 2014. No. 47 (3–4). P. 375–383. DOI: 10.1016/j.postcomstud.2014.10.006.

37. Haas E.B. International integration: The European and universal process // International Organization. 1961. Vol. 15. No. 3. P. 377–379.

38. Herbst J. Assessing and addressing Russian revanchism // PRISM. 2016. Vol. 6. No. 2. P. 164–181.

39. Hettne B., Söderbaum F. The future of regionalism: Old divides, new frontiers // Regionalization and the taming of globalization / Ed. by A. Cooper, C. Hughes, P. Lombaerde de. London: Routledge, 2008. P. 61–79.

40. Kalinin K. Neo-Eurasianism and the Russian elite: The irrelevance of Aleksandr Dugin's geopolitics // Post-Soviet Affairs. 2019. Vol. 35. No. 5–6. P. 461–470. DOI: 10.1080/1060586X.2019.1663050.

41. Kaluzhnova Y., Lynch D. The Euro-Asian world. A period of transition. London: Palgrave Macmillan, 2000.

42. Katzenstein P. A world of regions: Asia and Europe in the American imperium. New York: Cornell University Press, 2005.

43. Krickovic A. Imperial nostalgia or prudent geopolitics? Russia's efforts to reintegrate the post-Soviet space in geopolitical perspective // Post-Soviet Affairs. 2014. Vol. 30. No. 6. P. 503–528. DOI: 10.1080/1060586X.2014.900975.

44. Legvold R. Managing the new Cold War // Foreign Affairs. 2014. No. 93 (4). Available at: https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2014-06-16/managing-newcoldwar (accessed: 20.02.2020).

45. Lynch D. Managing separatist states. A Eurasian case study // Institute for Security Studies — Western European Union. Occasional Paper No. 32. November 2001. P. 14–20. Available at: https://www.peacepalacelibrary.nl/ebooks/files/occ32.pdf (accessed: 23.03.2020).

46. Mankoff J. Russian foreign policy: The return of great power politics. Lanham, Md: Rowman & Littlefield, 2009.

47. McFaul M., Stoner-Weiss K. The myth of the authoritarian model. How Putin's crackdown holds Russia back // Foreign Affairs. 2008. No. 87 (1). P. 68–84.

48. Mitrany D. The functional approach to world organization // International Affairs. 1948. Vol. 24. Iss. 3. P. 350–363.

49. Morozova N. Geopolitics, Eurasianism and Russian foreign policy under Putin // Geopolitics. 2009. Vol. 14. No. 4. P. 667–686. DOI: 10.1080/14650040903141349.

50. Nye J.S. Jr. Peace in parts: Integration and conflict in regional organization. Boston: Little, Brown, 1971.

51. Power, politics, and confrontation in Eurasia: Foreign policy in a contested region / Ed. by R.E. Kanet, M. Sussex. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2015.

52. Putin's grand strategy: The Eurasian Union and its discontent / Ed. by S.F. Starr, S.E. Cornell. Washington, D.C.: Johns Hopkins University & Stockholm Nacka; Institute for Security and Development Policy. 2014. Available at: http://www.silkroadstudies.org/resources/1409GrandStrategy.pdf (accessed: 10.09.2020).

53. Rumer E. The Primakov (not Gerasimov) doctrine in action. Carnegie Endowment for International Peace. 2019. Available at: https://carnegieendowment.org/files/Rumer_PrimakovDoctrine_final1.pdf (accessed: 12.03.2020).

54. Rumer E., Stent A. Russia and the West // Survival. 2009. Vol. 51. No. 2. P. 91–104.

55. Rynning S. NATO's futures: The Atlantic Alliance between power and purpose // NATO Defence College Research Paper. 2019. No. 2. Available at: http://nato-70.upt.pt/wp-content/uploads/2019/04/NATOs_futures_atlantic_alliance.pdf (accessed: 05.03.2020).

56. Söderbaum F. Comparative regional integration and regionalism // The SAGE Book of Comparative Politics / Ed. by T. Landman, N. Robinson. London: SAGE Publications, 2009. P. 477–496.

57. Sussex M. From retrenchment to revanchism… and back again? Russian grand strategy in the Eurasian 'heartland' // Russia, Eurasia and the new geopolitics of energy / Ed. by M. Sussex, R.E. Kanet. London: Palgrave Macmillan, 2015. P. 19–41.

58. Trenin D. Russia leaves the West // Foreign Affairs. 2006. Vol. 85. No. 4. P. 87–96.

59. Trenin D. Russia's relations with the CIS countries: Outlook for 2020. Carnegie Moscow Center. 2013. Available at: https://carnegie.ru/2013/03/28/russia-s-relations-with-cis-countries-outlook-for-2020-pub-51395 (accessed: 12.03.2020).

60. Trenin D. Russia's spheres of interest, not influence // The Washington Quarterly. 2009. Vol. 32. No. 4. P. 3–22. Available at: https://carnegie.ru/2009/09/22/russia-s-spheres-of-interest-not-influence-pub-23863 (accessed: 20.03.2020).

61. Tsygankov A. The heartland no more: Russia's weakness and Eurasia's meltdown // Journal of Eurasian Studies. 2012. No. 3. P. 1–9.

D.S. Alekseev

RUSSIAN STRATEGY FOR EURASIAN INTEGRATION: KEY ELEMENTS, DETERMINANTS AND PROSPECTS FOR DEVELOPMENT

Saratov State University
83 Astrakhanskaya str., Saratov, 410012

Eurasia is gradually turning into the point of intersection of various long-term political and economic initiatives undertaken by the leading actors of contemporary international relations, including the Russian Federation, the European Union, the United States and the People's Republic of China. This trend compounded by a complicated dynamics of integration and disintegration processes in the post-Soviet states further exacerbates tensions in the region, already fraught with conflict. It also poses additional obstacles to

the projects of Eurasian integration, promoted by the Russian Federation. In order to provide a better understanding of the specificities and prospects of Russia's initiatives, the paper examines the origins and the evolution of the Russian strategy of Eurasian integration, and identifies its key elements.

The author concludes that fundamental principles of the Russian strategy for reshaping the post-Soviet states have been laid down during the presidency of B.N. Yeltsin and were merely adjusted to meet certain political, social and economic changes both in Russia and abroad. These principles include: 1) commitment to the idea of a multipolar world; 2) creation of supranational Eurasian economic institutions to multiply the economic potential of member-states; 3) prevention of a change of political regimes in neighboring countries if they can bring to power anti-Russian groups; 4) establishment of closer links with China, especially on political, economic and security issues; 5) formation of a new center of political gravity in Eurasia through expanding the capacities of regional political and military organizations which would complement integration processes and ensure regional security. The paper shows that amid growing international tensions in the second half of 2010s the Russian integration initiatives have become increasingly focused on geostrategic, political and military issues.

In that regard, the author concludes that, although the development of the Eurasian integration projects enables a wide range of horizontal and vertical economic linkages between the Eurasian Economic Union (EAEU) member-states, overtly competitive nature of both the Russian and the Western states' strategies increases the conflict potential of the region. In the absence of alternative approaches, this conflict could not only become a potential source of new tensions between Russia and the West, but also threatens to reverse the current integration processes within the EAEU. The author emphasizes that the abandonment of excessively politicized and ideologized policies both in Russia and in the Western states, which prevents political elites from finding compromises and developing alternative approaches, is the only way to improve the situation in the Eurasian region.

Keywords: Eurasia, Russia's foreign policy, regional integration, NATO, the European Union, the Eurasian Economic Union, EAEU, regional security, post-Soviet states, integration theory, E.M. Primakov.

About the author: *Denis S. Alekseev* — PhD (History), Associate Professor at the Chair of International Relations and Russian Foreign Policy, Saratov State University (e-mail: alexeyevds@gmail.com).

REFERENCES

1. Agafonov Yu.G. 2015. Vliyanie Evropeiskoi politiki sosedstva na politicheskie rezhimy stran Vostochnogo partnyorstva [European Neighborhood

policy's impact on political regimes of Eastern Partnership countries]. *World Economy and International Relations*, no. 10, pp. 40–49. (In Russ.)

2. Alekseev D.S. 2018. Raspad SSSR i predposylki formirovaniya rossiyskikh podkhodov k vzaimodeistviyu na postsovetskom prostranstve v 90-e gody XX v. [The collapse of the USSR and the sources of formation of Russia's attitudes toward the international cooperation on the post-Soviet space during the 90s]. *Sovremennye evraziiskie issledovaniya*, no. 3, pp.71–78. (In Russ.)

3. Babadzhanov A.Ya. 2011. Formirovanie dialogovogo prostranstva 'NATO — postsovetskie gosudarstva' [Cooperation between NATO and former USSR states]. *MGIMO Review of International Relations*, no. 6, pp. 42–46. (In Russ.)

4. Batyuk V.I. 2006. Rossiya, SShA i 'tsvetnye revolyutsii' [Russia, USA, and the 'color revolutions']. *RUDN Journal of Political Science*, no. 8, pp. 15–26. (In Russ.)

5. Bykov A.N. 2011. Rossiya i SNG v postkrizisnom mire [Russia and the CIS in the post-crisis world]. *International Affairs*, no. 4, pp. 86–98. (In Russ.)

6. Vinokurov E.Yu. 2017. *Evraziiskii ekonomicheskii soyuz* [The Eurasian Economic Union]. Moscow, EABR Publ. (In Russ.)

7. Yaz'kova A.A. (ed.). 2014. *Vostochnoe partnerstvo do i posle Vil'nyusa* [Eastern Partnership before and after Vilnius]. Moscow, IE RAN Publ. (In Russ.)

8. Charap S., Demus A., Shapiro D. (eds.). 2019. *Getting out from in-between: Perspectives on the regional order in post-Soviet Europe and Eurasia*. Vienna, FES Regional Office for Cooperation and Peace in Europe [Russ. ed.: Charap S., Demus A., Shapiro D. (eds.). 2019. Vyiti iz 'promezhutochnogo polozheniya'. Predstavleniya o regional'nom poryadke v postsovetskoi Evrope i Evrazii. Vena, Fond Fridrikha Eberta].

9. Glaz'ev S.Yu., Chushkin V.I., Tkachuk S.P. 2013. *Evropeiskii soyuz i Evraziiskoe ekonomicheskoe soobshchestvo: skhodstvo i razlichie protsessov integratsionnogo stroitelstva* [The European Union and Eurasian Economic Community: Differences and similarities of integration development]. Moscow, Vikor-Media Publ. (In Russ.)

10. Gustov V.A., Man'ko V.Kh. 2007. *Rossiya–SNG: sotrudnichestvo vo imya razvitiya i progressa* [Russia and the CIS: Cooperation for progress and development]. Moscow, AVOK Publ. (In Russ.)

11. Ermakov S.M. 2010. Politika SShA i NATO na postsovetskom prostranstve [The US and NATO policy in the post-Soviet area]. *Problemy natsionalnoi strategii*, no. 1 (2), pp. 79–91. (In Russ.)

12. Efremenko D.V. 2019. Novyi etap v razvitii Shankhaiskoi organizatsii sotrudnichestva [New stage in the development of the Shanghai Cooperation Organization]. *Kitai v mirovoi i regionalnoi politike. Istoriya i sovremennost'*, no. 24, pp. 114–129. DOI: 10.24411/2618-6888-2019-10006. (In Russ.)

13. Inozemtsev V. 2012. Natsionalnye interesy Rossii na postsovetskom prostranstve [Russian national interests in the post-Soviet space]. *Rossiya i sovremennii mir*, no. 3 (86), pp. 108–121. (In Russ.)

14. Istomin I.A. 2018. Sravnitelnyi analiz prioritetov rossiiskoi vneshnei politiki i nauchno-obrazovatelnogo soobshchestva spetsialistov po mezhdunarodnym otnosheniyam [Comparative analysis of the Russian foreign policy priorities and research interests of the national academic community]. *Vestnik RUDN*, vol. 18, no. 1, pp. 162–185. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-1-162-185. (In Russ.)

15. Li Sin. 2017. Strategiya Kitaya i Rossii v Shankhaiskoi organizatsii sotrudnichestva: sravnitelnyi analiz [The Chinese and Russian strategies in the Shanghai Cooperation Organization: Comparative analysis]. *Sravnitelnaya politika*, no. 2, pp. 98–106. DOI: 10.18611/2221-3279-2017-8-2-98-107. (In Russ.)

16. Luzyanin S. 2005. Tsvetnye revolyutsii v tsentralnoaziatskoi proektsii: Kyrgyzstan, Kazakhstan, Uzbekistan [Color revolutions in the Central Asian context: Kyrgyzstan, Uzbekistan, Kazakhstan]. *Tsentralnaya Azia i Kavkaz*, vol. 41, no. 5. pp. 7–21. (In Russ.)

17. Luzyanin S.G., Klimenko A.F. 2019. Sotrudnichestvo Rossii i Kitaya v ShOS po realizatsii kontseptsii Bolshogo evraziiskogo partnerstva [Russian-Chinese cooperation in the SCO on the implementation of the greater Eurasian partnership concept]. *Kitai v mirovoi i regionalnoi politike. Istoriya i sovremennost'*, no. 24, pp. 98–113. DOI: 10.24411/2618-6888-2019-10005. (In Russ.)

18. Mayorov M.V. 2007. *Mirotvortsy. Iz opyta rossiyskoi diplomatii v posrednichestve* [The peacekeepers. Russian experience in mediation diplomacy]. Moscow, Mezhdunarodnye otnosheniya Publ. (In Russ.)

19. Marketti A. 2010. Evropeiskaya politika sosedstva — politicheskaya konsolidatsiya s prepyatstviyami [European Neighborhood Policy — political consolidation accompanied by the obstacles]. *Aktual'nye problemy Evropy*, no. 2, pp. 77–101. (In Russ.)

20. Matsaberidze M. 2005. 'Revolyutsiya roz' i strany Yuzhnogo Kavkaza [The Rose revolution and the South Caucasus countries]. *Central Asia and Caucasus*, no. 2, pp. 7–15. (In Russ.)

21. Moroz O. 2013. *Yeltsin protiv Gorbacheva, Gorbachev protiv Yeltsina* [Yeltsin vs. Gorbachev, Gorbachev vs. Yeltsin]. Moscow, Maska Press Publ. (In Russ.)

22. Charap S., Shapiro D., Drennan D., Chalyi A. (eds.). 2019. *A consensus proposal for a revised regional order in post-Soviet Europe and Eurasia*. RAND [Russ. ed.: Charap S., Shapiro D., Drennan D., Chalyi A. (eds.). 2020. Peresmotr regional'nogo poryadka v postsovetskoi Evrope i Evrazii. Vena, Fond Fridrikha Eberta].

23. Podberezkin A.I. 2018. *Sostoyanie i dolgosrochnye voenno-politicheskie perspektivy razvitiya Rossii v XXI veke* [Status and long-term military and political prospects for Russia's development in the 21st century.]. Moscow, International Relations Publ. (In Russ.)

24. Solovei V.D. 2011. 'Tsvetnye revolyutsii' i Rossiya [Color revolutions and Russia]. *Sravnitelnaya politika*, vol. 2, no. 1 (3), pp. 33–43. DOI: 10.18611/2221-3279-2011-2-1(3)-33-43. (In Russ.)

25. Torkunov A.V. 2013. Perspektivy evraziiskoi economicheskoi integratsii [The prospects of Eurasian economic integration]. *MGIMO Review of International Relations*, no. 4 (31), pp. 9–11. (In Russ.)

26. Tsyplin V.G. 2014. Modeli uchastiya Rossii v integratsionnom vzaimodeistvii v ramkakh EAES v 2015 godu [Models of Russian participation in EAEU integration process in 2015]. *Sovremennye evraziiskie issledovaniya*, no. 2, pp. 70–77. (In Russ.)

27. Chufrin G. 2017. Evraziiskii integratsionnyi proekt i strategicheskie interesy Rossii [Eurasian integration project and strategic interests of Russia]. *Rossiya i novye gosudarstva Evrazii*, no. 1, pp. 9–20. (In Russ.)

28. Yun S.M. 2013. Formirovanie kontseptualnykh, organizatsionnykh i finansovykh osnov Evropeiskoi politiki sosedstva (2002–2004) [Building the conceptual, institutional and financial framework of the European Neighborhood Policy during the period of 2002–2004]. *Tomsk University Review*, no. 374, pp. 117–121. DOI: 10.17223/15617793/374/25. (In Russ.)

29. Acharya A. 2001. *Constructing a security community in Southeast Asia: ASEAN and the problem of regional order*. London, New York, Routledge.

30. Auer S. 2015. Carl Schmitt in the Kremlin: The Ukraine crisis and the return of geopolitics. *International Affairs*, vol. 91, no. 5, pp. 953–968.

31. Baev P. 2003. Russia's policies in the North and South Caucasus. *Chaillot Papers*, no. 65. Available at https://www.peacepalacelibrary.nl/ebooks/files/chai65e.pdf (accessed: 20.02.2020).

32. Buzan B., Waever O. 2003. *Regions and powers. The structure of international security*. Cambridge, Cambridge University Press.

33. Cadier D. 2014. Eastern Partnership vs Eurasian Union? The EU–Russia competition in the shared neighborhood and the Ukraine crisis. *Global Policy*, vol. 5, suppl. 1. Available at: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/1758-5899.12152 (accessed 20.03.2020).

34. Hettne B., Inotai A., Sunkel O. (eds.). 1999. *Globalism and the new regionalism*. Vol. 1. London, Palgrave Macmillan.

35. Gorenburg D. 2014. Countering color revolutions Russia's new security strategy and its implications for U.S. policy. *PONARS Eurasia Policy Memo*, no. 342. Available at: http://www.ponarseurasia.org/sites/default/files/policy-memos-pdf/Pepm342_Gorenburg_Sept2014.pdf (accessed: 20.09.2020).

36. Gretskiy I., Treshchenkov E., Golubev K. 2014. Russia's perceptions and misperceptions of the EU Eastern Partnership. *Communist and Post-Communist Studies*, no. 47 (3–4), pp. 375–383. DOI: 10.1016/j.postcomstud.2014.10.006.

37. Haas E.B. 1961. International integration: The European and universal process. *International Organization*, vol. 15, no. 3, pp. 377–379.

38. Herbst J. 2016. Assessing and addressing Russian revanchism. *PRISM*, vol. 6, no. 2, pp. 164–181.

39. Hettne B., Söderbaum F. 2008. The future of regionalism: Old divides, new frontiers. In Cooper A., Hughes C., de Lombaerde P. (eds.). *Regionalization and the taming of globalization*. London, Routledge, pp. 61–79.

40. Kalinin K. 2019. Neo-Eurasianism and the Russian elite: The irrelevance of Aleksandr Dugin's geopolitics. *Post-Soviet Affairs*, vol. 35, no. 5–6, pp. 461–470. DOI: 10.1080/1060586X.2019.1663050.

41. Kaluzhnova Y., Lynch D. 2000. *The Euro-Asian world. A period of transition*. London, *Palgrave Macmillan.*

42. Katzenstein P. 2005. *A world of regions: Asia and Europe in the American imperium*. New York, Cornell University Press.

43. Krickovic A. 2014. Imperial nostalgia or prudent geopolitics? Russia's efforts to reintegrate the post-Soviet space in geopolitical perspective. *Post-Soviet Affairs*, vol. 30, no. 6, pp. 503–528. DOI: 10.1080/1060586X.2014.900975.

44. Legvold R. 2014. Managing the new Cold War. *Foreign Affairs*, no. 93 (4). Available at: https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2014-06-16/managing-newcoldwar (accessed: 20.02.2020).

45. Lynch D. 2001. Managing separatist states. A Eurasian case study. *Institute for Security Studies — Western European Union*, Occasional Paper no. 32. November, pp. 14–20. Available at: https://www.peacepalacelibrary.nl/ebooks/files/occ32.pdf (accessed: 23.03.2020).

46. Mankoff J. 2009. *Russian foreign policy: The return of great power politics*. Lanham, Rowman & Littlefield.

47. McFaul M., Stoner-Weiss K. 2008. The myth of the authoritarian model. How Putin's crackdown holds Russia back. *Foreign Affairs*, no. 87 (1), pp. 68–84.

48. Mitrany D. 1948. The functional approach to world organization. *International Affairs*, vol. 24, iss. 3, pp. 350–363.

49. Morozova N. 2009. Geopolitics, Eurasianism and Russian foreign policy under Putin. *Geopolitics*, vol. 14, no. 4, pp. 667–686. DOI: 10.1080/14650040903141349.

50. Nye J.S. Jr. 1971. *Peace in parts: Integration and conflict in regional organization*. Boston, Little, Brown.

51. Kanet R.E., Sussex M. (eds.). 2015. *Power, politics and confrontation in Eurasia: Foreign policy in a contested region*. Basingstoke, Palgrave Macmillan.

52. Starr S.F., Cornell S.E. (eds.). 2014. *Putin's grand strategy: The Eurasian Union and its discontent*. Washington, D.C., Johns Hopkins University & Stockholm Nacka, Institute for Security and Development Policy. Available at: http://www.silkroadstudies.org/resources/1409GrandStrategy.pdf (accessed: 10.09.2020).

53. Rumer E. 2019. *The Primakov (not Gerasimov) doctrine in action*. Carnegie Endowment for International Peace. Available at: https://carnegieendowment.org/files/Rumer_PrimakovDoctrine_final1.pdf (accessed: 12.03.2020).

54. Rumer E., Stent A. Russia and the West. *Survival*, vol. 51, no. 2, pp. 91–104.

55. Rynning S. 2019. NATO's futures: The Atlantic Alliance between power and purpose. *NATO Defence College Research Paper*, no. 2. Available at: at http://nato-70.upt.pt/wp-content/uploads/2019/04/NATOs_futures_atlantic_alliance.pdf (accessed: 05.03.2020).

56. Söderbaum F. 2009. Comparative regional integration and regionalism. In Landman T., Robinson N. (eds.). *The SAGE book of comparative politics*. London, SAGE Publications, pp. 477–496.

57. Sussex M. 2015. From retrenchment to revanchism… and back again? Russian grand strategy in the Eurasian 'heartland'. In Sussex M., Kanet R.E. (eds.). *Russia, Eurasia, and the new geopolitics of energy*. London, Palgrave Macmillan, pp. 19–41.

58. Trenin D. 2006. Russia leaves the West. *Foreign Affairs*, vol. 85, no. 4, pp. 87–96.

59. Trenin D. 2013. *Russia's relations with the CIS countries: Outlook for 2020*. Carnegie Moscow Center. Available at: https://carnegie.ru/2013/03/28/russia-s-relations-with-cis-countries-outlook-for-2020-pub-51395 (accessed: 12.03.2020).

60. Trenin D. 2009. Russia's spheres of interest, not influence. *The Washington Quarterly,* vol. 32, no. 4, pp. 3–22. Available at: https://carnegie.ru/2009/09/22/russia-s-spheres-of-interest-not-influence-pub-23863 (accessed: 20.03.2020).

61. Tsygankov A. 2012. The heartland no more: Russia's weakness and Eurasia's meltdown. *Journal of Eurasian Studies*, no. 3, pp. 1–9.

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ
И МЕЖДУНАРОДНАЯ ИНТЕГРАЦИЯ

DOI: 10.48015/2076-7404-2020-12-4-40-66

Я.В. Лексютина*

ПОТЕНЦИАЛ ВЛИЯНИЯ ИНИЦИАТИВ «ПОЯС И ПУТЬ» И АБИИ НА ЭКОНОМИЧЕСКУЮ АРХИТЕКТУРУ АЗИИ

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Санкт-Петербургский государственный университет»
199034, Санкт-Петербург, Университетская наб., 7-9

Развитие экономических процессов в Азии в первые два десятилетия XXI в. можно схематично представить в виде нескольких волн, различающихся фокусом внешнеэкономической активности стран региона и превалирующей экономической региональной повесткой. 2000-е годы характеризовались бумом заключения двусторонних соглашений о либерализации торговли, созданием асеаноцентричных зон свободной торговли в формате АСЕАН+1 и имевшими весьма общий характер обсуждениями перспектив образования обширного регионального интеграционного объединения. «Возвращение в Азию» с 2009 г. крупнейшего внерегионального актора — США — вывело задачу создания крупного регионального торгово-экономического блока из умозрительной в практическую плоскость предметного обсуждения параметров и принципов его функционирования. Период с 2010 по 2017 г., представляющий собой вторую волну в развитии экономических процессов в Азии, характеризовался «мягким» соперничеством США и Китая, крупнейших мировых экономик, за право определять модель экономической интеграции в регионе (Транстихоокеанское экономическое партнерство vs Всеобъемлющее региональное экономическое партнерство) и занятие руководящей роли в создании региональной системы правил в сфере торговли и инвестиций. Третья волна последовала за выдвижением Пекином в 2013 г. инициатив «Пояс и путь» и АБИИ, которые расширили фокус усилий азиатских стран с вопросов

* *Лексютина Яна Валерьевна* — доктор политических наук, профессор РАН, профессор кафедры американских исследований Санкт-Петербургского государственного университета (e-mail: lexyana@ya.ru).

либерализации торговли и инвестиционной деятельности до задач содействия инфраструктурному развитию и взаимосвязанности региона.

Цель данной статьи — оценить инициативы «Пояс и путь» и АБИИ с позиций их содействия повышению роли Китая в экономических процессах в Азии и их влияния на экономическую архитектуру региона. В первой части статьи характеризуются протекавшие в регионе и в Китае экономические процессы, на фоне которых произошло выдвижение китайских инициатив «Пояс и путь» и АБИИ. Во второй и третьей частях обе инициативы анализируются в контексте их влияния на экономическую архитектуру региона и региональные позиции Китая. При этом акцент делается на выявлении содержательных изменений, которые китайские инициативы претерпели за 2013–2019 гг., и промежуточных результатов их реализации. «Пояс и путь» и АБИИ трактуются в статье как инициативы, отражающие намерение Китая конвертировать свою возросшую экономическую и финансовую мощь в региональное влияние. Учреждение новых многосторонних финансовых институтов, разработка новых региональных правил, регулирующих торговлю, инвестиционную и хозяйственную деятельность, внедрение новых производственных, технических и иных стандартов, изменение транспортно-логистической карты региона, создание новых цепочек добавленной стоимости и прочие результаты внешнеэкономической деятельности Китая способны привести к переформатированию региональной экономической архитектуры.

Ключевые слова: Китай, «Пояс и путь», Азиатский банк инфраструктурных инвестиций, АБИИ, Азия, АТР, инфраструктурное развитие, взаимосвязанность, интеграционные процессы, глобальные общественные блага.

Выдвижение Китаем сразу двух амбициозных проектов — инициативы «Пояс и путь» и Азиатского банка инфраструктурных инвестиций (АБИИ) — стало событием, выпадающим из общей рутины мировых финансово-экономических процессов XXI в. Страна, всего несколько десятилетий назад являвшаяся реципиентом масштабной экономической помощи и объектом инфраструктурных планов других государств, уже сама становится одним из крупнейших в мире доноров помощи развивающимся странам, преуспевает в создании крупного многостороннего банка развития (АБИИ) и предлагает глобальную программу развития («Пояс и путь»), удостоившуюся сравнения с «планом Маршалла». Продемонстрированная китайским руководством за время реализации политики «реформ и открытости»

способность успешно достигать поставленных целей и выполнять намеченные проекты заставила мировое сообщество серьезно отнестись к заявленным в 2013 г. Си Цзиньпином инициативам. Огромный интерес к ним практически сразу после их обнародования возник и в экспертном сообществе. Еще тогда, когда сами китайцы не в полной мере понимали, что такое «Пояс и путь», и сам этот проект претерпевал процесс концептуализации в высших эшелонах власти в Китае, зарубежные исследователи спешили предложить свои интерпретации китайских инициатив, понять причины их выдвижения, найти корреляцию между «Поясом и путем» и историческим Шелковым путем.

Вполне закономерно, что в России большой пласт исследовательской литературы был посвящен изучению возможностей и вызовов, которые несет китайская инициатива для нашей страны. В частности, изучались предлагаемые Китаем крупные транспортные коридоры и возможность развития транзитно-транспортного потенциала России; китайская инициатива соотносилась с российскими интересами на постсоветском пространстве и с проектом Евразийского экономического союза (ЕАЭС) и т.д. По сути, российские, китайские и иностранные эксперты «препарировали» китайскую инициативу во всех возможных плоскостях и проекциях, от их внимания не ускользнули даже малейшие нюансы. АБИИ, в отличие от проекта «Пояс и путь», реже становится объектом научных исследований. Изучая АБИИ, эксперты преимущественно останавливаются на таких вопросах, как выявление принципов его функционирования и сравнение его с традиционными многосторонними банками развития.

Настоящая статья призвана внести свой, пусть и незначительный, вклад в дальнейшее развитие указанных тематик. Объединение в рамках одной статьи изучения двух инициатив — «Пояс и путь» и АБИИ — позволяет зафиксировать важный нюанс. Выдвинутые синхронно, эти проекты по мере их концептуализации Пекином стали развиваться по двум принципиально разным траекториям: идея АБИИ в процессе своего развития привела к созданию полноценного регионального общественного блага для Азии (многостороннего банка развития), в то время как инициатива «Пояс и путь» пока так и осталась контролируемой и направляемой Пекином и не может быть отнесена к категории «общественного блага». Цель настоящей статьи заключается в оценивании инициатив «Пояс и путь» и АБИИ с позиций их влияния на экономическую архитектуру Азии и их содействия повышению роли Китая в региональных экономических процессах. В первой части статьи характеризуются протекавшие в

регионе и в Китае экономические процессы, на фоне которых произошло выдвижение китайских инициатив «Пояс и путь» и АБИИ. Во второй и третьей частях указанные инициативы анализируются в контексте их влияния на экономическую архитектуру региона и региональные позиции Китая. При этом акцент делается на выявлении содержательных изменений, которые оба проекта претерпели за 2013–2019 гг., и промежуточных результатов их реализации.

Исторический контекст выдвижения китайских инициатив

Первые два десятилетия XXI в. для Азии стали периодом значительного изменения регионального экономического ландшафта, что нашло отражение в стремительном укреплении экономической мощи ряда стран и соответственно изменении соотношения сил между крупнейшими региональными экономиками, динамичном развитии интеграционных экономических процессов как на двусторонней основе в виде соглашений о свободной торговле, так и в форме создания обширных региональных торгово-экономических блоков, а также в выдвижении и реализации крупных инициатив в сфере инфраструктурного развития и взаимосвязанности региона.

Обратившись сравнительно поздно к такому механизму стимулирования торговли и инструменту внешнеторговой политики, как подписание преференциальных торговых соглашений, азиатские страны взяли высокие темпы в вопросах либерализации торговых режимов. С 2000 г. по апрель 2013 г. численность преференциальных торговых соглашений стремительно увеличилась с 9[1] до 76 [Kawai, Wignaraja, 2013], что фактически привело к занятию Азией позиции лидера среди регионов мира по количеству заключенных соглашений о свободной торговле. К 2013 г. в регионе уже успешно функционировали как созданные на двусторонней основе, так и субрегиональные зоны свободной торговли (ЗСТ), такие как ЗСТ АСЕАН и пять зон в формате АСЕАН+1 (АСЕАН+КНР, АСЕАН + Южная Корея, АСЕАН+Япония, АСЕАН+Индия, АСЕАН + Австралия и Новая Зеландия) [Костюнина, 2017: 443].

Более того, с 2010–2011 гг. в Азии интенсифицировалась деятельность по созданию обширных региональных ЗСТ наподобие общих рынков ЕС или Североамериканской зоны свободной торговли (НАФТА). Обсуждение различных проектов региональной ЗСТ велось еще с 1990-х — начала 2000-х годов (проект ЗСТ в

[1] Bilateral FTAs by geographic area, WTO notification and status, 2000 and 2017 // Asia Regional Integration Center. Available at: https://aric.adb.org/fta (accessed: 28.02.2010).

рамках Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС), проекты АСЕАН+3, АСЕАН+6) [He Ping, Shen Chen, 2013: 139–140], однако предметный и интенсивный характер работа в этом направлении приобрела только с 2010–2011 гг., когда региональные интеграционные процессы стали развиваться одновременно по двум трэкам: в рамках предложенного Вашингтоном проекта Транстихоокеанского партнерства [Труш, 2014; Давыдов, 2018] и продвигаемой Пекином идеи создания Всеобъемлющего регионального экономического партнерства. По сути, в период с 2010 по 2017 г. в регионе развернулось своеобразное противоборство между США и Китаем за лидерство в процессах экономической интеграции в Азии, занятие руководящей роли в формировании новой экономической архитектуры Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР) и создании региональной системы правил в сфере торговли и инвестиций [Лексютина, 2014: 3]. В силу динамично развивавшихся процессов региональной экономической интеграции в Азии направление интеграционных процессов в выгодное для себя русло стало без преувеличения одной из ключевых задач и для США, и для Китая.

При этом интенсифицировавшееся при администрации Б. Обамы региональное соперничество двух держав выявило произошедший сдвиг в расстановке сил в АТР. С наступлением второго десятилетия XXI в. развитие получила тенденция к превращению Китая в регионального экономического лидера, вокруг которого начала концентрироваться деловая активность. В 2010 г. Китай, потеснив Японию, стал второй крупнейшей мировой экономикой и крупнейшей экономикой в Азии. К 2013 г. Пекин занял место крупнейшего торгового партнера АСЕАН и многих стран АТР, включая Австралию, Вьетнам, Индонезию, Малайзию, Монголию, Мьянму, Новую Зеландию, Северную Корею, Южную Корею и Японию. По-прежнему уступая США, ЕС и Японии в инвестиционной активности в АТР в 2013 г., Китай между тем уверенно наращивал инвестиции, кредитование и помощь развитию странам региона.

В 2013 г., с приходом к власти в КНР Си Цзиньпина, в китайской внешнеэкономической стратегии в регионе проявилась новая характеристика: стали происходить институционализация и концептуализация места и роли Пекина в региональных экономических процессах. Осенью 2013 г. председатель КНР Си Цзиньпин выступил с инициативами создания Экономического пояса Шелкового пути и Морского Шелкового пути XXI в. (впоследствии они были дополнены Ледовым Шелковым путем и получили собирательное наименование «Один пояс, один путь», или сокращенно «Пояс и

путь»), а также учреждения нового многостороннего банка развития, дополняющего в Азии деятельность Всемирного банка и Азиатского банка развития (АБР), — Азиатского банка инфраструктурных инвестиций (АБИИ).

Заявленные Пекином инициативы в своем первоначальном виде были сфокусированы на двух основных направлениях: содействии инфраструктурному строительству в регионе (в случае «Пояса и пути» — в Евразии, в случае с АБИИ — в Азии) и взаимосвязанности стран АТР с акцентом на транспортно-логистической составляющей. Фокус на этих двух направлениях был продиктован как потребностями стимулирования экономического развития Китая, так и запросом на инфраструктурное финансирование со стороны развивающихся стран региона.

После мирового финансово-экономического кризиса 2008 г. перед китайской экономикой встал ряд новых вызовов, обусловивших необходимость поиска иной модели экономического роста, отличной от существовавшей экспортоориентированной. Так, снижение мирового спроса на промышленную продукцию сказалось на резком сокращении китайского экспорта в 2009 г. и замедлении его роста в последующие годы, что вызвало кризис перепроизводства и обострило проблему избыточных производственных мощностей в Китае (в таких отраслях, как сталелитейная, алюминиевая, цементная, угольная и пр.). С 2011 г. стал наблюдаться устойчивый тренд замедления темпов экономического роста Китая, свидетельствовавший о вступлении страны в период «новой нормальности» [Борох, Ломанов, 2018: 61] и о необходимости поиска новых драйверов развития экономики.

Содействие инфраструктурному развитию и взаимосвязанности региона стало рассматриваться в Китае как способ преодоления указанных вызовов [Луконин, Новичкова, 2019: 149–150]. Так, предоставление финансирования развивающимся странам — как на двусторонней основе в рамках инициативы «Пояс и путь», так и по каналу АБИИ — должно было стимулировать реализацию многочисленных крупных инфраструктурных проектов в государствах-получателях, тем самым обеспечивая долгосрочными заказами машиностроительный и строительные комплексы Китая — отрасли, где наиболее остро ощущался кризис перепроизводства. Развитие транспортной и иной инфраструктуры в развивающихся странах также было призвано способствовать облегчению доступа Пекина к их ресурсным базам и транспортировке идущих из Китая в эти государства или транзитом через них экспортных товаров, что одно-

временно смягчало проблему ресурсообеспеченности КНР [Сазонов и др., 2017: 86] и способствовало наращиванию китайского товарооборота. В целом масштабное инфраструктурное строительство в развивающихся странах при непосредственном участии Китая было призвано оказать огромный мультипликативный эффект на развитие китайской экономики [Сазонов, 2016: 133–134] и стать искомым драйвером экономического роста КНР.

Одновременно в Азии сформировался запрос на финансирование инфраструктурного строительства. Ускоренный экономический рост и урбанизация, наблюдавшиеся во многих развивающихся азиатских странах, обусловили их возраставшие потребности в привлечении капиталовложений в инфраструктурное строительство. В связи с мировым финансово-экономическим кризисом 2008 г. многие развивающиеся страны столкнулись с необходимостью привлечения большей финансовой поддержки от многосторонних банков развития и иных внешних источников. В 2009 г. ежегодные потребности в инфраструктурных инвестициях в Азии оценивались АБР в размере 750 млрд долл.[2] В опубликованном в 2017 г. докладе АБР потребности Азии в инфраструктурных капиталовложениях в период с 2016 по 2030 г. уже прогнозировались в масштабах 1,7 трлн долл. в год или 26 трлн долл. на весь период[3], при том что ежегодные расходы на инфраструктуру в регионе составляли только 881 млрд долл. (на 2015 г.)[4]. По расчетам АБР, если из анализа исключить Китай, то разница между потребностями в финансировании инфраструктурного развития в Азии и его фактическими объемами в 2016–2020 гг. достигала 308 млрд долл. в год (без учета расходов на социальную инфраструктуру) [Ra, Li, 2018: 1]. Всемирный банк и АБР, крупные источники финансирования инфраструктурного строительства в Азии, были не в состоянии обеспечить возрастающие потребности азиатских развивающихся стран. Так, в 2012 г. для реализации проектов, связанных с развитием инфраструктуры, Всемирный банк предоставил 25,5 млрд долл., а АБР — 7,5 млрд долл. [Yoshino et al., 2018: 382–383].

На фоне такого существенного дефицита инфраструктурного финансирования в Азии — превышения потребностей в нем над

[2] Meeting Asia's infrastructure needs // Asian Development Bank. February 2017. Available at: https://www.adb.org/publications/asia-infrastructure-needs (accessed: 01.03.2020).

[3] Среди прочего увеличение ожидаемых потребностей связано с включением в анализ АБР большего количества стран и расходов на «социальную» инфраструктуру.

[4] Meeting Asia's infrastructure needs…

текущими объемами расходов на инфраструктуру — китайские инициативы «Пояс и путь» и АБИИ выглядели своевременными и были высоко востребованы.

АБИИ: от вспомогательного механизма инициативы «Пояс и путь» к становлению в качестве многостороннего банка развития

Инициативы построения «Пояса и пути» и создания АБИИ были официально выдвинуты председателем КНР почти синхронно с разницей в один месяц: в начале сентября 2013 г. в ходе визита Си Цзиньпина в Казахстан было обнародовано предложение о формировании новой модели регионального сотрудничества в Евразии под наименованием «Экономический пояс Шелкового пути» и уже в октябре 2013 г. на саммите АТЭС была озвучена идея Пекина об учреждении АБИИ[5].

Первоначально, как косвенно следовало из заявлений китайских официальных лиц и интерпретировалось многими экспертами, АБИИ должен был стать вспомогательным финансовым институтом при реализации китайской инициативы «Пояс и путь». Однако спустя год функции финансирования проектов этой инициативы были закреплены за специально созданным для этих целей в декабре 2014 г. Фондом Шелкового пути — китайским государственным инвестиционным фондом, чей общий капитал в размере 40 млрд долл.[6] складывался из финансовых взносов Государственной администрации по валютному регулированию Китая, Китайской инвестиционной корпорации, Банка развития Китая и Экспортно-импортного банка Китая (в пропорции 65, 15, 5 и 15% соответственно)[7]. По мере эволюции идеи создания АБИИ и расширения спектра стран, желавших подключиться к новому многостороннему банку развития (вклю-

[5] President Xi Jinping delivers important speech and proposes to build a Silk Road Economic Belt with Central Asian countries // Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China. 07.09.2013. Available at: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/topics_665678/xjpfwzysiesgjtfhshzzfh_665686/t1076334.shtml (accessed: 10.04.2020); President Xi Jinping makes remarks on promoting the connectivity in the Asia Pacific at the 21st APEC economic leaders' meeting // Ministry of Foreign Affairs of People's Republic of China. 08.10.2013. Available at: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/topics_665678/xjpfwynmlxycx21apec_665682/t1087409.shtml (accessed: 11.04.2020).

[6] Во время состоявшегося в мае 2017 г. Форума высокого уровня по международному сотрудничеству в рамках «Пояса и пути» были обнародованы планы докапитализации Фонда Шелкового пути на 100 млрд юаней (14,5 млрд долл.).

[7] Shareholder structure // Silk Road Fund. Available at: http://www.silkroadfund.com.cn/enweb/23775/23767/index.html (accessed: 26.02.2020).

чая развитые государства Азии и Европы), Китай с середины 2015 г. стал дистанцировать АБИИ от инициативы «Пояс и путь» [Weiss, 2017: 6]. АБИИ должен был стать полноценным многосторонним банком развития, где все решения, включая затрагивающие вопросы выделения финансирования, принимаются не единолично Китаем, а с учетом голосов каждой страны-участницы. Фонд Шелкового пути, напротив, будучи инвестиционным государственным китайским фондом, находился под исключительным контролем китайской стороны.

Несмотря на серьезную критику и противодействие созданию АБИИ со стороны США и Японии [Горбунова, Комаров, 2016: 87], инициированный Китаем новый многосторонний банк развития получил широкую поддержку как развивающихся, так и развитых стран. После двухлетнего подготовительного периода АБИИ с уставным капиталом 100 млрд долл. был учрежден в декабре 2015 г. и приступил к работе в январе 2016 г. Создание АБИИ стало значимым событием не только для региона, но и для мира. Среди более чем 25 функционирующих региональных и субрегиональных многосторонних банков развития АБИИ оказался одним из крупнейших как по количеству стран-членов, так и по объему подписного капитала: по числу частников он уступает только институтам Всемирного банка, а по подписному капиталу — Европейскому инвестиционному банку, Международному банку реконструкции и развития (МБРР), Межамериканскому банку развития и АБР [Лексютина, 2018: 92]. АБИИ имеет открытое членство для всех стран — участниц МБРР и АБР, но в структуре управления банка за региональными членами[8] закреплен особый статус: они вносят не менее 75% подписного капитала и соответственно имеют не менее 75% голосов[9] в процессе принятия решений.

За прошедшие с момента своего учреждения годы АБИИ превратился в полноценный многосторонний банк развития, отвечающий лучшим мировым практикам. Он продемонстрировал хорошие результаты, получив и подтвердив высокие кредитные рейтинги (Moody's Aaa/Prime-1, S&P's AAA/A-1+, Fitch's AAA/F1+)[10]. Членство

[8] Под регионом, согласно разъяснению АБИИ, подразумеваются Азия и Океания по классификации ООН.

[9] Articles of Agreement // Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB). Available at: https://www.aiib.org/en/about-aiib/basic-documents/_download/articles-of-agreement/basic_document_english-bank_articles_of_agreement.pdf (accessed: 15.02.2020).

[10] 2018 AIIB annual report and financials // AIIB. Available at: https://www.aiib.org/en/news-events/annual-report/2018/home/index.html (accessed: 11.04.2020).

АБИИ увеличилось почти вдвое — с 57 до 102 стран на 1 марта 2020 г. Банк имеет внушительный для такого молодого финансового института инвестиционный портфель, насчитывающий 63 проекта (на 1 марта 2020 г.), при этом большая их часть реализуются при тесном сотрудничестве с ведущими многосторонними банками развития, в том числе с Всемирным банком и АБР.

В Азии АБИИ дополнил деятельность Всемирного банка и АБР и означал появление еще одного источника финансирования для азиатских развивающихся стран[11]. За четыре года своего функционирования АБИИ одобрил финансирование различных проектов в государствах Южной, Восточной, Центральной Азии и Закавказья. При этом, как и в других многосторонних банках развития (Всемирном банке и АБР), одним из основных получателей помощи от АБИИ стала Индия: на конец 2018 г. почти треть всех средств АБИИ было направлено на проекты в этой стране. Получателями финансирования от АБИИ в АТР в 2016–2019 гг. стали Бангладеш и Индонезия (по пять проектов), Китай (два проекта), Камбоджа, Лаос, Филиппины и Мьянма (по одному проекту)[12].

Особенностью АБИИ является его нацеленность на содействие инфраструктурному развитию и взаимосвязанности региона. Официально закрепленная за банком миссия состоит в улучшении «социально-экономических результатов в Азии» посредством «инвестирования в устойчивую инфраструктуру и другие производственные сектора в Азии и за ее пределами»[13]. Всемирный банк, изначально учрежденный в целях поддержки инфраструктурного развития (в 1950–1960-х годах около 70% займов Всемирного банка направлялось в инфраструктуру), с течением времени сместил акцент на решение вопросов изменения климата, снижения уровня бедности, помощи беженцам, внедрения системы должного управления (уже к 1999 г. на инфраструктурное развитие выделялось лишь 19% всех займов Всемирного банка) [Wang, 2016]. В АБР на инфраструктурные проекты направляется порядка 60–70% всего финансирования.

---

[11] Вместе с тем необходимо уточнить, что согласно уставным документам АБИИ получателями финансирования от него могут быть страны не только в Азии, но и за ее пределами.

[12] Our projects // AIIB. Available at: https://www.aiib.org/en/projects/list/index.html (accessed: 15.02.2020).

[13] Introduction // AIIB. Available at: https://www.aiib.org/en/about-aiib/index.html (accessed: 19.02.2020).

Вместе с тем нельзя не отметить, что объемы выделяемых АБИИ средств пока невелики. За три года функционирования (2016–2018) суммарные инвестиции АБИИ составили только 7,5 млрд долл.: на конец 2016 г. — 1,7 млрд долл., на конец 2017 г. — 4,2, на конец 2018 г. — 7,5 млрд долл.[14] В 2019 г. АБИИ одобрил инвестиционных проектов на общую сумму порядка 4,5 млрд долл.[15] Подобные объемы инвестирования предстают крайне ограниченными на фоне масштабов кредитования и предоставления помощи со стороны такого крупного многостороннего банка развития, функционирующего в регионе, как АБР. Так, обязательства АБР в 2017 г. составили 19,69 млрд долл., а в 2018 г. — 21,58 млрд долл., из которых 70% было направлено на инфраструктурные проекты[16]. Пока картина такова, что на инфраструктурные нужды региона АБР в год выделяет больше, чем АБИИ за все четыре года своей работы суммарно. Вероятно, такие небольшие объемы финансирования связаны с тем, что АБИИ — еще достаточно молодой финансовый институт. Согласно прогнозам некоторых экспертов, в десятилетней перспективе АБИИ способен достичь сопоставимого или даже превышающего показатели ключевых региональных банков развития объема кредитного портфеля [Шелепов, 2016: 147; Humphrey, 2015].

Для Китая АБИИ — первый многосторонний финансовый институт, созданный по инициативе и при определяющей роли КНР, — стал во многом имиджевым проектом, подтверждающим способность Пекина создавать глобальные общественные блага, генерировать широкую международную поддержку выдвигаемых им инициатив, осуществлять лидерские функции, реализовывать международные проекты глобального значения [Лексютина, 2018]. Связанные с доминирующим местом Китая в структуре управления АБИИ[17] опасения относительно возможных злоупотреблений Пекина и продавливания им своей повестки [Weiss, 2017: 7] представляются преувеличенными, поскольку для продвижения собственных интересов гораздо эффективнее использовать двусторонние каналы

[14] 2018 AIIB annual report and financials // AIIB. Available at: https://www.aiib.org/en/news-events/annual-report/2018/home/index.html (accessed: 27.02.2020).

[15] Approved projects // AIIB. Available at: https://www.aiib.org/en/projects/approved/index.html (accessed: 27.02.2020).

[16] 2018 annual report // Asian Development Bank. Available at: https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/496016/adb-annual-report-2018.pdf (accessed: 25.02.2020).

[17] Китай является крупнейшим вкладчиком АБИИ и имеет долю в размере 26,8% (на март 2020 г.), что значительно превышает доли других стран-членов.

предоставления финансирования, нежели многосторонние банки развития. В целом Пекину удалось создать полноценный многосторонний финансовый институт, дополняющий деятельность традиционных многосторонних банков развития в Азии и вносящий свой вклад в региональное развитие.

«Пояс и путь»: смещение центра тяжести региональных экономических процессов

Усилившаяся роль Китая в инфраструктурном развитии Азии нашла отражение не только в учреждении АБИИ, но и в реализации инициативы «Пояс и путь», важным направлением которой выступает содействие инфраструктурной взаимосвязанности региона посредством создания транспортно-логистических коридоров. Инициатива «Пояс и путь» на сегодня является наиболее крупной по географическому охвату и грандиозности ожидаемых социально-экономических результатов для всей Евразии и даже за ее пределами. С некоторыми оговорками можно утверждать, что эта инициатива интенсифицировала процесс выдвижения другими странами крупных проектов для евразийского пространства, нацеленных на стимулирование инфраструктурного развития, взаимосвязанности региона или «интеграции интеграций». Неполный перечень таких инициатив, планов и проектов включает южнокорейскую Евразийскую инициативу (выдвинута в октябре 2013 г.), индийские проекты «Маусам» и «Дорога специй» (2014), японскую концепцию «качественной инфраструктуры» (2015), российскую инициативу Большого евразийского партнерства (2015) [Петровский, 2018: 10], Стратегию евразийской взаимосвязанности ЕС (2018). И в этой связи уже сейчас можно говорить о большой роли, которую китайская инициатива «Пояс и путь» сыграла в развитии региона, независимо от того, станет ли она успешной в перспективе. Этот проект уже побудил других крупных региональных и внерегиональных акторов активизировать участие в инфраструктурном развитии региона.

Для КНР инициатива «Пояс и путь» не стала чем-то принципиально новым. Интерес к реализации масштабных инфраструктурных проектов и инвестированию в Азии и за ее пределами Китай проявил гораздо раньше обнародования инициативы. Уже с 2004–2005 гг. Пекин стал расширять инвестиционную деятельность за рубежом и увеличивать масштабы предоставляемой развивающимся странам помощи, в том числе на азиатском направлении. Многие флагманские проекты «Пояса и пути» были разработаны,

а некоторые и частично реализованы еще до 2013 г. Концептуальное оформление в виде инициативы «Пояс и путь» внешнеэкономической и торговой политики, реализуемой Пекином еще с середины первого десятилетия XXI в., было призвано разрешить серьезную проблему, стоящую перед Китаем в его восхождении к статусу мирового лидера, — отсутствие прогресса в распространении китайских ценностей в мире, необходимость придания им общемирового статуса [Лексютина, 2017]. Как любой великой державе Китаю нужна была великая идея, великий проект. С выдвижением инициативы «Пояс и путь» Пекин мог рассчитывать на роль уже не только экономического, но и «идейного» лидера стран региона [Лукин и др., 2016: 5].

В отличие от большинства других региональных и глобальных проектов, инициатива «Пояс и путь» носит комплексный характер, охватывая очень разные направления приложения усилий. Она выходит далеко за рамки создания ЗСТ и многосторонних торговых механизмов (соответственно в этом состоит ее принципиальное отличие от ранее упоминавшихся проектов Транстихоокеанского партнерства и Всеобъемлющего регионального партнерства) и предполагает формирование среды для комплексного развития [Денисов, 2016: 26]. Инициатива направлена на содействие инфраструктурному развитию Евразии и мира в целом, усиление транспортной и производственной взаимосвязанности, стимулирование торгово-экономических связей путем либерализации торговли, создания свободных экономических зон, упрощения торговых процедур, повышения прозрачности торговых мер технического характера, а также на интенсификацию инвестиционного сотрудничества Китая со странами региона, налаживание финансового взаимодействия и интернационализацию китайской национальной валюты. Речь идет также об углублении политического сотрудничества и гуманитарных связей [Чубаров, 2018: 53–54] как пререквизите реализации инициативы «Пояс и путь».

Успешная ее реализация способна привести к серьезным изменениям в транспортно-логистической и финансово-экономической архитектуре Азии вплоть до придания ей китаецентричного характера. Так, реализация инфраструктурных проектов в рамках «Пояса и пути» в связи с развитием крупных транспортных коридоров, ориентированных на Китай, способна существенно трансформировать транспортно-логистическую карту региона и соответственно изменить распределение экономических сфер влияния крупных держав в АТР. Ярким примером может служить выдвинутый Пекином план строительства Трансгималайского транспортного коридора между

Непалом и Китаем, предоставляющего Непалу альтернативные идущим через территорию Индии транспортные пути. Другой иллюстративный пример — транспортные проекты Китая в Центральной Азии, также способные существенно изменить логистическую карту региона, дополнив ориентированные на Россию транспортные коридоры центральноазиатских государств по линии юг–север коридорами восток–запад с ориентацией на Китай и Европу.

Серьезное влияние на региональную архитектуру будет оказывать распространение китайских производственных, технических и иных стандартов. В последние несколько лет Китай работает над созданием общепринятых промышленных стандартов для стран — участниц «Пояса и пути». В первую очередь усилия Пекина сфокусированы на таких направлениях, как железные дороги, электромобили, авиация, информационные технологии и бытовая техника[18].

Инициатива «Пояс и путь», которая подкрепляется реализуемой Пекином с 2015 г. программой «Сделано в Китае 2025», также способна привести к изменению региональных цепочек добавленной стоимости и становлению КНР в качестве центра высокотехнологичного производства и инноваций [Киреева, 2019: 562]. Китай предпринимает комплексные усилия с целью повысить свою роль в глобальных цепочках добавленной стоимости от сборки готовой продукции из импортных комплектующих к созданию передовых технологий в КНР. Инициатива «Пояс и путь» предусматривает перенос трудоемких производств, «грязных» производств и производств по сборке готовой продукции из Китая в развивающиеся страны.

Данная инициатива также приведет к углублению экономической зависимости целого ряда стран региона от Китая вследствие его доминирования в системе внешнеторговых связей этих государств, высокого уровня задолженности перед КНР и т.д. Такую зависимость Пекин сможет при желании конвертировать в политическое влияние.

При оценке потенциального воздействия «Пояса и пути» на региональную архитектуру также важно учитывать определяющую роль государства в реализации данной инициативы. Это находит отражение как в том, что финансирование проектов в ее рамках происходит преимущественно за счет государственных средств (по линии двух «политических» банков — Экспортно-импортного банка Китая и Банка развития Китая — напрямую или опосредованно

---

[18] Li Lei. Belt and Road industrial standards to be introduced: Official // China Daily. 11.09.2019. Available at: https://www.chinadaily.com.cn/a/201909/11/WS5d78ee06a310cf3e3556b120.html (accessed: 12.04.2020)

через Фонд Шелкового пути), так и в том, что государство предоставляет широкие дотации, налоговые и иные преференции китайским участникам инициативы; проекты реализуются, как правило, крупными китайскими государственными корпорациями, а участие частного среднего и мелкого бизнеса пока незначительное. Именно государство, исходя из национальных и стратегических интересов, устанавливает приоритеты и ориентиры «Пояса и пути».

Принципиально важным представляется то, что и со стороны своих партнеров по инициативе Пекин ожидает участия государства. Так, кредитование проектов в зарубежных странах, а это превалирующая форма финансового участия Китая в государствах «Пояса и пути», осуществляется под госгарантии соответствующего зарубежного партнера, и большая часть проектов в русле инициативы реализуются в соответствии с достигнутыми межгосударственными договоренностями. Призванная купировать риски для китайской стороны, такая модель одновременно имеет существенный недостаток: смена власти в странах вдоль «Пояса и пути» как в результате очередного электорального цикла, так и вследствие политической нестабильности может потенциально привести к пересмотру отношения к китайским проектам. Новое политическое руководство может заявить о полном прекращении, приостановке или ревизии условий проектов, ранее согласованных с Пекином предыдущими властями. Подобные прецеденты уже имели место при смене политической власти в Мальдивской Республике, Малайзии, Шри-Ланке, Пакистане.

Инициатива «Пояс и путь» вопреки ее позиционированию Пекином в качестве глобального общественного блага и части глобального экономического управления имеет ярко выраженный китаецентричный характер. Источником инвестиций, кредитования и помощи развитию является КНР, стратегические и тактические решения, связанные с реализацией инициативы, принимаются исключительно китайским руководством, условия сотрудничества согласуются Пекином на индивидуальной основе с каждой из стран-участниц, специализированный институционализированный механизм многосторонней координации сотрудничества вдоль «Пояса и пути» отсутствует. Проводимый с 2017 г. раз в два года Форум высокого уровня по международному сотрудничеству в рамках «Пояса и пути», который позиционируется Китаем в качестве многосторонней площадки для обсуждения современного состояния и уточнения дорожной карты инициативы, скорее нацелен на демонстрацию

достигнутых в ходе ее реализации результатов и масштаба ее поддержки со стороны мирового сообщества.

Способность инициативы «Пояс и путь» оказывать сильное воздействие на экономические процессы в регионе связана с вовлеченностью в нее почти всех стран Азии. По официальным китайским данным, в период с 2013 по 2019 г. охват инициативы увеличился с 64 до 136 государств Евразии, Африки, Латинской Америки и Южной части Тихого океана. В Азии на февраль 2020 г. участниками инициативы были все страны региона за исключением КНДР, Индии, Японии и Австралии[19]. Большое количество государств из разных регионов мира, которые китайская сторона причисляет к участвующим в «Поясе и пути», позволяет Пекину говорить о глобальном масштабе проекта. Вместе с тем есть основания полагать, что на современном этапе прослеживается тенденция к локализации инициативы в весьма ограниченном круге приоритетных для КНР стран, и по большей части это азиатские государства. В Докладе о развитии сотрудничества Китая в области иностранных инвестиций в 2019 г. при характеристике китайских прямых иностранных инвестиций в страны «Пояса и пути» называются только 12 государств (как получающие наибольшие объемы китайских инвестиций), и все они находятся в Азии: Бангладеш, Вьетнам, Индонезия, Казахстан, Камбоджа, Лаос, Малайзия, Мьянма, ОАЭ, Россия, Сингапур, Таиланд[20].

При этом нельзя не отметить и проявившиеся сложности в реализации инициативы «Пояс и путь». Она взяла высокий старт в 2013–2015 гг., породила большие ожидания со стороны развивающихся государств, но к настоящему моменту сбавила темп и пока не смогла достичь изначально заявленного китайским руководством размаха. В ходе реализации инициативы Пекин столкнулся с многочисленными проблемами и сложностями: это и уже упоминавшаяся возможность смены политических элит в развивающихся странах, ставящая под вопрос перспективы заявленных проектов, и вызовы безопасности китайских активов и граждан, задействованных на проектах в нестабильных государствах (в пакистанском Белуджиста-

---

[19] Yǐ tóng zhōngguó qiāndìng gòng jiàn “yīdài yīlù” hézuò wénjiàn de guójiā yì lǎn [Список стран, подписавших с Китаем документы о сотрудничестве в рамках инициативы «Пояс и путь»] // Belt and Road Portal. 04.12.2019. Available at: https://www.yidaiyilu.gov.cn/gbjg/gbgk/77073.htm (accessed: 28.02.2020).

[20] Zhōngguó duìwài tóuzī hézuò fāzhǎn bàogào, 2019 [Доклад о развитии сотрудничества Китая в области иностранных инвестиций, 2019] // Ministry of Commerce of the People’s Republic of China. P. 101–107. Available at: http://images.mofcom.gov.cn/fec/202005/20200507111104426.pdf (accessed: 29.05.2020).

не), и синофобные настроения (например, в Казахстане, Киргизии и Таджикистане), и проблемы, связанные с регулированием трудовых отношений, защитой окружающей среды и практикой корпоративной социальной ответственности; и сильная закредитованность перед Пекином некоторых развивающихся стран (таких как Пакистан, Киргизия, Таджикистан, Шри-Ланка, Мальдивская Республика, Бангладеш, Лаос, Камбоджа, Монголия) и т.д. Ситуация усугубляется настороженной реакцией и даже противодействием китайской инициативе некоторых влиятельных государств (в форме ее дискредитации или противопоставления ей иных моделей инфраструктурного развития, кредитования, инвестирования и пр.) [Лексютина, 2019], а также спорадически проявляющейся неудовлетворенностью в отдельных странах «Пояса и пути» ходом реализации инициативы или отдельными аспектами политики КНР. Озвучиваемые китайскими лидерами на крупных международных площадках инвестиции, кредиты и программы помощи развивающимся странам нередко так и остаются обещаниями и не соответствуют реальным объемам (не всегда по вине китайской стороны).

Данные об объемах китайского кредитования и инвестиций в странах «Пояса и пути», находящиеся в открытом доступе, свидетельствуют о несоответствии текущего финансирования проектов инициативы высоким ожиданиям, которые были связаны с ней на раннем этапе ее развития. Первоначальные планы, в частности, включали реализацию 900 локальных проектов в 60 странах с выделением Китаем 890 млрд долл. [Авдокушин, 2015: 7]. Однако на март 2017 г., почти за три года своей работы, Фонд Шелкового пути инвестировал лишь в 15 проектов на общую сумму 6 млрд долл.[21], при этом ощутимая часть инвестиций пошла на приобретение долей энергетических компаний. Более того, как следует из китайских официальных данных, в период с 2013 по 2018 г. китайские совокупные инвестиции в страны «Пояса и пути» составили только 90 млрд долл.[22] Такими темпами — при инвестировании в среднем 15 млрд долл. в год — Китай сможет достичь заявленного масштаба инициативы в 1 трлн долл. только к концу 2070-х годов.

Объем кредитования — превалирующей формы финансового участия Китая в реализации зарубежных проектов «Пояса и путь» —

---

[21] Scope of investment // Silk Road Fund. Available at: http://www.silkroadfund.com.cn/enweb/23798/23805/index.html (accessed: 01/03/2020).

[22] Six years of 'Belt and Road' // Belt and Road Portal. 11.10.2019. Available at: https://eng.yidaiyilu.gov.cn/qwyw/rdxw/105854.htm (accessed: 12.12.2019).

также не соответствует изначально заявленным планам Пекина, и даже наблюдается тенденция к его сокращению. Как следует из анализа RWR Consulting, кредитование китайскими «политическими» банками проектов инициативы «Пояс и путь» в период с 2015 по 2018 г. сократилось на 89%, а кредитование коммерческими банками, занимающимися решением финансовых проблем внутри страны, почти полностью прекратилось [Schrader, 2018]. Зарубежное кредитование двумя «политическими» банками Китая сократилось с 221 млрд долл. в 2013–2016 гг. до 66 млрд долл. в 2017–2018 гг. [Schrader, 2018].

Сокращение кредитования со стороны «политических» банков Китая некоторые эксперты связывают с уменьшением международных резервов КНР, которые являются важным источником капитала для Экспортно-импортного банка Китая и Банка развития Китая [He, Malkin, 2019]. Если в сентябре 2013 г., на момент обнародования инициативы «Пояс и путь», международные резервы КНР составили 3,66 трлн долл. и в июне 2014 г. достигли 3,99 трлн долл., своего исторического максимума, то затем они стали падать, сократившись до 3,12 трлн долл. к январю 2020 г.[23] Существенными факторами, которые обусловливают уменьшение финансирования со стороны Китая проектов инициативы «Пояс и путь», являются замедление роста китайской экономики и многочисленные экономические проблемы страны, усугубляющиеся ввиду торговой войны с США, равно как и более осторожный подход Пекина к финансированию.

Столкнувшись в ходе реализации инициативы «Пояс и путь» с указанными вызовами и сложностями, Китай встал перед необходимостью трансформации своих подходов. Такие изменения уже стали происходить в вопросах отбора проектов, их финансирования и алгоритмов реализации. Так, отбор проектов и причисление их к бренду «Пояса и пути» стали проводиться на основе тщательной экспертизы. Китайским финансовым институтам правительство рекомендовало проявлять осторожность в вопросах зарубежного кредитования, чтобы кредиторы были в состоянии вернуть вложенные средства. В апреле 2019 г. Министерство финансов КНР обнародовало Принципы оценки приемлемости уровня задолженности для участвующих в инициативе «Пояс и путь» стран, которые рекомендовалось использовать финансовым институтам Китая и государств «Пояса и пути» для анализа устойчивости долга и управления долго-

[23] China foreign exchange reserves, 1989–2020 // CEIC. Available at: https://www.ceicdata.com/en/indicator/china/foreign-exchange-reserves (accessed: 29.02.2020).

выми рисками[24]. В целях обеспечения достаточного финансирования для инициативы «Пояс и путь» Пекин стал предпринимать попытки привлекать к софинансированию многосторонние банки развития и третьи страны из числа развитых.

Вместе с тем принципиальное значение для перспектив развития китайской инициативы и ее влияния на страны Азии будет иметь то, по какому пути пойдет Пекин в ее реализации: будет ли она адаптирована под лучшие мировые практики в области кредитования, инвестирования, осуществления инфраструктурных проектов и ведения бизнеса (прозрачность и открытость проектов, соблюдение экологических и трудовых стандартов, принцип финансовой ответственности и пр.) или, напротив, станет способствовать экспорту иной модели, характеристиками которой будут выступать отсутствие прозрачности в реализации проектов и предоставлении финансирования, игнорирование экологических и трудовых стандартов, интересов местного населения, использование коррупционных схем и пр.

* * *

На современном этапе Китай объективно играет принципиально важную, хотя и не эксклюзивную роль в экономических процессах в Азии и оказывает сильное воздействие на складывание региональной экономической архитектуры. Проецируемое КНР влияние уже связано не только с внушительной финансово-экономической мощью этого крупнейшего азиатского государства и его глубокой интегрированностью в региональную экономическую систему, но и с предпринимаемыми китайским руководством усилиями по переформатированию региональной экономической системы. Выдвижение Пекином инициатив «Пояс и путь» и АБИИ, а точнее, направленность и содержание, которые эти проекты приобрели в процессе своей эволюции, свидетельствуют о намерениях КНР формировать региональный экономический ландшафт, создавать региональные общественные блага [Zhai Kun, 2015: 9], направлять развитие экономических процессов в Азии.

Изначально продиктованная потребностями внутреннего развития Китая и поиском новых драйверов экономического роста инициатива «Пояс и путь» достаточно быстро приобрела более широкое значение в китайской стратегии как основа для построения

[24] Debt sustainability framework for participating countries of the Belt and Road Initiative // Ministry of Finance of People's Republic of China. 25.04.2019. Available at: http://m.mof.gov.cn/czxw/201904/P020190425513990982189.pdf (accessed: 06.11.2019).

китаецентричной региональной экономической архитектуры. Реализация «Пояса и пути» будет способствовать формулированию при определяющей роли Пекина новых региональных правил, регулирующих торговлю, инвестиционную и хозяйственную деятельность; широкому внедрению китайских производственных, технических и иных стандартов; изменению транспортно-логистической карты региона ввиду развития крупных транспортных коридоров, ориентированных на КНР; созданию новых цепочек добавленной стоимости с Китаем в качестве центра высокотехнологичного производства и инноваций; формированию обширной партнерской сети Пекина на основе общих экономических интересов.

АБИИ дополняет усилия КНР в этом направлении. Банк стал первым многосторонним финансовым институтом, учрежденным по инициативе и при определяющей роли Китая, что подтвердило его способность создавать региональные общественные блага и брать на себя лидерские функции в процессе реализации крупных международных инициатив. АБИИ также стал первым многосторонним банком развития, где Пекин пользуется несопоставимо большим по сравнению с другими странами-членами правом голоса, что свидетельствует об усилении роли Китая в системе международных и региональных финансовых институтов. Создание АБИИ как механизма, дополняющего и отчасти меняющего систему региональных финансовых институтов, стало во многом знаковым событием для Азии. Впервые с 1966 г., даты учреждения АБР, в Азии был создан крупный региональный банк развития, нацеленный на содействие инфраструктурному развитию этого региона.

Вместе инициативы «Пояс и путь» и АБИИ отражают намерение Пекина конвертировать свою существенно возросшую экономическую и финансовую мощь в региональное и глобальное влияние. Не отказываясь от участия в региональных проектах и инициативах, в том числе выдвинутых другими крупными государствами (например, в Новом банке развития), Китай отдает приоритет собственным проектам и инициативам, закрепляющим за ним статус «архитектора» региональных экономических процессов.

Для развивающихся стран Азии значимость китайских инициатив трудно переоценить. «Пояс и путь» и АБИИ открыли возможности для масштабных финансовых заимствований и использования китайского опыта в области инфраструктурного строительства. Участвуя в китайской инициативе, развивающиеся страны получают инфраструктуру, которая способна стать точкой роста в соответствующих экономиках, более глубоко инкорпорируются в региональные

экономические процессы, включаются в глобальные и региональные цепочки добавленной стоимости и т.д. Большое значение китайских инициатив состоит и в том, что их выдвижение способствовало актуализации вопросов инфраструктурного строительства в мировой и региональной повестке и всплеску внешнеэкономической активности ведущих стран мира в регионе.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Авдокушин Е.Ф. Тигр прыгнул, дракон взлетел — проект «Один пояс — один путь». Теория и практика // Вопросы новой экономики. 2015. № 4 (36). С. 4–17.

2. Борох О., Ломанов А. Новая эпоха Китая: от обогащения к усилению // Мировая экономика и международные отношения. 2018. Т. 62. № 3. С. 59–70. DOI: 10.20542/0131-2227-2018-62-3-59-70.

3. Горбунова М.Л., Комаров И.Д. Гибридные механизмы многостороннего экономического сотрудничества — новое явление во внешней политике КНР // Вестник международных организаций. 2016. Т. 11. № 3. С. 82–98. DOI: 10.17323/1996-7845-2016-03-82.

4. Давыдов А.С. Транстихоокеанское партнерство — фактор регионального и глобального соперничества США с Китаем и Россией // Азиатско-Тихоокеанский регион: проблемы глобальных и региональных измерений безопасности. М.: ИДВ РАН, 2018. С. 185–194.

5. Денисов И.Е. Поднебесная смотрит на Запад // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2016. Т. 9. № 6. С. 20–40. DOI: 10.23932/2542-0240-2016-9-6-20-40.

6. Киреева А.А. Инициатива «Один пояс, один путь»: содержание, причины выдвижения, значение // Модель развития современного Китая: оценки, дискуссии, прогнозы / Под ред. А.Д. Воскресенского. М.: Стратегические изыскания, 2019. С. 551–580. DOI: 10.18611/2221-3279-2018-9-3-61-74.

7. Костюнина Г.М. Интеграционная модель АСЕАН+1: основные положения соглашений и влияние на внешнеэкономические связи // Вестник РУДН. Серия: Международные отношения. 2017. Т. 17. № 3. С. 441–457. DOI: 10.22363/23130660201717344145 7.

8. Лексютина Я.В. АТР как авансцена соперничества Китая и США в XXI веке // Азия и Африка сегодня. 2014. № 7. С. 2–10.

9. Лексютина Я.В. Китайские инициативы «Пояс и путь» и АБИИ: подходы Японии и Индии // Китай в мировой и региональной политике (история и современность) / Отв. ред.-сост. Е.И. Сафронова. М.: ИДВ РАН, 2019. С. 145–157. DOI: 10.24411/2618_6888_2019_10008.

10. Лексютина Я.В. «Один пояс — один путь» — заявка Китая на мировое лидерство? // РСМД. 22.05.2017. Доступ: http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/odin-poyas-odin-put-zayavka-kitaya-na-mirovoe-liderstvo/ (дата обращения: 01.01.2020).

11. Лексютина Я.В. Функциональные изменения участия Китая в многосторонних банках развития: от заемщика к кредитору // Вестник международных организаций. 2018. Т. 13. № 1. С. 80–98. DOI: 10.17323/1996-7845-2018-01-05.

12. Лукин А.В., Лузянин С.Г., Ли Синь и др. Китайский глобальный проект для Евразии: постановка задачи. М.: Центр изучения кризисного общества, 2016.

13. Луконин С., Новичкова М. Зачем Китаю «Один пояс, один путь» и почему китайская инициатива наказуема? // Федерализм. 2019. № 1. С. 147–160. DOI: 10.21686/2073-1051-2019-1-147-160.

14. Петровский В.Е. Россия, Китай и контуры «Большого евразийского партнерства». М.: ИДВ РАН, 2018.

15. Сазонов С.Л. Экономическая парадигма формирования «пояса и пути» // Стратегия экономического пояса Шелкового пути и роль ШОС в ее реализации: Материалы круглого стола (ИДВ РАН, 16 марта 2016 г.). М.: ИДВ РАН, 2016. С. 131–148.

16. Сазонов С.Л., Заклязьминская Е.О., Чэнь Сяо. Проект «Пояс и путь» как решающий фактор развития экономики Китая // Проблемы Дальнего Востока. 2017. № 3. С. 82–94.

17. Труш С. Американский проект Транстихоокеанского партнерства и Китай // Международная жизнь. 2014. № 11. С. 127–140.

18. Чубаров И.Г. Пять составляющих внешнеэкономического курса Китая «Один пояс, один путь» // Международная аналитика. 2018. № 3 (25). С. 45–58. DOI: 10.46272/2587-8476-2018-0-3-45-58.

19. Шелепов А.В. Сравнительные перспективы развития Азиатского банка инфраструктурных инвестиций и Нового банка развития // Вестник международных организаций. 2016. Т. 11. № 3. С. 132–152. DOI: 10.17323/1996-7845-2016-03-132.

20. He A., Malkin A. China tweaks its Belt and Road Initiative to avoid further backlash // The Hill. 05.06.2019. Available at: https://thehill.com/opinion/finance/442306-china-tweaks-its-belt-and-road-initiative-to-avoid-backlash (accessed: 02.11.2019).

21. He Ping, Shen Chen. RCEP and China's Asia-Pacific FTA strategy // China International Studies. 2013. May/June. P. 138–158.

22. Humphrey C. Developmental revolution or Bretton Woods revisited? The prospects of the BRICS New Development Bank and the Asian Infrastructure Investment Bank. 2015. ODI Working Paper 418. Available at: https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/9615.pdf (accessed: 21.09.2019).

23. Kawai M., Wignaraja G. Addressing the challenges of Asian FTAs // East Asia Forum. 10.06.2013. Available at: http://www.eastasiaforum.org/2013/06/10/addressing-policy-challenges-of-asian-ftas/ (accessed: 19.09.2019).

24. Ra S., Li Zh. Closing the financing gap in Asian infrastructure // ADB South Asia Working Paper Series. 2018. No. 57. Available at: https://www.

adb.org/sites/default/files/publication/431261/swp-057-financing-gap-asian-infrastructure.pdf (accessed: 15.02.2020).

25. Schrader M. Domestic criticism may signal shrunken Belt and Road ambitions // The Jamestown Foundation. 10.08.2018. Available at: https://jamestown.org/program/domestic-criticism-may-signal-china-scaling-back-its-bri-ambitions/ (accessed: 03.11.2019).

26. Wang H. New multilateral development banks opportunities and challenges for global governance. New York: Council on Foreign Relations, 2016. DOI: 10.1111/1758-5899.12396.

27. Weiss M. Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB). 2017. Available at: https://fas.org/sgp/crs/row/R44754.pdf (accessed: 09.02.2020).

28. Yoshino N., Helbe M., Abidhadjaev U. Financing infrastructure in Asia and the Pacific. Capturing impacts and new sources. Tokyo: ADBI, 2018. Available at: https://www.adb.org/sites/default/files/publication/394191/adbi-financing-infrastructure-asia-capturing-impacts-and-new-sources.pdf (accessed: 20.02.2020).

29. Zhai Kun. Borrow internationally well-known concepts to introduce the 'Belt and Road' strategy // International Understanding. 2015. No. 1. P. 8–12.

Ya.V. Leksyutina

THE BELT AND ROAD INITIATIVE AND THE AIIB: POTENTIAL IMPACT ON THE ECONOMIC ARCHITECTURE OF ASIA

St. Petersburg State University,
7-9, Universitetskaya emb., St. Petersburg, 199034

Dynamics of economic development in Asia in the first two decades of the 21st century can be visualized schematically as a series of waves with different focuses of economic activities of regional powers and prevailing regional economic agenda. The first decade of this century was marked by an increasing number of bilateral free trade agreements, the establishment of ASEAN+1 free trade zones and very general in nature discussions on the prospects for the establishment of a large regional integration block. The US 'Pivot to Asia' has promoted transformation of these abstract discussions into substantive debates on parameters and principles of a broader regional trading and economic cooperation arrangement. The second wave in the development of economic processes in Asia (from 2010 to 2017) was characterized by a 'soft' rivalry between the US and China for setting the priority model of economic integration in the region (Trans-Pacific Economic Partnership vs. Regional Comprehensive Economic Partnership) and for establishing rules of a regional trade and investment system. The third wave followed the launch of the Belt and Road Initiative and AIIB, which expanded the focus of the

regional countries' activities from trade liberalization to promoting regional infrastructure development and connectivity.

The author aims to assess the role of the Belt and Road and AIIB initiatives in consolidating China's position in Asia, as well as their potential impact on the regional economic architecture. The first section outlines economic processes in China and in the region in general, which provided a context for establishing the Belt and Road and AIIB initiatives. The second and third sections examine their impact on regional economic processes and on the PRC's regional positions. The author accentuates substantive changes that these initiatives underwent in 2013-2019 and identifies their intermediate outcomes. The author concludes that the Belt and Road and AIIB initiatives reflect the PRC's intent to convert its growing economic and financial capabilities into regional influence. The establishment of new multilateral financial institutions, development of new rules governing trade, investment and economic activities, adoption of new production and technical standards, transformation of the regional transport and logistics system, development of new value chains, and other outcomes of foreign economic activities of China already has the potential to reshape the regional economic architecture.

Keywords: China, the Belt and Road initiative, The Asian Infrastructure Investment Bank, AIIB, Asia, Asia-Pacific region, infrastructural development, connectivity, integration process, global public goods.

About the author: *Yana V. Leksyutina* — Doctor of Sciences (Political Science), Professor of the Russian Academy of Sciences, Professor at the American Studies Department, St. Petersburg State University (e-mail: lexyana@ya.ru).

REFERENCES

1. Avdokushin E.F. 2015. Tigr prygnul, drakon vzletel — proekt 'Odin poyas — odin put''. Teoriya i praktika [A tiger has jumped, a dragon has flown up — a project 'One Belt — One Road'. Theory and practice]. *Issues of the New Economy*, no. 4 (36), pp. 4–17. (In Russ.)

2. Borokh O., Lomanov A. 2018. Novaya epokha Kitaya: ot obogashcheniya k usileniyu [China's new epoch: From seeking wealth to gaining strength]. *World Economy and International Relations*, vol. 62, no. 3, pp. 59–70. DOI: 10.20542/0131-2227-2018-62-3-59-70. (In Russ.)

3. Gorbunova M.L., Komarov I.D. 2016. Gibridnye mekhanizmy mnogostoronnego ekonomicheskogo sotrudnichestva — novoe yavlenie vo vneshnei politike KNR [A hybrid mechanism of multilateral economic cooperation as a new form of foreign policy of China]. *International Organizations Research Journal*, vol. 11, no. 3, pp. 82–98. DOI: 10.17323/1996-7845-2016-03-82. (In Russ.)

4. Davydov A.S. 2018. Transtikhookeanskoe partnerstvo — faktor regional'nogo i global'nogo sopernichestva SShA s Kitaem i Rossiei [The Trans-Pacific Partnership — a factor of the US regional and global competition with China and Russia]. In *Aziatsko-Tikhookeanskii region: problemy global'nykh i regional'nykh izmerenii bezopasnosti* [Asia-Pacific region: Issues of global and regional dimensions of security]. Moscow, IFES RAS Publ., pp. 185–194. (In Russ.)

5. Denisov I.E. 2016. Podnebesnaya smotrit na Zapad [The Celestial Empire looks to the West]. *Kontury Global'nykh Transformatsii: Politika, Ekonomika, Pravo*, vol. 9, no. 6, pp. 20–40. DOI: 10.23932/2542-0240-2016-9-6-20-40. (In Russ.)

6. Kireeva A.A. 2019. Initsiativa 'Odin poyas, odin put'': soderzhanie, prichiny vydvizheniya, znachenie ['One Belt, One Road' Initiative: Its rationale, content, and significance]. In Voskresenskii A.D. (ed.). *Model' razvitiya sovremennogo Kitaya: otsenki, diskussii, prognozy* [The development model of modern China: Estimates, discussions, forecasts]. Moscow, Strategicheskie izyskaniya Publ., pp. 551–580. DOI: 10.18611/2221-3279-2018-9-3-61-74. (In Russ.)

7. Kostyunina G.M. 2017. Integratsionnaya model' ASEAN+1: osnovnye polozheniya soglashenii i vliyanie na vneshneekonomicheskie svyazi [The integration model ASEAN+1: The main norms of agreements and effect of foreign economic ties]. *Vestnik RUDN. International Relations*, vol. 17, no. 3, pp. 441–457. DOI: 10.22363/23130660201717344145 7. (In Russ.)

8. Leksyutina Ya.V. 2014. ATR kak avanstsena sopernichestva Kitaya i SShA v XXI veke [The Pacific Rim as a bridgehead of rivalry between China and the US in the XXI century]. *Asia and Africa today*, no. 7, pp. 2–10. (In Russ.)

9. Leksyutina Ya.V. 2019. Kitaiskie initsiativy 'Poyas i put'' i ABII: podkhody Yaponii i Indii [China's Belt and Road Initiative and the AIIB: Approaches of Japan and India]. In Safronova E.I. (ed.). *Kitai v mirovoi i regional'noi politike (istoriya i sovremennost')* [China in world and regional politics (History and modern times)]. Moscow, IFES RAS Publ., pp. 145–157. DOI: 10.24411/2618_6888_2019_10008. (In Russ.)

10. Leksyutina Ya.V. *'Odin poyas — odin put'' — zayavka Kitaya na mirovoe liderstvo?* [One Belt, One Way — China's claim to global leadership?]. RIAS. 22.05.2017. Available at: http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/odin-poyas-odin-put-zayavka-kitaya-na-mirovoe-liderstvo/ (accessed: 01.01.2019). (In Russ.)

11. Leksyutina Ya.V. 2018. Funktsional'nye izmeneniya uchastiya Kitaya v mnogostoronnikh bankakh razvitiya: ot zaemshchika k kreditoru [Functional changes in China's participation in multilateral development banks: From borrower to creditor status]. *International Organizations Research Journal*, vol. 13, no. 1, pp. 80–98. DOI: 10.17323/1996-7845-2018-01-05. (In Russ.)

12. Lukin A.V., Luzyanin S.G., Li Sin' et al. 2016. *Kitaiskii global'nyi proekt dlya Evrazii: postanovka zadachi* [Chinese global project for Eurasia: Problem statement]. Moscow, Tsentr izucheniya krizisnogo obshchestva Publ. (In Russ.)

13. Lukonin S., Novichkova M. 2019. Zachem Kitayu ‘Odin poyas, odin put’’ i pochemu kitaiskaya initsiativa nakazuema? [Why does China need ‘One Belt, One Road’ and why Chinese initiative can be punished?]. *Federalism*, no. 1, pp. 147–160. DOI: 10.21686/2073-1051-2019-1-147-160. (In Russ.)

14. Petrovskii V.E. 2018. *Rossiya, Kitai i kontury ‘Bol’shogo evraziiskogo partnerstva’* [Russia, China and the contours of the Greater Eurasian Partnership]. Moscow, IFES RAN Publ. (In Russ.)

15. Sazonov S.L. 2016. Ekonomicheskaya paradigma formirovaniya ‘poyasa i puti’ [China’s Euroasian transit transportation routes]. In *Strategiya ekonomicheskogo poyasa Shelkovogo puti i rol’ ShOS v ee realizatsii* [The Silk Road Economic Belt strategy and the role of the SCO in its implementation]. Moscow, IFES RAS Publ., pp. 131–148. (In Russ.)

16. Sazonov S.L., Zaklyaz’minskaya E.O., Chen’ Syao. 2017. Proekt ‘Poyas i put’’ kak reshayushchii faktor razvitiya ekonomiki Kitaya [The project of ‘Belt and Road’ as a decisive factor in the development of Chinese economy]. *Far Eastern Affairs*, no. 3, pp. 82–94. (In Russ.)

17. Trush S. 2014. Amerikanskii proekt Transtikhookeanskogo partnerstva i Kitai [American project of Trans-Pacific Partnership and China]. *International Affairs*, no. 11, pp. 127–140. (In Russ.)

18. Chubarov I.G. 2018. Pyat’ sostavlyayushchikh vneshneekonomicheskogo kursa Kitaya ‘Odin poyas, odin put’’ [Five connectivity areas of the China’s Belt and Road Initiative]. *International Analytics*, no. 3, pp. 45–58. DOI: 10.46272/2587-8476-2018-0-3-45-58. (In Russ.)

19. Shelepov A.V. 2016. Sravnitel’nye perspektivy razvitiya Aziatskogo banka infrastrukturnykh investitsii i Novogo banka razvitiya [Comparative prospects of the New Development Bank and Asian Infrastructure Investment Bank]. *International Organizations Research Journal*, vol. 11, no. 3, pp. 132–152. DOI: 10.17323/1996-7845-2016-03-132. (In Russ.)

20. He A., Malkin A. 2019. China tweaks its Belt and Road Initiative to avoid further backlash. *The Hill*. Available at: https://thehill.com/opinion/finance/442306-china-tweaks-its-belt-and-road-initiative-to-avoid-backlash (accessed: 02.11.2019).

21. He Ping, Shen Chen. 2013. RCEP and China’s Asia-Pacific FTA strategy. *China International Studies*. May/June, pp. 138–158.

22. Humphrey C. 2015. Developmental revolution or Bretton Woods revisited? The prospects of the BRICS New Development Bank and the Asian Infrastructure Investment Bank. *ODI Working Paper 418*. Available at: https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/9615.pdf (accessed: 21.09.2019).

23. Kawai M., Wignaraja G. 2013. Addressing the challenges of Asian FTAs. *East Asia Forum.* Available at: http://www.eastasiaforum.org/2013/06/10/addressing-policy-challenges-of-asian-ftas/ (accessed: 19.09.2019).

24. Ra S., Li Zh. 2018. Closing the financing gap in Asian infrastructure. *ADB South Asia Working Paper Series, no. 57.* Available at: https://www.adb.org/sites/

default/files/publication/431261/swp-057-financing-gap-asian-infrastructure.pdf (accessed: 15.02.2020).

25. Schrader M. 2018. *Domestic criticism may signal shrunken Belt and Road ambitions.* The Jamestown Foundation. Available at: https://jamestown.org/program/domestic-criticism-may-signal-china-scaling-back-its-bri-ambitions/ (accessed: 03.11.2019).

26. Wang Hongying. 2016. *New multilateral development banks opportunities and challenges for global governance*. New York, Council on Foreign Relation. DOI: 10.1111/1758-5899.12396.

27. Weiss M. 2017. *Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB)*. CRS. Available at: https://fas.org/sgp/crs/row/R44754.pdf (accessed: 09.02.2020).

28. Yoshino N., Helble M., Abidhadjaev U. 2018. *Financing infrastructure in Asia and the Pacific. Capturing impacts and new sources.* Tokyo, ADBI. Available at: https://www.adb.org/sites/default/files/publication/394191/adbi-financing-infrastructure-asia-capturing-impacts-and-new-sources.pdf (accessed: 20.02.2020).

29. Zhai Kun. 2015. Borrow internationally well-known concepts to introduce the 'Belt and Road' strategy. *International Understanding*, no. 1, pp. 8–12.

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ

DOI: 10.48015/2076-7404-2020-12-4-67-98

А.О. Мамедова*

ТРАНСАТЛАНТИЧЕСКОЕ ТОРГОВОЕ И ИНВЕСТИЦИОННОЕ ПАРТНЕРСТВО: КОНЕЦ ПРОЕКТА ИЛИ ПЕРЕДЫШКА?

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования
«Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации»
119454, Москва, пр-т Вернадского, 76

Заключение соглашения о Трансатлантическом торговом и инвестиционном партнерстве (ТТИП) с участием США и Европейского союза могло стать одним из самых значительных событий прошедшего десятилетия не только по своим прямым торгово-экономическим последствиям, но и с точки зрения переформатирования всей системы глобального управления и стратегического баланса сил. Однако начавшиеся в 2013 г. переговоры так и не увенчались успехом и были фактически заморожены в 2017 г. Подобное развитие событий представляется тем более неожиданным, поскольку, хотя оценки влияния нового мегаблока на экономику США и ЕС разнились, большинство исследователей и политиков были настроены весьма оптимистично относительно перспектив этого соглашения, подчеркивая его геополитическое значение для коллективного Запада на фоне усиления Китая на международной арене. Неизбежно возникает вопрос, чем же можно объяснить заморозку ТТИП: связана ли она только лишь с приходом к власти в США администрации Д. Трампа, не скрывавшего негативного отношения к наследию своего предшественника на президентском посту, или она имела под собой более глубокие объективные основания? Для того чтобы попытаться ответить на этот вопрос, представляется целесообразным не только проанализировать противоречия, обозначившиеся между сторонами в ходе 15 раундов переговоров, но и присмотреться к динамике их торгово-экономических контактов на

* *Мамедова Анастасия Октаевна* — кандидат исторических наук, преподаватель МГИМО МИД России (e-mail: mamedova.a.o@my.mgimo.ru).

современном этапе. Одной из отличительных черт политики Д. Трампа является стремление продвигать американские национальные интересы за счет ослабления многостороннего подхода: в 2018 г. страны ЕС и ряд других государств стали мишенью американских пошлин на сталь и алюминий, введенных из соображений национальной безопасности. Эти односторонние меры послужили механизмом давления накануне начала переговоров. В июле 2018 г. было сделано совместное заявление лидеров США и ЕС о намерении сотрудничать в целях устранения тарифных и нетарифных барьеров и субсидий в производстве промышленных товаров за исключением автомобильной промышленности. В апреле 2019 г. Совет ЕС принял решение, санкционировавшее начало переговоров с США с целью заключить соглашение об устранении тарифов на промышленные товары. Тогда же было принято отдельное решение Совета ЕС начать переговоры с Вашингтоном о заключении соглашения об оценке соответствия. Тем не менее спустя год переговоры США–ЕС по устранению тарифов на промышленные товары так и не начались; прошло три раунда дискуссий по вопросам регулирования в формате Исполнительной рабочей группы. В этих условиях становится понятно, что в ближайшей перспективе соглашение масштаба ТТИП вряд ли может быть заключено. Главной причиной выступают не столько субъективные факторы в лице Д. Трампа, сколько объективное расхождение целей и интересов сторон на переговорах. Наиболее вероятным сценарием представляется продолжение диалога между США и ЕС по частным проблемам, например по вопросам регулирования.

***Ключевые слова*:** США, ЕС, торговые переговоры, ТТИП, трансатлантическая торговля, глобализация, глобальное управление, экономическая дипломатия, промышленные товары, оценка соответствия, регулирование, тарифные и нетарифные барьеры.

Переговоры между США и ЕС о заключении Трансатлантического торгового и инвестиционного партнерства (ТТИП) (2013–2016), по замыслу сторон, должны были привести к созданию мегаблока, который позволит либерализовать трансатлантическую торговлю за счет устранения тарифных и ряда нетарифных барьеров. Он также мог иметь геополитическое значение, поскольку способствовал бы утверждению западных стандартов в условиях растущей конкуренции со стороны восходящих держав. Высказывались предположения, что ТТИП могло стать «экономическим НАТО»[1] [Печатнов, 2019:

[1] Ignatius D. A free-trade agreement with Europe? // The Washington Post. 05.12.2012. Available at: https://www.washingtonpost.com/opinions/david-ignatius-a-free-trade-agreement-with-europe/2012/12/05/7880b6b2-3f02-11e2-bca3-aadc9b7e29c5_story.html (accessed: 13.09.2020).

40–41] и, таким образом, «обновить» альянс, уравновесить «поворот» США к Азии. Это позволило бы отсрочить закат доминирования политического Запада и способствовало бы дальнейшей либерализации торговли и закреплению принципов рыночной экономики и либеральной демократии [Van Ham, 2013].

По данным на начало 2014 г., на США и ЕС приходилось 30% глобальной торговли; совокупный ВВП стран составлял 45% мирового ВВП[2]. При этом, несмотря на взаимозависимость и масштаб экономических связей, трансатлантические отношения в этой сфере оставались в значительной степени не институционализированными [Fahey, 2018: 259]. Ожидалось, что переговоры о ТТИП, а также о Транстихоокеанском партнерстве (ТТП) окажут существенное влияние на Всемирную торговую организацию (ВТО). Даже если они не завершатся успехом, те цели на переговорах и трудности, с которыми столкнутся участники, должны быть учтены, если ВТО не хочет утратить свои позиции [Hufbauer, Cimino-Isaacs, 2015]. Некоторые исследователи рассматривали попытку создания ТТИП как ответ на процессы деглобализации и новый шаг по спасению ЕС, не способного самостоятельно выйти из экономической депрессии [Шавкунов, Романюк, 2015].

Целью статьи является изучение состояния и перспектив торговых переговоров между США и ЕС, поскольку попытки создания ТТИП не увенчалась успехом. В первой части статьи рассмотрены причины начала переговоров о ТТИП, во второй — прогнозы исследовательских центров о предполагаемых результатах заключения партнерства и трудности, которые стали препятствием на этом пути. В третьей части изучен современный этап переговоров между США и ЕС с учетом уроков ТТИП. Делается вывод о том, что в ближайшей перспективе соглашение масштаба ТТИП вряд ли может быть достигнуто ввиду ряда экономических и политических причин.

Переговоры о ТТИП: новый этап глобализации?

В 2010-е годы в различных регионах мира были начаты переговоры о создании крупномасштабных региональных соглашений. Б. Хейфец предположил, что заключение новых мегапартнерств приведет к усилению межгосударственных связей в рамках процесса трансрегионализации — нового этапа глобализации. Он выделил

[2] Akhtar S.I., Jones V.C. Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) negotiations // Federation of American Scientists. Congressional Research Service, 2014. P. 2. Available at: https://www.fas.org/sgp/crs/row/R43387.pdf (accessed: 03.05.2020).

американо-европейский тип нового мегапартнерства, «либеральное торгово-инвестиционное соглашение по модели “ВТО плюс”» (ТТИП, ТТП, соглашения ЕС–Канада и ЕС–Япония), азиатский тип, основанный на консенсусном подходе (Региональное всестороннее экономическое партнерство, РВЭП: страны АСЕАН, Австралия, Индия, КНР, Новая Зеландия, Республика Корея, Япония), и гибридный (Экономический пояс Шелкового пути (ЭПШП) и Морской Шелковый путь (МШП) XXI века) [Хейфец, 2016]. Оглядываясь назад, можно констатировать, что два крупнейших проекта первого типа (ТТИП и ТТП), в центре которых должны были быть США и которые подразумевали принятие участниками дополнительных обязательств, в том числе политических, не увенчались успехом. Соглашение ЕС–Канада вступило в силу на временной основе 21 сентября 2017 г.; к осени 2020 г. оно было ратифицировано лишь 15 странами ЕС. После многих трудностей было подписано соглашение ЕС–Япония. Что касается других типов мегапартнерств, то переговоры о РВЭП завершились подписанием соглашения в ноябре 2020 г. без участия Индии. Наиболее заметных результатов на пути реализации своей стратегии «Один пояс, один путь» удалось достичь Китаю[3].

В 2000-е годы США и ЕС заключили ряд двусторонних торговых соглашений, результатом которых стал «экспорт» их систем нормативного регулирования в законодательство стран-партнеров [Garcia, 2018: 216]. Фактически с 2006 г. ЕС начал конкурировать с США за заключение соглашений о зонах свободной торговли (ЗСТ) с одними и теми же партнерами. При этом, хотя модели ЗСТ США и ЕС различались [Garcia, 2018: 221], рельефно обозначилась объединяющая их черта: и Вашингтон, и Брюссель гораздо комфортнее чувствовали себя на переговорах с заведомо более слабыми акторами, получая больше возможностей добиться для себя выгодных условий [Кузнецов, 2017; Finbow, 2018]. Отсутствие ярко выраженной асимметрии, позволяющей более сильной стороне продиктовать свои условия, и было главным препятствием к заключению преференциальных торговых соглашений между ЕС и США, а также между ними и Китаем [Garcia, 2018: 218]. В то же время Брюссель смог добиться заключения соглашений с Канадой и Японией, чей ВВП значительно

[3] «Один пояс, один путь» создает новые возможности для глобального развития // Российская газета. 05.10.2019. Доступ: https://rg.ru/2019/10/05/odin-poias-odin-put-sozdaet-novye-vozmozhnosti-dlia-globalnogo-razvitiia.html (дата обращения: 15.06.2020).

уступает совокупному ВВП стран — членов ЕС. Тем не менее все эти соглашения не привели к созданию регионального политического и экономического блока, который мог бы стать альтернативой ВТО [Garcia, 2018: 221].

В ходе переговоров о ТТИП проявился невиданный прежде масштаб транснационального сотрудничества заинтересованных сторон: европейские и американские торгово-промышленные организации подавали совместные предложения с целью повлиять на результаты обсуждений. Так компании рассчитывали повысить свою эффективность благодаря взаимодействию в сфере регулирования, ведущего к гармонизации правил, а не за счет борьбы за увеличение доступа на рынок. Сотрудничеству способствовали также объем трансатлантических прямых иностранных инвестиций в сфере промышленности и то, что европейские и американские фирмы состояли в деловых союзах по обе стороны Атлантики. Исключение составили объединения фермеров, поскольку их заинтересованность во взаимодействии и возможности для этого были значительно ниже ввиду отсутствия у них указанных выше стимулов [Young, 2017: 537–538]. Трансатлантическое сотрудничество наблюдалось и между некоммерческими организациями, но лишь теми, которые хотели изменить содержание соглашения (например, Европейская конфедерация профсоюзов (ETUC), Американская федерация труда и Конгресс производственных профсоюзов (AFL-CIO)). Те же группы, которые стремились добиться прекращения переговоров (большинство из них — в ЕС), практически не сотрудничали со своими коллегами по другую сторону Атлантики, поскольку их цель заключалась в работе с аудиторией внутри стран [Young, 2017: 539–540].

Заключение соглашений о ТТИП и ТТП рассматривалось как попытка администрации Б. Обамы вернуть американское лидерство в условиях, когда Китай получил преимущество за счет доступа к современным технологиям; а также как способ крепче привязать к США их традиционных союзников в ущерб отношениям последних с другими центрами силы, такими как КНР и Россия [Саламатов, 2016: 21–22]. Тем не менее способность нового мегаблока диктовать свои правила остальным странам ставилась некоторыми исследователями под сомнение, так как зависела от того, какой вариант сотрудничества в области регулирования будет принят за основу. США и ЕС смогли бы это сделать, если бы пошли на гармонизацию своих стандартов, но в рамках ТТИП это считалось невозможным; более вероятные сценарии двустороннего признания стандартов регулирования или взаимное признание оценок соответствия вряд

ли могли привести к установлению глобального стандарта [DeVille, Siles-Brügge, 2016; Сидоров, 2016]. В итоге это стало еще одним из препятствий на пути осуществления столь амбициозного замысла.

ТТИП: прогнозы исследовательских центров и экспертов

В 2013–2014 гг. был проведен ряд исследований, призванных спрогнозировать возможные последствия заключения ТТИП. В исследовании Дж. Капальдо на основе глобальной стратегической модели Организации Объединенных Наций (United Nations Global Policy Model) был дан отрицательный прогноз с учетом затянувшейся политики жесткой экономии и низкого роста экономики в США и ЕС. Для Брюсселя заключение ТТИП могло привести к сокращению экспорта, падению ВВП, снижению заработной платы и росту безработицы. Сильнее всего пострадали бы страны Северной Европы, а также Франция, Германия и Великобритания. Соглашение также могло привести к перераспределению доходов от труда к капиталу: падение доходов работников, вызванное в том числе сокращением рабочих мест, сопровождалось бы ростом доходов от инвестиций и ренты за счет увеличения стоимости активов. Последнее ярче всего проявилось бы в Великобритании и Франции: там перераспределение могло бы составить 7 и 8% ВВП соответственно [Capaldo, 2014: 2, 17].

В докладе Центра исследований экономической политики (ЦИЭП, Лондон) был рассмотрен ряд сценариев заключения соглашения между США и ЕС: частичное соглашение (затрагивающее только тарифы, или услуги, или госзакупки) либо полноценное соглашение о свободной торговле. Во втором варианте также предусматривались два сценария: менее амбициозное соглашение (снижение затрат на нетарифные ограничения на 10% и почти полное устранение тарифных барьеров — на 98%) и более амбициозное (снижение затрат на нетарифные ограничения на 25% и полное устранение тарифных барьеров). Авторы пришли к выводу, что заключение соглашения сулит «положительный и существенный эффект» для экономики обеих сторон, а в качестве наиболее выгодного сценария рассматривалось заключение всеобъемлющего соглашения; особенно важным было устранение нетарифных барьеров [Francois et al., 2013]. По прогнозу ЦИЭП, при реализации наиболее благоприятного сценария заключения ТТИП увеличение ВВП после отмены всех тарифных барьеров и 25% нетарифных барьеров должно был составить для США 0,48% и для ЕС 0,39% в год. Однако допущения даже в этом прогнозе расценивались как слишком оптимистичные и не учитыва-

ющие издержек заключения ТТИП, которое могло привести к росту безработицы в ЕС и усилению позиций американских товаров на европейском рынке в связи с более высокой производительностью труда в США по сравнению с Евросоюзом и большей конкурентоспособностью американских производителей [DeVille, Siles-Brügge, 2016; Сидоров, 2016].

В докладе по заказу Фонда Бертельсмана[4] приводились два сценария: устранение барьеров и всеобъемлющая либерализация торговли, подразумевающая снижение регулятивных барьеров для доступа на рынок. Эксперты прогнозировали, что значительный положительный эффект для экономики США и ЕС может быть достигнут лишь при втором сценарии, и утверждали, что от устранения нетарифных барьеров особенно выиграет Великобритания, при этом такой шаг также будет выгоден Испании, скандинавским странам и государствам Балтии. США, по мнению авторов доклада, получили бы б*о*льшую выгоду от соглашения, чем ЕС: прогнозировался рост реальных доходов на душу населения 0,8% при устранении тарифов и 13,4% в случае глубокой либерализации [Felbermayr et al., 2013: 43]. В целом эксперты предполагали положительное влияние соглашения на третьи страны с точки зрения реальных доходов на душу населения (3,27%), хотя среди проигравших оказались бы Канада (–9,5%), Австралия (–7,4%), Мексика (–7,2%), Россия (–2,1%), практически вся Латинская Америка, почти половина африканских государств и большинство стран Азии (например, Япония: –5,9%) [Felbermayr et al., 2013: 29–30]. В докладе прогнозировалось также глобальное изменение структуры торговли, в частности ослабление торговых связей внутри ЕС, что могло бы сделать его менее привлекательным проектом для отдельных стран [Felbermayr et al., 2013: 11].

Любопытно, что в этом докладе предсказывались резкий рост импорта и экспорта между США и Великобританией, а также «заметное ослабление» интеграции Великобритании в ЕС в «некоторых областях». Авторы пришли к выводу, что в случае глубокой либерализации дальнейшее пребывание Великобритании в Тамо-

[4] Частный фонд в ФРГ, основанный в 1977 г., со штаб-квартирой в г. Гютерсло, земля Северный Рейн — Вестфалия, занимается управленческим консультированием и научными исследованиями; придерживается проглобалистских позиций, активно сотрудничает с ЕС; лоббировал заключение ТТИП. Фонду Бертельсмана принадлежит 80,9% акций немецкого медиагиганта «Бертельсман». См. также: Karnitschnig M. How Europe's biggest media company infiltrated the EU // Politico.eu. 22.05.2019. Available at: https://www.politico.eu/article/europe-inc-bertelsmann-business-philanthropy-politics/ (accessed: 13.09.2020).

женном союзе ЕС становилось бы менее привлекательным как для королевства, так и для других стран объединенной Европы, ввиду чего «дискуссия о выходе Великобритании из ЕС могла бы стать более оживленной» [Felbermayr et al., 2013: 18]. В этой связи стоит вспомнить, что Великобритания при Д. Кэмероне была одной из наиболее заинтересованных сторон в продвижении ТТИП; при этом нередко наблюдалось большее совпадение позиций Лондона и Вашингтона, чем Лондона и других европейских столиц [Мамедова, 2017: 217]. Теперь же выход Великобритании из ЕС может привести к ослаблению европейского регионализма, усилению протекционизма и ослаблению переговорных позиций Брюсселя [Cramér, 2020: 73].

В 2016 г. по заказу Американской торговой палаты при ЕС Институт мировой торговли (г. Берн) опубликовал доклад о возможном влиянии ТТИП на каждую из стран — членов ЕС, в котором развеивались опасения по поводу соглашения. Авторы использовали амбициозный сценарий ЦИЭП, который также подразумевал снижение барьеров для госзакупок на 50%. В докладе указывалось, какие отрасли выиграют и какие проиграют; утверждалось, что ТТИП не должен оказать негативное влияние на внутренний рынок ЕС, а, наоборот, может стать для него стимулом [Francois et al., 2016: 9]. Эксперты подвергли критике исследование Дж. Капальдо с точки зрения методологии и высказанных предположений, а выводы доклада Фонда Бертельсмана посчитали слишком оптимистичными [Francois et al., 2016: 49–51].

В докладах ЦИЭП, Фонда Бертельсмана и Института мировой торговли использовалась вычислимая модель общего равновесия (Computable General Equilibrium model, CGE) для прогнозирования результатов. Различие в выводах объяснялось разницей заданных параметров и допущений [Francois et al., 2016: 49–51].

Большинство прогнозов, опубликованных исследовательскими центрами, в целом подтверждали выгодность заключения ТТИП для ЕС и особенно для США, хотя прирост ВВП должен был стать незначительным.

Несмотря на оптимистичные прогнозы, ряд политологов и экономистов обратили внимание на трудности заключения соглашения масштаба ТТИП. Примечательно, что еще в 2014 г. американский политолог Л. Элиассон указал: ни внешние, ни внутренние условия (под первым фактором подразумевалась политика Китая, под вторым — меры жесткой экономии в странах ЕС) не будут способствовать заключению соглашения о ТТИП, потому что лица, принимающие решения, не готовы столкнуться с оппозицией регулятивных орга-

нов и вносить изменения в ряд чувствительных секторов экономики (таких как сельское хозяйство, госзакупки, аудиовизуальные услуги). Процесс ратификации соглашения в США и странах ЕС стал бы очень трудным [Eliasson, 2014: 134]. Ведение переговоров также осложнялось в связи с наличием межведомственной конкуренции в Евросоюзе [Зонова, Райнхардт, 2017].

Исследователи из американского консервативного фонда «Наследие» возражали против международной гармонизации правил и повышения роли государственного регулирования ради продвижения свободной торговли; указывали, что переговоры по более узким и достижимым вопросам, возможно, были предпочтительнее, чем всеобъемлющие [Bromund et al., 2014: 2]. Позже эти же эксперты подвергли критике основанный на протекционизме подход Д. Трампа к ведению переговоров с ЕС. Авторы вновь призвали сосредоточиться исключительно на торговле, в частности на снижении тарифных барьеров, и скептически оценили заключение отраслевых соглашений (например, соглашения между США и ЕС об увеличении квоты на импорт говядины из США, 2019 г.), поскольку они ведут к управляемой, а не свободной торговле [Bromund, Beaumont-Smith, 2020: 17–19].

Новые мегаблоки критиковали за то, что они создавались главным образом с учетом интересов транснациональных корпораций (ТНК). Дж. Стиглиц и А. Херш выступили с критикой ТТП, доказывая, что его заключение ведет не к свободной, а к управляемой торговле. Особо негативно они оценили подход к защите прав интеллектуальной собственности фармкомпаний, тормозящий новые исследования и конкуренцию, а также механизм урегулирования споров между инвесторами и государством (УСИГ)[5], который станет препятствием

[5] Механизм урегулирования споров между инвесторами и государствами позволяет иностранным инвесторам требовать от принимающего государства возмещения ущерба за действия этого государства, признанные незаконными (например, экспроприация) с помощью международного арбитража с согласия принимающего государства, как правило, на основании заключенного между принимающим государством и государством, где зарегистрирован инвестор, двустороннего инвестиционного соглашения (ДИС), многостороннего инвестиционного соглашения или соглашения о свободной торговле. Наиболее известными институтами, проводящими международный арбитраж, являются входящий в группу Всемирного банка Международный центр по урегулированию инвестиционных споров (МЦУИС) в г. Вашингтоне, Лондонский суд международного арбитража, Арбитражный суд Торговой палаты Стокгольма. Разбирательства также могут проводиться *ad hoc* на основании Арбитражного регламента ЮНСИТРАЛ (Комиссии ООН по праву международной торговли). См. подробнее: [Гребельский, 2017]. Таким образом, данная система существует параллельно с судебными системами стран.

для государств в исполнении своих обязательств перед гражданами, таких как защита здоровья, окружающей среды и поддержание стабильности экономики [Stiglitz, Hersh, 2015][6].

Существенным препятствием на пути заключения ТТИП стала широкая кампания в странах ЕС, которую проводили различные общественные организации, занимающиеся защитой прав потребителей и окружающей среды, а также профсоюзы. В рамках этой кампании ТТИП представлялось как попытка подрыва демократии в интересах ТНК. Основными объектами критики стали положения об УСИГ, безопасность продуктов и химических веществ, а в Велико-

---

[6] Например, в деле «Филип Моррис против Уругвая» (2010–2016) табачная компания возбудила арбитражное разбирательство, обвинив страну в нарушении условий двустороннего инвестиционного договора со Швейцарией, где зарегистрирована компания. Поводом послужили два закона, принятые в Уругвае в 2008 и 2009 гг., направленные на борьбу с табакокурением; в частности, президентским указом 2009 г. вводилось требование о том, что предупреждение о вреде курения должно занимать 80% поверхности сигаретной пачки, а не 50%, как раньше. Компания проиграла иск; арбитражный суд (МЦУИС, г. Вашингтон, США) обязал ее уплатить все арбитражные издержки и выплатить Уругваю 7 млн долл. в качестве частичного возмещения судебных издержек. В разбирательстве «Филип Моррис против Австралии» (2015) суд вынес решение о неприемлемости требования табачной компании. См. подробнее: Philip Morris v. Uruguay // International Institute for Sustainable Development. 18.10.2018. Available at: https://www.iisd.org/itn/2018/10/18/philip-morris-v-uruguay/ (accessed: 15.06.2020).

Однако такие разбирательства не всегда заканчиваются в пользу государств. В 2009 г. шведский энергетический концерн «Ваттенфалл АБ» подал первый иск против ФРГ на 1,9 млрд долл. в связи с тем, что ФРГ задерживала выдачу разрешений на строительство угольной электростанции в Гамбурге. Для того чтобы избежать разбирательств в суде с возможной выплатой компенсации, в 2010 г. правительство ФРГ пришло к соглашению с «Ваттенфалл АБ»: власти Гамбурга отказались от дополнительных требований по защите окружающей среды и выдали разрешение на строительство. В рамках соглашения концерн также освобождался от ранее взятых обязательств по уменьшению воздействия угольной станции на р. Эльба. См. подробнее: Case study: Vattenfall v. Germany I // Stop Investor State Dispute Settlement. 25.07.2015. Available at: https://isds.bilaterals.org/?case-study-vattenfall-v-germany-i&lang=en (accessed: 21.06.2020).

В 2012 г. «Ваттенфалл АБ» и другие инвесторы подали в МЦУИС в г. Вашингтоне второй иск против ФРГ о нарушении Договора к Энергетической хартии в связи с планами ФРГ постепенно отказаться от использования атомной энергии для производства электричества, поскольку, с точки зрения компании, этот шаг приравнивался к экспроприации. Концерн требует от ФРГ 4,7 млрд евро компенсации. Дело находится на рассмотрении. См. подробнее: Польская К. Иск Vattenfall из-за отказа ФРГ от атомной энергии дорого обойдется налогоплательщикам // DW.com. 25.10.2014. Доступ: https://p.dw.com/p/1Dc3g (дата обращения: 15.06.2020).

Все упомянутые разбирательства фактически шли параллельно с переговорами о ТТИП и не могли не повлиять на настроения общественности.

британии — угроза приватизации Национальной службы здравоохранения (NHS). Некоторые исследователи подчеркивали, что кампания была «высокопрофессиональной, иерархически организованной, охватывающей все Европу»; с их точки зрения, она строилась на выделении и упрощении упомянутых проблем [Eliasson, Huet, 2018]. Критики ТТИП игнорировали тот факт, что к 2013 г. страны ЕС заключили 1400 двусторонних инвестиционных договоров[7], многие из которых содержали положения об УСИГ, в то время как у США было менее 50 подобных соглашений [Eliasson, Huet, 2018: 105]. Закрепление механизма УСИГ или предложенного еврокомиссаром по торговле С. Мальмстрем механизма инвестиционных судов в ТТИП[8] могло и не привести к валу исков от ТНК в адрес правительств, однако «охладило» бы готовность профильных ведомств принимать новые законы в области регулирования, что было бы на руку ТНК [DeVille, Siles-Brügge, 2017]. В США общественная критика УСИГ была значительно меньше, чем в ЕС; предложение С. Мальмстрем было негативно воспринято переговорщиками со стороны Вашингтона, в частности, они были против участия апелляционных судов в процессе разрешения инвестиционных споров[9].

Непосредственно на самих переговорах о ТТИП среди наиболее трудных тем оказались санитарные и фитосанитарные стандарты, расширение доступа к ключевым рынкам услуг, облегчение доступа к рынкам госзакупок, потоки данных и электронная торговля, механизм защиты инвестиций и разрешение споров между инвесторами и государством, рынки энергоресурсов и защита торговых марок, непатентованные названия, географические указания и др.[10] [Маме-

---

[7] EU investment policy: State of play // Civil Society Dialogue. 2013. Available at: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/april/tradoc_150853.pdf (accessed: 03.05.2020).

[8] Предложение заключалось в том, чтобы создать государственную систему инвестиционного суда, состоящую из двух инстанций: трибунала первой инстанции и апелляционного трибунала; назначение судей было бы открытым; ситуации, в которых инвесторы могут обращаться в суд с иском, были бы четко определены и ограничивались случаями дискриминации, экспроприации без компенсации и отказа в правосудии. См. подробнее: Commission proposes new Investment Court System for TTIP and other EU trade and investment negotiations // European Commission. 16.09.2015. Available at: http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1364 (accessed: 15.09.2020). Также см.: [Гребельский, 2017].

[9] Соколянская А.Н. Переговоры о ТТИП: есть ли будущее? // РСМД. 27.10.2016. Available at: https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/peregovory-o-ttip-est-li-budushchee/ (дата обращения: 16.09.2020).

[10] U.S.-EU joint report on T-TIP progress to date // Office of the United States Trade Representative. January 2017. Available at: https://ustr.gov/about-us/policy-offices/

дова, 2017]. Эти трудности были обусловлены существованием двух разных моделей регулирования торговли в США и ЕС: американская основана на конкуренции стандартов, модель ЕС — на утверждении стандартов специальными институтами [Кондратьева, 2017a, 2017b]. В частности, на переговорах о ТТИП вошли в противоречие европейский принцип предосторожности в сфере защиты потребителей и американский принцип научной обоснованности. При этом у Еврокомиссии больше полномочий в области регулирования, в отличие от правительства США, а законодательство ЕС, как правило, более детально прописано и носит предписательный характер, в то время как американское предоставляет бо́льшую свободу федеральным регулирующим органам [Hayes, 2015: 116].

Таким образом, заключение амбициозного соглашения масштаба ТТИП потребовало бы от США и ЕС уступок по принципиальным, а не техническим вопросам, на которые политики и общественность были не готовы пойти, несмотря на потенциальную геополитическую значимость такого шага. Кроме того, как было указано ранее, экономический эффект от соглашения был бы достаточно скромным. Из этого можно заключить, что препятствия к заключению ТТИП носили не столько субъективный характер (избрание на пост президента США Д. Трампа, предпочитающего двусторонний формат переговоров и давление на союзников), сколько объективный. Что же заставило стороны вновь вернуться к трансатлантическим переговорам, несмотря на провал ТТИП?

Переговоры между США и ЕС после провала ТТИП

В конце 2016 г. после 15 раундов переговоров стало понятно, что они зашли в тупик. С приходом в Белый дом Д. Трампа в 2017 г., раскритиковавшего торговую политику своего предшественника, «заморозкой» переговоров о ТТИП в 2017 г. и решением Совета ЕС в апреле 2019 г. признать директивы по ТТИП устаревшими возникает вопрос: каковы перспективы заключения торгового соглашения между США и ЕС? Полагаем, что в ближайшие годы обе стороны столкнутся с рядом трудностей, препятствующих созданию не только всеобъемлющего, но и ограниченного партнерства.

Отказ США при Д. Трампе от участия в уже подписанном соглашении о ТТП и приостановка переговоров о ТТИП означали

press-office/press-releases/2017/january/us-eu-joint-report-t-tip-progress-0 (accessed: 03.05.2020).

возвращение Вашингтона к двустороннему формату [Кузнецов, 2017; Finbow, 2018; Cramér, 2020]. Новый хозяин Белого дома стал продвигать американские национальные интересы за счет ослабления многостороннего подхода, реализуемого в рамках региональных организаций и ВТО [Портанский, 2019: 32–34; Cramér, 2020: 71–74]. При нем, по мнению Ал.А. Громыко, отношения США с ЕС становятся все более «транзакционными» и прагматичными, что является не временным явлением, а новой тенденцией во внешней и внутренней политике Вашингтона [Громыко, 2018: 6–7]. В отличие от США, для ЕС торговые переговоры с отдельными крупными странами — вынужденная замена предпочтительного для европейцев многостороннего подхода [Cramér, 2020: 75].

Недавние действия администрации Д. Трампа служат примером прагматизма, ведущего к ослаблению многостороннего формата, в том числе в торговле. В 2018 г. США прибегли к введению пошлин на импорт товаров (в частности, на сталь — 25% и алюминий — 10%), нарушив правила международной торговли, и обосновали эти действия соображениями национальной безопасности (под удар попали ЕС, Канада и КНР), а также (в случае с Китаем) защитой американских технологий и интеллектуальной собственности, хотя на самом деле речь шла о желании использовать эти односторонние меры или угрозу их применения в качестве механизма давления на переговорах. В мае 2018 г. Д. Трамп пригрозил ввести 20% пошлины на автомобили и запчасти к ним из ЕС.

В июне 2018 г. ЕС обратился в ВТО в связи с установлением США пошлин на сталь и алюминий; в качестве третьей стороны выступили Индия, Канада, Китай, Мексика, Россия, Япония и ряд других стран[11]. В конце 2018 г. между США и ЕС проявились разногласия по поводу реформы ВТО: Брюссель выступил с концепцией изменения механизма урегулирования споров в рамках организации, Вашингтон же раскритиковал ее, не предложив своего видения. При этом Д. Трамп блокировал назначение судей в Апелляционный орган ВТО[12], в итоге к осени 2020 г. в его составе

[11] DS548: United States — Certain measures on steel and aluminium products // World Trade Organization. Available at: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds548_e.htm (accessed: 03.05.2020).

[12] Johnson K. How Trump may finally kill the WTO // Foreign Policy. 09.12.2019. Available at: https://foreignpolicy.com/2019/12/09/trump-may-kill-wto-finally-appellate-body-world-trade-organization/ (accessed: 25.04.2020).

остался лишь один судья из семи[13] — Хун Чжао (ее полномочия истекают 30 ноября 2020 г.[14]).

На этом фоне 25 июля 2018 г. после визита Ж.-К. Юнкера в Белый дом было сделано совместное заявление США и ЕС, в котором обозначались четыре основных направления работы. Во-первых, стороны договорились сотрудничать в целях устранения тарифных и нетарифных барьеров и субсидий в производстве промышленных товаров, за исключением автомобильной промышленности. Стороны также взяли на себя обязательство стремиться к снижению барьеров и увеличению объемов торговли услугами, химическими веществами, фармацевтическими препаратами, медицинскими изделиями и соевыми бобами. Во-вторых, декларировалось желание ЕС увеличить закупки сжиженного природного газа (СПГ) из США в целях диверсификации поставок. В-третьих, было решено начать диалог по вопросу стандартов для снижения бюрократических препятствий в торговле и связанных с ними затрат. В-четвертых, США и ЕС заявили о желании объединить усилия для защиты своих компаний от «нечестных механизмов глобальной торговли». Для достижения этих целей США и ЕС намерены сотрудничать с партнерами, чтобы реформировать ВТО и бороться с нечестными торговыми практиками, «включая кражу интеллектуальной собственности, принудительную передачу технологий, промышленные субсидии, дисбалансы, создаваемые деятельностью госпредприятий, а также наличие избыточных производственных мощностей»[15]. Было принято решение о создании Исполнительной рабочей группы для реализации этой программы действий. Ее сопредседателями стали еврокомиссар по торговле С. Мальмстрем и торговый представитель США Р. Лайтхайзер. Их первая встреча состоялась 10 сентября 2018 г.[16] Таким образом, стороны попытались вернуться к задачам,

---

[13] Для рассмотрения апелляции необходимо участие трех судей.

[14] Miles T. EU sends WTO reform proposals to break U.S. deadlock // Reuters. 26.11.2018. Available at: https://www.reuters.com/article/us-usa-trade-wto-eu/eu-sends-wto-reform-proposals-to-break-u-s-deadlock-idUSKCN1NV1CD (accessed: 03.05.2020); Appellate Body Members // World Trade Organization. Available at: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/ab_members_descrp_e.htm (accessed: 23.09.2020).

[15] Joint U.S.-EU Statement following President Juncker's visit to the White House STATEMENT/18/4687 // European Commission. 25.07.2018. Available at: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_18_4687 (accessed: 03.05.2020).

[16] Note for the TPC/INTA EU-US relations: Interim report on the work of the Executive Working Group // European Commission. 30.01.2019. P. 3. Available at: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/january/tradoc_157651.pdf (accessed: 03.05.2020).

которые не удалось решить путем подписания соглашения о ТТИП; к ним добавились приоритеты новой американской администрации — продвижение СПГ на европейский рынок.

16 октября 2018 г. администрация Д. Трампа уведомила Конгресс о желании начать переговоры о заключении трех отдельных торговых соглашений с ЕС, Великобританией и Японией[17].

В декабре 2018 г. состоялись публичные слушания по целям и позициям США на переговорах с ЕС. По их итогам в январе 2019 г. представительство Соединенных Штатов на торговых переговорах опубликовало обобщающий документ. Основными целями объявлены: выравнивание торгового баланса и сокращение дефицита в торговле с ЕС; увеличение прозрачности в процедурах лицензирования импорта и экспорта; наведение порядка в деятельности импортных и экспортных монополий для предотвращения диспропорций в торговле[18]. В документе наряду с торговлей товарами перечислен ряд других сфер, по которым США желали вести переговоры с ЕС: санитарные и фитосанитарные меры, упрощение таможенных и торговых процедур, правила определения страны происхождения товаров, технические барьеры в торговле, торговля услугами, в том числе финансовыми и телекоммуникационными, цифровая торговля товарами и услугами и трансграничные потоки данных, инвестиции, защита интеллектуальной собственности, деятельность государственных предприятий, доступ к госзакупкам и т.д. Таким образом, многие приоритеты совпадают с теми, которые были заявлены на переговорах о ТТИП[19]. Кроме того, в отличие от них, в разделе «Общие положения» содержался ряд мер, направленных на недопущение бойкота произведенных в Из-

---

[17] Trump Administration announces intent to negotiate trade agreements with Japan, the European Union and the United Kingdom // Office of the United States Trade Representative. 16.10.2018. Available at: https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2018/october/trump-administration-announces (accessed: 03.05.2020).

[18] United States-European Union Negotiations Summary of Specific Negotiating Objectives // Office of the United States Trade Representative. 11.01.2019. Available at: https://ustr.gov/sites/default/files/01.11.2019_Summary_of_U.S.-EU_Negotiating_Objectives.pdf (accessed: 03.05.2020).

[19] U.S. objectives, U.S. benefits in the Transatlantic Trade and Investment Partnership: A detailed view / Office of the United States Trade Representative // European American Chamber of Commerce. March 2014. Available at: https://www.eaccny.com/news/u-s-objectives-u-s-benefits-in-the-transatlantic-trade-and-investment-partnership-a-detailed-view/ (accessed: 05.04.2020).

раиле товаров и услуг, а также создания помех в торговле США с Израилем[20].

18 января 2019 г. Еврокомиссия опубликовала проект двух мандатов на ведение переговоров с США по вопросу отмены тарифов на промышленные товары и по оценке соответствия. Теперь каждая из стран ЕС должна была решить, поддержит ли она их[21].

В феврале Еврокомиссия опубликовала прогноз о влиянии либерализации тарифов на промышленные товары на экономику ЕС и США, основанный на вычислимой модели общего равновесия (модель GTAP[22]). Несмотря на то что в среднем тарифы на промышленные товары по обе стороны Атлантики составляли около 4%, дальнейшая либерализация могла привести к увеличению экспорта из ЕС в США на 8% (26,7 млрд евро), а из США в ЕС — на 9% (26,2 млрд евро) к 2033 г. При этом в процентном отношении наибольший рост экспорта из ЕС прогнозировался для готовой одежды (110%), изделий из кожи (69%), переработанной рыбы[23] (58%), текстиля (45%); для американского экспорта в ЕС: готовой одежды (109%), автомобильных транспортных средств (46%), текстиля (46%), переработанной рыбы (40%), изделий из кожи (30%)[24].

В опубликованном прогнозе утверждалось, что такое ограниченное соглашение позволит компаниям в США и ЕС сохранить конку-

---

[20] Ibid. P. 14.

[21] EU-U.S. trade talks: European Commission presents draft negotiating mandates // European Commission. 18.01.2019. Available at: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_502 (accessed: 16.06.2020).

[22] Вычислимая модель общего равновесия, разработанная консорциумом «Проект по анализу глобальной торговли» (Global Trade Analysis Project, GTAP) для количественного анализа вопросов международной экономики на основе собственной базы данных. В него входят организации глобального управления (в том числе ВТО, Всемирный банк, МВФ, ЮНКТАД), компании (например, McKinsey & Company, Inc, KPMG Australia) и правительственные и наднациональные структуры (в том числе Министерство финансов Великобритании, Министерство торговли США, Генеральный директорат по торговле Европейской комиссии). См. подробнее: GTAP models: Current GTAP model // Global Trade Analysis Project. 30.07.2018. Available at: https://www.gtap.agecon.purdue.edu/models/current.asp (accessed: 15.09.2020); About GTAP: GTAP consortium // Global Trade Analysis Project. 06.11.2017. Available at: https://www.gtap.agecon.purdue.edu/about/consortium.asp (accessed: 15.09.2020).

[23] В модели переработанная рыба рассматривалась отдельно от переработанных продуктов питания, которые не являлись предметом переговоров.

[24] Liberalization of tariffs on industrial goods between the United States of America and the European Union: An economic analysis // European Commission. 19.02.2019. P. 8–9. Available at: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/february/tradoc_157704.pdf (accessed: 17.06.2020).

рентоспособность на глобальном уровне[25]. В Еврокомиссии подчеркивали, что это ограниченное соглашение не связано с переговорами о ТТИП, которые в тот момент оставались «замороженными»[26].

На этом этапе стало известно, что во Франции предлагали отложить переговоры на период после выборов в Европарламент в мае 2019 г., в то время как остальные страны, особенно Германия, желали начать обсуждение, чтобы избежать новых карательных тарифов со стороны Вашингтона[27]. Возможной подоплекой было то, что на Германию в 2019 г. пришлось около 60% экспорта автомобилей и запчастей к ним из ЕС, в то время как на Францию — 3,2%[28]. США находятся на первом месте среди импортеров немецких автомобилей. Торговый представитель ЕС С. Мальмстрем предложила подождать результатов голосования по этому вопросу в Европарламенте, но далее не затягивать с началом переговоров[29].

В марте 2019 г. Европарламент отказался поддержать начало переговоров между США и ЕС об отмене тарифов на промышленные товары и по вопросу соответствия стандартов, не приняв соответствующую резолюцию. Некоторые влиятельные парламентарии были недовольны сохранением американских тарифов на сталь и алюминий, а также тем, что ЕС уже неоднократно приходилось идти на уступки США[30]. Поскольку резолюция не носила обязательного характера, этот шаг не мог считаться препятствием для начала переговоров[31]. Решение, как было упомянуто ранее, оставалось за странами ЕС.

В апреле 2019 г. Совет ЕС принял решение, санкционировавшее начало переговоров с США в целях заключения соглашения об

---

[25] Ibid. P. 12.

[26] Economic analysis confirms significant gains from EU-US industrial tariff agreement // European Commission. 19.02.2019. Available at: http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1985 (accessed: 17.06.2020).

[27] France holds out over start of EU trade talks with Trump // Reuters. 22.02.2019. Available at: https://www.reuters.com/article/us-usa-trade-eu/france-holds-out-over-start-of-eu-trade-talks-with-trump-idUSKCN1QB0B7 (accessed: 16.06.2020).

[28] International trade in cars // European Commission. 2020. Available at: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=International_trade_in_cars#Germany_is_the_EU.27s_largest_exporter_of_cars (accessed: 17.06.2020).

[29] France holds out over start of EU trade talks with Trump…

[30] Alemanno A. Parliament rejects opening trade talks with Trump // Euractiv.com with Reuters. 14.03.2019. Available at: https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/parliament-rejects-opening-trade-talks-with-trump/ (accessed: 15.06.2020).

[31] Lange B. EU-US trade talks on an agreement on industrial goods and conformity assessment // European Parliament International Trade Committee (INTA). Legislative Train. 12.2019. P. 2.

устранении тарифов на промышленные товары. Согласно этому решению, директивы о ведении переговоров о ТТИП признавались «устаревшими и утратившими свою актуальность». Такой шаг мотивировался тем, что США изъявили желание выйти из Парижского соглашения по климату, в то время как Европейский союз намерен вести переговоры о «глубоких и всеобъемлющих соглашениях о свободной торговле» лишь с его участниками. Кроме того, в результате переговоров о ТТИП стороны не смогли преодолеть противоречия по приоритетным для ЕС вопросам, поэтому более перспективным виделось заключение ограниченного по масштабам соглашения, затрагивающего устранение тарифов только на промышленные товары. Сельскохозяйственные товары не станут предметом соглашения[32]. Тогда же было принято отдельное решение Совета ЕС начать переговоры с США о заключении соглашения об оценке соответствия[33]. Франция проголосовала против мандатов, а Бельгия воздержалась[34].

В Брюсселе подчеркнули, что на промышленные товары приходится большая часть торговли товарами между США и ЕС (598 из 633 млрд евро в 2017 г., при этом машины и оборудование — 166 млрд евро)[35]. В рекомендации к решению Совета ЕС со ссылкой на другое исследование с использованием вычислимой модели общего равновесия (модель MIRAGE)[36] прогнозировалось, что отмена тарифов на промышленные товары может привести к увеличению экспорта из

---

[32] Council Decision authorising the opening of negotiations with the United States of America for an agreement on the elimination of tariffs for industrial goods 6052/19 // Council of the European Union. 09.04.2019. Available at: https://www.consilium.europa.eu/media/39180/st06052-en19.pdf (accessed: 03.05.2020).

[33] Council Decision authorising the opening of negotiations with the United States of America for an agreement on conformity assessment 6053/19 // Council of the European Union. 09.04.2019. Available at: https://www.consilium.europa.eu/media/39178/st06053-en19.pdf (accessed: 03.05.2020).

[34] Lange B. Op. cit. P. 1.

[35] Recommendation for a Council Decision authorising the opening of negotiations of an agreement with the United States of America on the elimination of tariffs for industrial goods // European Commission. 18.01.2019. P. 1. Available at: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/january/tradoc_157628.pdf (accessed: 03.05.2020).

[36] Вычислимая модель общего равновесия, применяемая французским Центром перспективных исследований и международной информации (CEPII): «Моделирование международных отношений с помощью прикладной модели общего равновесия» (Modelling International Relationships in Applied General Equilibrium, MIRAGE). См. подробнее: Mirage // CEPII. Available at: http://www.cepii.fr/CEPII/en/bdd_modele/presentation.asp?id=14 (accessed: 15.09.2020).

ЕС в США на 10%, из США в ЕС — на 13%. При этом в наибольшем выигрыше окажутся малые и средние предприятия, которым сложнее выводить свои товары на рынок[37]. Хотя в результате отмены таможенных пошлин бюджет ЕС мог не получить 2,2 млрд евро, по данным за 2017 г., отмечался и непрямой положительный эффект за счет увеличения НДС и других налогов, а также роста ВНП[38]. Ожидалось, что соглашение об оценке соответствия не окажет негативного влияния на бюджет ЕС, а непрямой положительный эффект может быть достигнут за счет роста товаропотока[39].

Сравнение документа представительства США на торговых переговорах и двух решений Совета ЕС демонстрирует противоречие в позициях Вашингтона, преследовавшего более амбициозные цели, и Брюсселя, не готового вести переговоры по сельскохозяйственной продукции.

Некоммерческая организация Corporate Europe Observatory (CEO) и Австрийская федеральная палата труда выступили с критикой переговоров, преследовавших цель заключение соглашения об оценке соответствия. Для европейских потребителей опасными целями США эти организации посчитали продвижение американских химических веществ, пестицидов и генно-модифицированных организмов на европейский рынок, а также взаимное признание систем контроля качества пищевых продуктов. В то же время, с точки зрения авторов доклада, законодательство ЕС в области контроля качества и безопасности игрушек, электротоваров и медицинских изделий, в частности имплантов, не столь строгое, как в США[40].

Спустя год после совместного заявления Брюсселя и Вашингтона Еврокомиссия отчиталась о принятых мерах, направленных на содействие трансатлантической торговле. ЕС пошел на серьезные уступки. Импорт американской сои вырос почти на 100%; ЕС уве-

---

[37] Recommendation for a Council Decision authorising the opening of negotiations of an agreement with the United States of America on the elimination of tariffs for industrial goods. P. 2.

[38] Ibid. P. 3.

[39] Recommendation for a Council Decision authorising the opening of negotiations of an agreement with the United States of America on conformity assessment // European Commission. 18.01.2019. P. 3. Available at: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/january/tradoc_157627.pdf (accessed: 03.05.2020).

[40] Haar K. Trading away protection: Emerging threats from the EU-US trade talks on conformity assessment and regulatory cooperation / Ed. by James O'Nions // Corporate Europe Observatory, AK Europa. 2019. Available at: https://corporateeurope.org/sites/default/files/2019-08/EU-US-trade-web-2.pdf (accessed: 19.03.2020).

личил квоту на импорт мяса из США, не содержащего гормонов (в рамках соглашения, подписанного в августе 2019 г.). Поставки американского СПГ выросли более чем на 367%, в результате ЕС стал главным его импортером. Стоит отметить, что в четвертом квартале 2019 г. впервые СПГ вышел на второе место в импорте ЕС (28%); на первом месте по-прежнему газ, импортируемый по газопроводам из России (39%). При этом в 2019 г. Еврокомиссия отметила рост конкуренции между Москвой и Вашингтоном за импорт СПГ в ЕС; в первую тройку импортеров СПГ в объединенную Европу вошли Катар, Россия и США[41].

К лету 2019 г. состоялось три раунда дискуссий по вопросам регулирования в формате Исполнительной рабочей группы: основное внимание было уделено кибербезопасности, медицинской технике и лекарственным препаратам[42].

Несмотря на то что Еврокомиссия получила мандат Совета ЕС добиваться отмены тарифов на промышленные товары, переговоры в этой сфере так и не начались из-за расхождения в целях сторон[43]. Причиной стало настойчивое желание США включить в соглашение и сельхозпродукцию, на что у Еврокомиссии нет мандата. Вместе с тем стороны вели переговоры об оценках соответствия и *добровольном* сотрудничестве в сфере регулирования[44].

Неблагоприятным фактором для переговоров стало продолжающееся разбирательство в ВТО о субсидировании сторонами компаний «Боинг» и «Аэробус». В апреле 2019 г. Орган по разрешению споров (ОРС) ВТО постановил, что налоговые льготы штата Вашингтон фактически способствовали незаконному субсидированию «Боинга», однако к маю 2020 г. ОРС еще не рассмотрел вопрос, может ли ЕС обложить пошлинами американские товары (около 10 млрд долл.

---

[41] European Commission quarterly report on European gas markets. Market observatory for energy. DG Energy. 2019. Vol. 12. Iss. 4. P. 3.

[42] Progress report on the implementation of the EU-U.S. Joint Statement of 25 July 2018: Greater together: Slashing billions in industrial tariffs and boosting transatlantic trade // European Commission. 25.07.2019. P. 12. Available at: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/july/tradoc_158272.pdf (accessed: 03.05.2020).

[43] EU-U.S. trade talks — one year on, Commission presents progress report Brussels // European Commission. 25.07.2019. Available at: https://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=2052&title=EU-U.S.-trade-talks-%E2%80%93-one-year-on-Commission-presents-progress-report (accessed: 03.05.2020).

[44] Rios B. US-EU trade negotiations in stalemate, Malmström says // Euractiv. 24.07.2019. Available at: https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/us-eu-trade-negotiations-in-stalemate-malmstrom-says/ (accessed: 03.05.2020).

ежегодно)[45]. В октябре 2019 г. ОРС ВТО поддержал США, обвинившие Брюссель в субсидировании компании «Аэробус», и разрешил обложить пошлинами в размере 7,5 млрд долл. ежегодно товары из ЕС (разбирательство велось с 2011 г.). В наибольшей степени эти пошлины затронут импорт из Великобритании, Испании, Франции и ФРГ, поскольку на них была возложена основная ответственность за незаконное субсидирование «Аэробуса». США решили не вводить 100% пошлины, а ограничились 10% на гражданские воздушные суда большой грузоподъемности и 25% на сельскохозяйственные и другие товары, при этом оставили за собой право пересмотреть их после дискуссий с ЕС[46]. Под удар попали в том числе сыры, вино, испанское оливковое масло, кашемировые свитера, костюмы, сшитые на заказ, односолодовое шотландское виски[47]. В марте 2020 г. США увеличили пошлины на самолеты «Аэробус» до 15%[48].

22 ноября 2019 г. Еврокомиссия опубликовала проект соглашения с США об оценке соответствия[49]. Оно охватывает только области, на которые распространяются гармонизированные стандарты ЕС, принятые в 2008 г.[50] Действие проекта не распространяется на санитарные и фитосанитарные меры, сельскохозяйственную продукцию, оценку безопасности полетов, суда, за исключением плавучих про-

---

[45] Lawder D., Blenkinsop P. U.S. and Europe spar over next stage of aircraft subsidy dispute // Reuters. 06.05.2020. Available at: https://www.reuters.com/article/us-usa-trade-eu-boeing/u-s-and-europe-spar-over-next-stage-of-aircraft-subsidy-dispute-idUSKBN22I2B4 (accessed: 20.06.2020).

[46] U.S. Wins $7.5 Billion award in Airbus subsidies case // USTR. 02.10.2019. Available at: https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2019/october/us-wins-75-billion-award-airbus#:~:text=U.S.%20Wins%20%247.5%20Billion%20Award%20in%20Airbus%20Subsidies%20Case,-10%2F02%2F2019&text=Washington%2C%20D.C.%20%E2%80%93%20The%20United%20States,over%20illegal%20subsidies%20to%20Airbus (accessed: 20.06.2020).

[47] US Airbus row: European goods hit by new US tariffs // BBC. 18.10.2019. Available at: https://www.bbc.com/news/world-europe-50095338 (accessed: 20.06.2020).

[48] Polek G. U.S. tariffs on Airbus jets increase to 15 percent // Aviation International News. 18.03.2020. Available at: https://www.ainonline.com/aviation-news/air-transport/2020-03-18/us-tariffs-airbus-jets-increase-15-percent (accessed: 20.06.2020).

[49] Commission publishes proposal for agreement on conformity assessment with United States // European Commission. 22.11.2019. Available at: https://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=2085 (accessed: 03.05.2020).

[50] New legislative framework // European Commission. Available at: https://ec.europa.eu/growth/single-market/goods/new-legislative-framework_en (accessed: 03.05.2020); Explanatory Note EU Proposal for an agreement between the European Union and the United States of America on the mutual acceptance of results of conformity assessment // European Commission. 20.11.2019. Available at: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/november/tradoc_158449.pdf (accessed: 03.05.2020).

гулочных средств, автомобили и запчасти к ним, железнодорожные транспортные системы и др.[51] К осени 2020 г. нам не удалось обнаружить документы, в которых отражена американская реакция на этот проект.

В январе 2020 г. на Всемирном экономическом форуме в Давосе Д. Трамп заявил, что у ЕС нет другого выбора, кроме как заключить соглашение с США, вновь пригрозив пошлинами на автомобили[52].

Таким образом, попытка начать новые торговые переговоры между Брюсселем и Вашингтоном была сделана в совершенно иных по сравнению с ТТИП условиях и в значительной степени под давлением администрации Д. Трампа, подходящего к этому вопросу с протекционистской точки зрения и желающего сократить дефицит в торговле с ЕС. Напомним, что переговорам о ТТИП предшествовало предложение канцлера ФРГ А. Меркель в сентябре 2006 г. о новом трансатлантическом экономическом партнерстве, своего рода трансатлантической ЗСТ, сделанное на фоне попыток наладить трансатлантические отношения во время второго президентского срока Дж. Буша-мл. и обеспокоенности Берлина ростом экономической мощи КНР; однако тогда преобладали идеи свободной торговли, а не протекционизма[53]. После этого в 2007 г. Дж. Буш-мл., А. Меркель, занимавшая в тот момент пост председателя Европейского совета, и председатель Еврокомиссии Ж.-М. Баррозу подписали соглашение о создании Трансатлантического экономического совета. В его рамках в конце 2011 г. была учреждена Рабочая группа высокого уровня по рабочим местам и экономическому росту, с учетом рекомендаций которой и было объявлено о начале переговоров о ТТИП в 2013 г. В их основе лежали не только экономические, но и геополитические интересы. В период второго президентского срока Б. Обамы в трансатлантических отношениях наблюдалось укрепление солидарности, однако для США приоритетным направлением политики уже стал «поворот к Азии».

Инициатива Д. Трампа и Ж.-К. Юнкера, объявленная в 2018 г., стала попыткой остановить обострение отношений между США и

---

[51] Agreement between the European Union and the United States of America on the mutual acceptance of results of conformity assessment // European Commission. 25.10.2019. P. 3–4. Available at: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/november/tradoc_158448.pdf (accessed 16.05.2020).

[52] Trump claims the EU has ‘no choice’ but to agree a new trade deal // CNBC. 22.01.2020. Available at: https://www.cnbc.com/2020/01/22/trump-claims-the-eu-has-no-choice-but-to-agree-a-new-trade-deal.html (accessed: 03.05.2020).

[53] Benoit B. Merkel ponders Atlantic free trade zone // The Financial Times. 16.09.2006.

ЕС, начавшееся в результате политики американского президента по использованию пошлин в качестве механизма влияния на торговых переговорах. Указанную инициативу нельзя считать продолжением переговоров о ТТИП, о чем прямо говорится в решениях Совета ЕС. Тем не менее подход еврочиновников к новым переговорам доказывает, что в Брюсселе и европейских столицах извлекли уроки из неудачи с ТТИП, о чем свидетельствуют два узких мандата Еврокомиссии. Вместе с тем заявленные цели США на переговорах мало отличаются от целей на переговорах о ТТИП. В сопутствующей риторике обеих сторон уже нет акцента на геополитической значимости переговоров (ввиду их ограниченного масштаба), в первую очередь выделяется положительное влияние на экономику США и ЕС.

* * *

Анализ литературы по ТТИП и последующих переговоров дает парадоксальную картину: несмотря на приписываемую проекту геополитическую значимость, он так и не воплотился в жизнь. Почему же ему давалась столь высокая оценка? Оптимизм в отношении ТТИП и ТТП и прогнозы об их существенном влиянии на геополитику объясняются тем, что тогда в различных регионах мира начались переговоры о подписании крупномасштабных региональных соглашений по либерализации торговли. Это произошло на фоне отсутствия прогресса Дохийского раунда переговоров ВТО, призванного способствовать дальнейшему снижению торговых барьеров и в то же время большему учету интересов развивающихся стран. Наибольшую обеспокоенность США вызывал рост мощи Китая, задумавшегося над улучшением региональных связей путем развития инфраструктуры и инвестиций в прилегающих государствах. Представляется, что именно в этой связи ТТИП сравнивали с «экономическим НАТО», способным крепче привязать к США их традиционных союзников в ущерб отношениям последних с другими центрами силы и, возможно, обеспечить доминирование западных стандартов.

Однако главным препятствием для заключения соглашения стало то, что, имея примерно одинаковый экономический вес, стороны не смогли пойти на уступки по принципиальным вопросам, затрагивающим различные группы интересов внутри США и ЕС, в том числе: санитарные и фитосанитарные стандарты, облегчение доступа к

рынкам госзакупок, потоки данных и электронная торговля, механизм защиты инвестиций, рынки энергоресурсов, защита торговых марок и т.д. Эти противоречия в значительной степени объясняются наличием двух разных моделей регулирования торговли в США и ЕС. И Брюсселю, и Вашингтону было проще заключать соглашения с менее крупными игроками. К тому же благоприятные прогнозы в моделях исследовательских центров зависели от заданных исследователями параметров. Наиболее прозорливые политологи вскоре после начала переговоров указывали на то, что ни внешние, ни внутренние условия не способствовали заключению соглашения.

Новые, гораздо более узкие по масштабу переговоры имели как экономическую, так и политическую подоплеку. Для Д. Трампа переговоры с ЕС и предшествовавшее им давление стали инструментом реализации политики по пересмотру торговых отношений с партнерами США для устранения дефицита в торговле.

Представленный обзор литературы и ход переговоров между США и ЕС в 2018 — начале 2020 г. позволяют сделать вывод, что в ближайшей перспективе соглашение масштаба ТТИП вряд ли может быть заключено по ряду экономических и политических причин.

Во-первых, не совпадают цели сторон на переговорах: США стремятся к заключению более амбициозного соглашения, чем то, что предусматривает мандат Еврокомиссии (переговоры об отмене тарифов на промышленные товары и переговоры по соглашению об оценке соответствия).

Во-вторых, если переход США к «транзакционной» политике в отношении союзников не ограничится президентством Д. Трампа, ЕС, вероятно, должен будет задуматься об усилении своей автономии. Хотя Брюсселю пришлось увеличить на 100% импорт сои и более чем втрое — импорт СПГ из США, значительные уступки по промышленным товарам, а тем более сельскохозяйственной продукции вряд ли возможны: переговоры об отмене тарифов на промышленные товары к сентябрю 2020 г. так и не начались. Единственным достижением стало соглашение США–ЕС от 21 августа 2020 г. об отмене пошлин Евросоюза на американских омаров сроком на пять лет и снижении на 50% пошлин на ряд европейских товаров, импортируемых в США[54]. В Брюсселе пошли на этот шаг из-за угроз

[54] Joint Statement of the United States and the European Union on a Tariff Agreement // USTR. 21.08.2020. Available at: https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2020/august/joint-statement-united-states-and-european-union-tariff-agreement (accessed: 17.09.2020).

Д. Трампа повысить пошлины на автомобили из ЕС. Вашингтону соглашение было необходимо по внутриполитическим и экономическим соображениям: отрасль несла убытки из-за ответных действий Китая и конкуренции за европейский рынок с Канадой, которая поставляет своих омаров беспошлинно на основе соглашения с ЕС о свободной торговле. Кроме того, США воздержались от дальнейшего повышения пошлин на европейские товары в рамках решения ВТО по «Аэробусу» (см. выше)[55].

В-третьих, общественность в ЕС настороженно относится к перспективам торгового соглашения с США, о чем свидетельствовало желание Франции отложить начало новых переговоров до мая 2019 г.

В-четвертых, экономическая и политическая ситуация в 2020 г. не располагает к заключению даже соглашений, предусмотренных мандатами ЕС: оба участника переговоров вынуждены бороться с последствиями пандемии, на фоне которой вопрос окончательно отошел на второй план; к тому же в ноябре 2020 г. в США должны пройти выборы президента.

Наиболее вероятным сценарием является продолжение диалога между США и ЕС по вопросам регулирования. Пересмотр подходов к торговым переговорам возможен после выхода из разгорающегося в 2020 г. кризиса и после президентских выборов в США (2020), выборов в бундестаг в Германии (2021), а также завершения торговых переговоров между ЕС и Великобританией (ожидается в конце 2020 г.).

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Гребельский А.В. Конец эпохи? Судьба инвестиционного арбитража в свете попыток создания системы Инвестиционного суда ЕС // В.А. Кабатов, С.Н. Лебедев: In Memoriam: Сборник воспоминаний, статей, иных материалов / Науч. ред. А.И. Муранов, О.Н. Зименкова, А.А. Костин. 2-е изд., доп. М.: Статут, 2017. С. 476–502.

2. Громыко Ал.А. Расколотый Запад: последствия для Евроатлантики // Современная Европа. 2018. № 4. С. 5–16. DOI: 10.15211/soveurope420180516.

3. Зонова Т.В., Райнхардт Р.О. «Дилемма Киссинджера» в переговорах по Трансатлантическому торговому и инвестиционному партнерству: история и современность // Полис. Политические исследования. 2017. № 2. С. 170–182. DOI: 10.17976/jpps/2017.02.12.

[55] US wins end of EU lobster tariffs in mini trade deal // The BBC. 21.08.2020. Available at: https://www.bbc.com/news/business-53870136 (accessed: 17.09.2020).

4. Кондратьева Н.Б. О судьбе Трансатлантического торгового и инвестиционного партнерства ЕС–США // Современная Европа. 2017. № 1 (73). С. 138–143. DOI: 10.15211/soveurope120173844.

5. Кондратьева Н.Б. Трансатлантическое партнерство ЕС–США: перспективы // Мировая экономика и международные отношения. 2017. Т. 61. № 8. С. 5–13. DOI: 10.20542/0131-2227-2017-61-8-5-13.

6. Кузнецов Д.А. Трансрегионализм во внешней политике США: сравнительный анализ геополитики проектов ТТП и ТТИП // Сравнительная политика. 2017. № 2. С. 73–81. DOI: 10.18611/2221-3279-2017-8-2-73-81.

7. Мамедова А.О. Американо-британские отношения и переговоры о ТТИП // Вестник МГИМО-Университета. 2017. № 2. С. 208–225. DOI: 10.24833/2071-8160-2017-2-53-208-225.

8. Печатнов В.О. США в мировой политике // Страны и регионы в мировой политике: Учебник для вузов: В 2 т. Т. 1. Страны Европы и Америки / Под ред. В.О. Печатнова, Д.В. Стрельцова. М.: Аспект Пресс, 2019. С. 18–55.

9. Портанский А.П. США–Европа: союзнические отношения под угрозой // Современная Европа. 2019. № 6. С. 30–39. DOI: 10.15211/soveurope620193039.

10. Саламатов В.Ю. Мегарегиональные торговые соглашения // Мировая экономика и международные отношения. 2016. Т. 60. № 9. С. 17–27. DOI: 10.20542/0131-2227-2016-60-9-17-27.

11. Сидоров А.А. Трансатлантическая интеграция и проблемы конкурентоспособности развитых стран // Вестник МГИМО-Университета. 2016. Т. 48. № 3. С. 249–257.

12. Хейфец Б. Новые экономические мегапартнерства и глобальная экономика // Международная жизнь. 2016. № 3. Доступ: https://interaffairs.ru/jauthor/material/1456 (дата обращения: 04.05.2020).

13. Шавкунов В.М., Романюк Д.А. Трансатлантическое торговое и инвестиционное партнерство: спасение Европы или вторая Атлантида? // Экономические науки. 2015. № 1 (122). С. 107–126.

14. Bromund T.R., Beaumont-Smith G. Ten principles for U.S. trade negotiations with the European Union // The Heritage Foundation Backgrounder. 2020. No. 3480. Available at: https://www.heritage.org/trade/report/ten-principles-us-trade-negotiations-the-european-union (accessed: 15.06.2020).

15. Bromund T.R., Coffey L., Riley B. The Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP): Economic benefits and potential risks // The Heritage Foundation Backgrounder. 2014. No. 2952. Available at: http://report.heritage.org/bg2952 (accessed: 04.05.2020).

16. Capaldo J. The Trans-Atlantic Trade and Investment Partnership: European disintegration, unemployment and instability // Global Development and Environment Institute Working Paper. 2014. No. 14-03. Available at: https://sites.tufts.edu/gdae/files/2019/10/14-03CapaldoTTIP.pdf (accessed: 04.05.2020).

17. Cramér P. Brexit, Trumpism and the structure of international trade regulation // The European Union in a changing world order? / Ed. by A. Babakardjieva Engelbrekt et al. Cham: Palgrave Macmillan, 2020. P. 47–80.

18. DeVille F., Siles-Brügge G. T.T.I.P.: The truth about the Transatlantic Trade and Investment Partnership. Cambridge, Malden: Polity Press, 2016.

19. DeVille F., Siles-Brügge G. Why TTIP is a game-changer and its critics have a point // Journal of European Public Policy. 2017. Vol. 24. Iss. 10. P. 1491–1505. DOI: 10.1080/13501763.2016.1254273.

20. Eliasson L.J. Problems, progress and prognosis in trade and investment negotiations: The transatlantic free trade and investment partnership // Journal of Transatlantic Studies. 2014. Vol. 12. No. 2. P. 119–139. DOI: 10.1080/14794012.2014.900956.

21. Eliasson L.J., Garcia-Duran Huet P. TTIP negotiations: Interest groups, anti-TTIP civil society campaigns and public opinion // Journal of Transatlantic Studies. 2018. Vol. 16. No. 2. P. 101–116. DOI: 10.1080/14794012.2018.1450069.

22. Fahey E. Conclusions // Institutionalisation beyond the nation state. Transatlantic relations: Data, privacy and trade law / Ed. by E. Fahey. Cham: Springer International, 2018. P. 259–263.

23. Felbermayr G., Heid B., Lehwald S. Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP): Who benefits from a free trade deal? GED Bertelsmann Stiftung. Gütersloh, 2013.

24. Finbow R.G. Can Transatlantic trade relations be institutionalised after Trump? Prospects for EU-US Trade Governance in the era of antiglobalist populism // Institutionalisation beyond the nation state. Transatlantic relations: Data, privacy and trade law / Ed. by E. Fahey. Cham: Springer International, 2018. P. 187–211.

25. Francois J. et al. Reducing Transatlantic barriers to trade and investment: An economic assessment. Final Report for the European Commission. London, Centre for Economic and Research Policy, 2013. Available at: https://voxeu.org/content/reducing-transatlantic-barriers-trade-and-investment-economic-assessment (accessed: 04.05.2020).

26. Francois J. et al. TTIP and the EU member states // The World Trade Institute. Bern, 2016. Available at: http://www.wti.org/research/publications/934/ttip-and-the-eu-member-states/ (accessed: 04.05.2020).

27. Garcia M. Building global governance one treaty at a time? A comparison of the US and EU approaches to preferential trade agreements and the challenge of TTIP // Institutionalisation beyond the nation state. Transatlantic relations: Data, privacy and trade law / Ed. by E. Fahey. Cham: Springer International, 2018. P. 213–242.

28. Hayes E. TTIP: Transatlantic free trade at last? // Global Affairs. 2015. Vol. 1. No. 2. P. 113–120.

29. Hufbauer G.C., Cimino-Isaacs C. How will TPP and TTIP change the WTO system? // Journal of International Economic Law. 2015. Vol. 18. No. 3. P. 1–18. DOI: 10.1093/jiel/jgv036.

30. Stiglitz J., Hersh A. The Trans-Pacific free-trade charade // Project Syndicate. 05.10.2015. Available at: http://www.project-syndicate.org/commentary/trans-pacific-partnership-charade-by-joseph-e--stiglitz-and-adam-s--hersh-2015-10 (accessed: 04.03.2020).

31. Van Ham P. The geopolitics of TTIP. Clingendael Policy Brief. 2013. No. 23. Available at: https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/The%20Geopolitics%20of%20TTIP%20-%20Clingendael%20Policy%20Brief.pdf (accessed: 04.05.2020).

32. Young A.R. Intergovernmental policy makes transnational politics? The unusually transnational politics of TTIP // Cambridge Review of International Affairs. 2017. Vol. 30. No. 5–6. P. 527–548. DOI: 10.1080/09557571.2018.1455639.

A.O. Mamedova

TRANSATLANTIC TRADE AND INVESTMENT PARTNERSHIP: CONSIGNED TO OBLIVION OR WAITING FOR A SECOND CHANCE?

Moscow State Institute of International Relations (University)
76 Prospect Vernadskogo, Moscow, 119454

The Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) between the U.S. and the EU could have become a milestone of the 2010s transforming the current global governance system and the strategic balance of power as well as having a direct impact on the economy and trade. Nevertheless, the negotiations launched in 2013 reached a stalemate and were effectively frozen in January 2017. Although assessments of the new mega bloc's impact on the U.S. and the EU economies diverged, such a development seems all the more unexpected given that most researchers and politicians advocating the initiative emphasized its geopolitical significance for the West in the face of China's rise. A question inevitably arises: what can account for the freeze of negotiations? Was it the result of Donald Trump's election, who was a vocal critic of his predecessor's legacy during his election campaign? Or are there underlying objective reasons? In order to shed light on the issue it is necessary to analyse the differences that emerged during the fifteen rounds of negotiations as well as to examine the most recent developments in transatlantic trade and economic relations. Trump's foreign policy sought to advance U.S. national interests in such a way that resulted in weakening multilateral institutions: in 2018 the EU and a number of states became targets of U.S. aluminium and steel tariffs purportedly imposed to protect national security. These unilateral measures turned into leverage ahead of negotiations. In June 2018 the U.S. and the EU issued a Joint Statement: the parties agreed to 'work together toward zero tariffs, zero non-tariff barriers, and zero subsidies on non-auto industrial goods.' In April 2019 the Council of the European Union adopted two decisions authorising the opening of negotiations of an agreement with the United States of America on the

elimination of tariffs for industrial goods and for an agreement on conformity assessment. However, negotiations of the former agreement did not start a year after the Joint Statement had been adopted; there were three meetings of the Executive Working Group focusing on regulatory issues. Apparently, an agreement similar to TTIP in scope is unlikely to be concluded in the near future. It also becomes evident that the parties' divergent goals and interests at the negotiations rather than subjective factors, such as Donald Trump's approach, are the main reason for that. Continuing dialogue between the U.S. and the EU on specific issues, e.g. regulation, seems a more viable scenario.

Keywords: U.S., EU, trade negotiations, TTIP, transatlantic trade, globalisation, global governance, economic diplomacy, industrial goods, conformity assessment, regulation, tariff and non-tariff barriers.

About the author: *Anastasia O. Mamedova* — PhD (History), Lecturer at the School of International Relations, MGIMO University (e-mail: mamedova.a.o@my.mgimo.ru).

REFERENCES

1. Grebelsky A.V. 2017. Konets epokhi? Sud'ba investitsionnogo arbitrazha v svete popytok sozdaniya sistemy Investitsionnogo suda ES [The end of an epoch? The future of investment arbitration amid attempts to establish the EU Investment Court System]. In Muranov A.I., Zimenkova O.N., Kostin A.A. (eds.). *V.A. Kabatov, S.N. Lebedev: In Memoriam. Sbornik vospominaniy, statei, inykh materialov* [V.A. Kabatov, S.N. Lebedev: In Memoriam. A collection of memoirs, articles and other materials]. Moscow, Statut Publ., pp. 476–502. (In Russ.)

2. Gromyko Al.A. 2018. Raskolotyi Zapad: posledstviya dlya Evroatlantiki [The West divided: Consequences for Euro-Atlantic]. *Sovremennaya Evropa*, no. 4, pp. 5–16. DOI: 10.15211/soveurope420180516. (In Russ.)

3. Zonova T.V., Raynkhardt R.O. 2017. 'Dilemma Kissindzhera' v peregovorakh po Transatlanticheskomu torgovomu i investitsionnomu partnerstvu: istoriya i sovremennost' ['Kissinger dilemma' in Transatlantic Trade and Investment Partnership negotiations: History and current state of affairs]. *Polis. Politicheskiye issledovaniya*, no. 2, pp. 170–182. DOI: 10.17976/jpps/2017.02.12. (In Russ.)

4. Kondratieva N.B. 2017a. O sud'be Transatlanticheskogo torgovogo i investitsionnogo partnerstva ES–SShA [The fate of the negotiations on the Transatlantic Trade and Investment Partnership EU-USA]. *Sovremennaya Evropa*, vol. 73, no. 1, pp. 138–143. DOI: 10.15211/soveurope120173844. (In Russ.)

5. Kondratieva N.B. 2017b. Transatlanticheskoye partnerstvo ES–SShA: perspektivy [The EU-US Transatlatic Partnership: Prospects]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, vol. 61, no. 8, pp. 5–13. DOI: 10.20542/0131-2227-2017-61-8-5-13. (In Russ.)

6. Kuznetsov D.A. 2017. Transregionalizm vo vneshnei politike SShA: sravnitel'nyi analiz geopolitiki proektov TTP i TTIP [Transregionalism in US foreign policy: Comparative analysis of TPP and TTIP geopolitics]. *Sravnitel'naya politika*, no. 2, pp. 73–81. DOI: 10.18611/2221-3279-2017-8-2-73-81. (In Russ.)

7. Mamedova A.O. 2017. Amerikano-britanskie otnosheniya i peregovory o TTIP [U.S.-UK relations and Transatlantic Trade and Investment Partnership negotiations]. *Vestnik MGIMO-Universiteta*, no. 2, pp. 208–225. DOI: 10.24833/2071-8160-2017-2-53-208-225. (In Russ.)

8. Pechatnov V.O. 2019. SShA v mirovoi politike [The U.S. in world politics]. In Pechatnov V.O., Strel'tsov D.V. (eds.). *Strany i regiony v mirovoi politike: Uchebnik dlya vuzov: V 2 t. T. 1. Strany Evropy i Ameriki* [Countries and regions in world politics: A coursebook for higher education institutions: 2 vols. Vol. 1. Countries of Europe and the Americas]. Moscow, Aspekt Press Publ., pp. 18–55. (In Russ.)

9. Portanskiy A.P. 2019. SShA–Evropa: soyuznicheskie otnosheniya pod ugrozoi [US-Europe: Allied relations under threat]. *Sovremennaya Evropa*, no. 6, pp. 30–39. DOI: 10.15211/soveurope620193039. (In Russ.)

10. Salamatov V.Yu. 2016. Megaregional'nye torgovye soglasheniya [Megaregional trade agreements]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, vol. 60, no. 9, pp. 17–27. DOI: 10.20542/0131-2227-2016-60-9-17-27. (In Russ.)

11. Sidorov A.A. 2016. Transatlanticheskaya integratsiya i problemy konkurentosposobnosti razvitykh stran [Transatlantic integration and developed countries' competitiveness problems]. *Vestnik MGIMO-Universiteta*, vol. 48, no. 3, pp. 249–257. (In Russ.)

12. Kheyfets B. 2016. Novye ekonomicheskiye megapartnerstva i global-naya ekonomika [New economic mega-partnerships and the global economy]. *Mezhdunarodnaya zhizn'*, no. 3. Available at: https://interaffairs.ru/jauthor/material/1456 (accessed: 04.05.2020). (In Russ.)

13. Shavkunov V.M., Romanyuk D.A. 2015. Transatlanticheskoye torgovoye i investitsionnoye partnerstvo: spaseniye Evropy ili vtoraya Atlantida? [Transatlantic Trade and Investment Partnership: The salvation of Europe or the second Atlantis?]. *Ekonomicheskiye nauki*, vol. 122, no. 1, pp. 107–126. (In Russ.)

14. Bromund T.R., Beaumont-Smith G. 2020. Ten principles for U.S. trade negotiations with the European Union. *The Heritage Foundation Backgrounder*, no. 3480. Available at: https://www.heritage.org/trade/report/ten-principles-us-trade-negotiations-the-european-union (accessed: 15.06.2020).

15. Bromund T.R., Coffey L., Riley B. 2014. The Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP): Economic benefits and potential risks. *The Heritage Foundation Backgrounder*, no. 2952. Available at: http://report.heritage.org/bg2952 (accessed: 04.05.2020).

16. Capaldo J. 2014. The Trans-Atlantic Trade and Investment Partnership: European disintegration, unemployment and instability. *Global Development*

and Environment Institute Working Paper, no. 14-03. Available at: https://sites.tufts.edu/gdae/files/2019/10/14-03CapaldoTTIP.pdf (accessed: 04.05.2020).

17. Cramér P. 2020. Brexit, Trumpism and the structure of international trade regulation. In Babakardjieva Engelbrekt A. et al. (eds.). *The European Union in a changing world order?* Cham, Palgrave Macmillan.

18. DeVille F., Siles-Brügge G. 2016. *T.T.I.P.: The truth about the Transatlantic Trade and Investment Partnership*. Cambridge, Malden, Polity Press.

19. DeVille F., Siles-Brügge G. 2017. Why TTIP is a game-changer and its critics have a point. *Journal of European Public Policy*, vol. 24, iss. 10, pp. 1491–1505. DOI: 10.1080/13501763.2016.1254273.

20. Eliasson L.J. 2014. Problems, progress and prognosis in trade and investment negotiations: The transatlantic free trade and investment partnership. *Journal of Transatlantic Studies*, vol. 12, no. 2, pp. 119–139. DOI: 10.1080/14794012.2014.900956.

21. Eliasson L.J., Garcia-Duran Huet P. 2018. TTIP negotiations: Interest groups, anti-TTIP civil society campaigns and public opinion. *Journal of Transatlantic Studies*, vol. 16, no. 2, pp. 101–116. DOI: 10.1080/14794012.2018.1450069.

22. Fahey E. 2018. Conclusions. In Fahey E. (ed.). *Institutionalisation beyond the nation state. Transatlantic relations: Data, privacy and trade law*. Cham, Springer International, pp. 259–263.

23. Felbermayr G., Heid B., Lehwald S. 2013. *Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP): Who benefits from a free trade deal?* GED Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.

24. Finbow R.G. 2018. Can transatlantic trade relations be institutionalised after Trump? Prospects for EU-US trade governance in the era of antiglobalist populism. In Fahey E. (ed.). *Institutionalisation beyond the nation state. Transatlantic relations: Data, privacy and trade law*. Cham, Springer International, pp. 187–211.

25. Francois J. et al. 2013. *Reducing Transatlantic barriers to trade and investment: An economic assessment. Final report for the European Commission*. London, Centre for Economic and Research Policy. Available at: https://voxeu.org/content/reducing-transatlantic-barriers-trade-and-investment-economic-assessment (accessed: 04.05.2020).

26. Francois J. et al. 2016. *TTIP and the EU member states*. The World Trade Institute. Bern. Available at: http://www.wti.org/research/publications/934/ttip-and-the-eu-member-states/ (accessed: 04.05.2020).

27. Garcia M. 2018. Building global governance one treaty at a time? A comparison of the US and EU approaches to preferential trade agreements and the challenge of TTIP. In Fahey E. (ed.). *Institutionalisation beyond the nation state. Transatlantic relations: Data, privacy and trade law*. Cham, Springer International, pp. 213–242.

28. Hayes E. 2015. TTIP: Transatlantic free trade at last? *Global Affairs*, vol. 1, no. 2, pp. 113–120.

29. Hufbauer G.C., Cimino-Isaacs C. 2015. How will TPP and TTIP change the WTO system? *Journal of International Economic Law*, vol. 18, no. 3, pp. 1–18. DOI: 10.1093/jiel/jgv036.

30. Stiglitz J., Hersh A. 2015. *The Trans-Pacific free-trade charade*. Project Syndicate. Available at: http://www.project-syndicate.org/commentary/trans-pacific-partnership-charade-by-joseph-e--stiglitz-and-adam-s--hersh-2015-10 (accessed: 04.03.2020).

31. Van Ham P. 2013. *The geopolitics of TTIP*. Clingendael Policy Brief. No. 23. Available at: https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/The%20Geopolitics%20of%20TTIP%20-%20Clingendael%20Policy%20Brief.pdf (accessed: 04.05.2020).

32. Young A.R. 2017. Intergovernmental policy makes transnational politics? The unusually transnational politics of TTIP. *Cambridge Review of International Affairs*, vol. 30, no. 5–6, pp. 527–548. DOI: 10.1080/09557571.2018.1455639.

DOI: 10.48015/2076-7404-2020-12-4-99-130

Е.В. Полхова, А.А. Сергунин*

«АРКТИЧЕСКОЕ ЛОББИ» В ЯПОНИИ: СТРУКТУРА, МЕХАНИЗМЫ ВЛИЯНИЯ И РОЛЬ В РАЗВИТИИ СОТРУДНИЧЕСТВА С РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИЕЙ

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Санкт-Петербургский государственный университет»
199034, Санкт-Петербург, Университетская набережная, 7/9

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования
«Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации»
119454, Москва, пр-т Вернадского, 76

Японская арктическая стратегия уже не раз становилась предметом рассмотрения как в российских, так и в зарубежных научных исследованиях. При этом в фокусе внимания чаще всего оказывались ее геополитические и экономические аспекты, в то время как механизмы и особенности ее формирования остаются сравнительно менее изученными. Отчасти восполнить этот пробел и призвана данная статья, для чего в ней предпринимается попытка проанализировать феномен японского «арктического лобби». Выявлены ключевые группы интересов, выступающие за активизацию арктической политики Японии и, в частности, за развитие в этой связи сотрудничества с Российской Федерацией. К их числу авторы прежде всего относят представителей энергетического сектора, которые стремились принять участие в строительстве заводов по производству сжиженного природного газа (СПГ). Присоединение Токио к антироссийским санкциям серьезно ударило по этим планам. Однако принятие С. Абэ в 2016 г. плана «8 пунктов» по развитию сотрудничества с Россией в области экономики открыло

* *Полхова Екатерина Владимировна* — аспирант кафедры теории и истории международных отношений факультета международных отношений Санкт-Петербургского государственного университета (e-mail: polkhovez08@yandex.ru); *Сергунин Александр Анатольевич* — доктор политических наук, профессор кафедры теории и истории международных отношений факультета международных отношений Санкт-Петербургского государственного университета; профессор кафедры мировых политических процессов факультета управления и политики МГИМО МИД России (e-mail: sergunin60@mail.ru).

новые возможности и для реализации арктических проектов. В укреплении двусторонних контактов заинтересованы еще две влиятельные японские группы интересов — судоходные и судостроительные компании, которые также пострадали от введения антироссийских санкций. Японский бизнес активно включился в реализацию проектов по строительству перегрузочных СПГ-терминалов около Мурманска и на Камчатке. Неуклонно растет интерес к Арктике еще одного влиятельного сектора японской экономики — рыболовной отрасли. Укрепление сотрудничества с Россией расширяет возможности Токио по включению в процесс выработки правового режима рыболовства в центральной части Северного Ледовитого океана. Наконец, авторы останавливаются на еще одном важном элементе японского «арктического лобби» — региональных элитах. В этой связи проанализирована деятельность губернаторства Хоккайдо по подключению к освоению Северного морского пути. Подробно рассмотрены основные инструменты и каналы, используемые японским «арктическим лобби» для воздействия на органы государственной власти, включая разнообразные бизнес-ассоциации, СМИ, научно-исследовательские центры. Отдельно освещены механизмы государственно-частного партнерства. Авторы заключают, что хотя «арктическое лобби» само по себе не в состоянии заставить правительство полностью отменить антироссийские санкции, разработка точечной, селективной стратегии сотрудничества с японским бизнесом позволила бы укрепить двусторонние отношения и открыла бы дополнительные возможности для освоения богатств Крайнего Севера и развития Русской Арктики.

Ключевые слова: Япония, Россия, Арктика, группы интересов, лоббизм, «арктическое лобби», российско-японское арктическое сотрудничество, Северный морской путь, сжиженный природный газ, государственно-частное партнерство.

Несмотря на то что Япония является относительно новым и далеко не самым влиятельным игроком в Арктике, ее политика на Крайнем Севере уже привлекла значительное внимание мирового научно-аналитического сообщества и породила довольно обширную историографию.

В основном исследователи изучали интересы этого, казалось бы, далекого от Арктики государства в данном регионе — экономические, геополитические, научные [Азиатские игроки в Арктике, 2016; Гребенщикова, 2017; Конышев, Сергунин, 2011, 2012; Панов, 2007: 125–126; Преодолевая холод, 2017: 256–290; Chater, 2016; Moe, Stokke, 2019; Ohnishi, 2015]. После получения Токио статуса постоянного наблюдателя в Арктическом совете (май 2013 г.) и принятия официаль-

ной японской арктической стратегии (октябрь 2015 г.) ученые стали обращать больше внимания на конкретные направления арктической политики Страны восходящего солнца в рамках как двусторонних отношений с полярными державами, так и международных организаций и институтов [Гребенщикова, 2017; Гутенёв, 2017; Журавель, 2016; Курмазов, 2016; Moe, Stokke, 2019; Motomura, 2018; Ohnishi, 2015; Otsuka et al., 2018; Tonami, Watters, 2012; Usami, 2016].

В то же время такой важный аспект данной темы, как процесс формирования японской стратегии на Крайнем Севере, пока фактически остается за пределами внимания академического сообщества. Можно буквально по пальцам пересчитать работы, посвященные этой проблеме [Колегова, 2016; Полхова, 2017; Стрельцов, 2017; Ohnishi, 2013]. Но даже в этих исследованиях основное внимание уделяется лишь видимой стороне «айсберга», который представляет собой механизм выработки арктической политики Японии. В указанных работах речь идет в основном о роли правительственных учреждений и научно-экспертных организаций, которые отвечают за конечный результат процесса формирования арктической стратегии страны. Истинные же «авторы» японских арктических инициатив (группы интересов), как правило, «остаются за кадром». Японский «арктический лоббизм» — практически неизученная проблема как в отечественной, так и в зарубежной историографии.

Научная новизна данного исследования заключается в том, что в нем впервые в российской международно-политической науке предпринята попытка проанализировать, какие группы интересов стоят за японской арктической стратегией и как они влияют на позицию Токио в отношении российско-японского сотрудничества в Арктике.

Теоретически данное исследование основано на так называемом институциональном подходе к изучению феноменов групп интересов и лоббизма. Суть этого подхода заключается в понимании групп интересов как неотъемлемого компонента (института) политической системы общества и механизма выработки политики — как внутренней, так и внешней [Павроз, 2006; Baumgartner et al., 2009]. Лоббизм наряду с другими формами политической деятельности (например, партийной) является одним из важнейших инструментов групп интересов в плане оказания влияния на органы государственной власти в нужном этим группам направлении.

Лоббизм обладает как формальной (профессиональные лоббистские организации), так и неформальной (отдельные влиятельные лица, различные учреждения, корпорации, СМИ, «встроенные лобби» в органах исполнительной и законодательной власти, участвую-

щие в лоббистских кампаниях на временной, непрофессиональной основе) структурами, которые активно используются группами интересов для оказания воздействия на государство [Павроз, 2006; Baumgartner et al., 2009]. Специфика современного лоббизма (особенно японского) заключается в том, что компоненты его неформальной структуры часто выступают не только в собственном качестве, но и как инструменты или каналы лоббистского воздействия на объект влияния.

В данной статье изучаются особенности организации японского лоббизма в области арктической политики, что также является элементом научной новизны настоящего исследования.

Японские группы интересов

Поскольку один из основных геоэкономических интересов Японии (как и многих других стран) в Арктике — доступ к богатейшим природным (прежде всего углеводородным) ресурсам этого региона, важнейшими игроками в сфере японской арктической политики являются энергетический сектор страны и те отрасли промышленности, которые связаны с ним. Так, одно из наиболее привлекательных направлений сотрудничества с Россией в Арктике для японской стороны — проекты по строительству заводов по производству сжиженного природного газа (СПГ) с его последующей транспортировкой по Северному морскому пути (СМП) [Sassi, 2019; Usami, 2016].

Первым таким проектом стало строительство завода «Ямал СПГ» по освоению Южно-Тамбейского газоконденсатного месторождения, оператором которого является ПАО «Новатэк». Проект был начат в 2010 г. Ряд японских компаний (Japan Gasoline Co. и Chiyoda)[1] внесли свой значительный вклад сначала в проектирование, а затем и в строительство первой технологической линии завода на Ямале. С компанией Yokogawa Electric было заключено соглашение на поставку интегрированных систем управления и безопасности для проекта. Эти компании рассчитывали на строительство и последующих технологических линий. У них также существовали планы стать акционерами этого предприятия. Однако все эти планы были нарушены решением официального Токио присоединиться (хотя и

[1] Роснефть и Газпром планируют реализацию совместных проектов с японскими компаниями // Neftegaz.Ru. 06.05.2016. Доступ: http://neftegaz.ru/news/view/148933-Rosneft-i-Gazprom-planiruyut-realizatsiyu-sovmestnyh-proektov-s-yaponskimi-kompaniyami (дата обращения: 26.09.2020).

в ограниченном масштабе) к западным санкциям против России, введенным в 2014 г. после присоединения Крыма к РФ и начала военных действий на юго-востоке Украины. К большому сожалению японских бизнесменов, им пришлось уйти из этого весьма выгодного проекта. Вторая и третья линии завода сооружались уже без участия японских компаний. Строительство четвертой производственной линии ведется вообще на основе только российских технологий, а в качестве инвесторов пришли Китайская нефтегазовая корпорация и китайский же Фонд Шелкового пути. Эти события были серьезным ударом не только по экономическим интересам, но и по самолюбию японского бизнес-сообщества[2].

С принятием тогдашним премьер-министром С. Абэ «8 пунктов» в 2016 г., предусматривавших развитие экономических отношений с Россией, включая ее Дальний Восток, японское энергетическое лобби получило недвусмысленный сигнал от правительства о возможности возобновления сотрудничества с Москвой в Арктике.

В этой связи в последнее время активно обсуждается проект ПАО «Новатэк» по разработке месторождения «Утреннее» на Гыданском полуострове, в рамках которого запланировано строительство завода по сжижению природного газа «Арктик СПГ-2». Под давлением энергетического лобби японская сторона приняла решение об оказании финансовой поддержки проекту. Объявленный размер кредита составил 400 млн долл., о чем официально заявил Тадаси Маэда, исполнительный директор Японского банка международного сотрудничества (Japan Bank for International Cooperation, JBIC)[3]. В качестве основных компаний, изначально обозначивших свой интерес к «Арктик СПГ-2», были The Bank of Tokyo-Mitsubishi UFJ, Sumitomo, Mitsui и Mizuho Corporate Bank[4].

17 июля 2019 г. после продолжительных переговоров состоялось подписание соглашения ПАО «Новатэк» с Japan Arctic LNG (совместное предприятие Mitsui и Japan Oil, Gas and Metals National Corporation (JOGMEC)) на полях саммита G20 в Осаке о получении японскими компаниями 10%-й доли в проекте «Арктик СПГ-2». На-

---

[2] Мнение высказано во время встречи одного из авторов с менеджментом компании Japan Gasoline Co., Йокогама, Япония, 29 января 2015 г.

[3] Кредит в обход санкций // Новости и обзоры нефтегазохимической отрасли. 06.09.2016. Доступ: http://rcc.ru/article/kredit-v-obhod-sankciy-56405 (дата обращения: 26.09.2020).

[4] Участие японских компаний в проектах «Роснефти» перспективно // Информационно-аналитический портал «Нефть России». 10.05.2016. Доступ: http://www.oilru.com/news/514702/ (дата обращения: 26.09.2020).

чало производства СПГ запланировано на 2023 г. С завода газ будет поставляться в страны Европы и Азии преимущественно по СМП. Доли в совместном предприятии принадлежат: JOGMEC — 75%, Mitsui — 25% (распределение голосов акционеров: Mitsui — свыше 50%, JOGMEC — менее 50%). Таким образом, в «Арктик СПГ-2» 60% принадлежит российскому «Новатэку», 10% — Japan Arctic LNG, по 10% — китайским компаниям CNPC (China National Petroleum Corporation) и CNOOC (China National Offshore Oil Corporation), 10% — французской Total [Sassi, 2019][5]. При этом японская компания Mitsubishi, которая также планировала присоединиться к «Арктик СПГ-2», в итоге от участия в проекте отказалась.

Таким образом, японский энергетический сектор явно решил взять реванш за поражение в случае с заводом «Ямал СПГ», решившись с позволения правительства даже нарушить пресловутую «западную солидарность» в вопросе о санкциях против России. Впрочем, подобное изменение в политике Токио объясняется не только соображениями конкуренции с другими потребителями СПГ (прежде всего с Китаем и Южной Кореей), но и вполне прагматическими мотивами: Токио находится в постоянном поиске источников сырья. СПГ же считается одним из наиболее «чистых» в экологическом отношении углеводородных видов сырья, и потому ему отдается приоритет.

Заинтересованность в источниках сырья, расположенных на большом удалении от потенциального потребителя, диктует необходимость создания следующего звена в технологической цепочке — средств доставки этого сырья до места потребления. В нашем случае речь идет о необходимости вовлечения еще двух японских групп интересов — судоходных компаний и судостроительного бизнеса (если отсутствует флот, соответствующий требованиям доставки СПГ из Арктики). Первой компанией, заявившей о готовности своего участия в освоении СМП, стала Mitsui O.S.K. Lines. В июле 2014 г. она объявила, что с 2018 г. сможет начать транспортировку СПГ с Ямала в Европу и Азию по арктическому маршруту. Путь из Японии до Европы должен был стать короче на 10 дней в сравнении с морскими перевозками через Суэцкий канал. Согласно первоначальному замыслу предполагалось, что поставки в Европу будут

---

[5] Арукутику LNG 2 пуродзэкуто, JOGMEC я Мицуи буссан надо э-но дзигё: кэнэки байкяку га канрё [Завершена сделка по продаже доли в «Арктик СПГ-2» JOGMEC и Mitsui & Company] // JETRO. 23.07.2019. Доступ: https://www.jetro.go.jp/biznews/2019/07/f39c5a2586e21f15.html (дата обращения: 10.04.2020). (Яп).

осуществляться круглогодично, а в Северо-Восточную Азию — только летом. В проект по строительству танкеров СПГ, которые должны были находиться в совместной собственности с китайской China Ocean Shipping Group (COSCO)[6], предполагалось вложить 100 млрд иен[7].

Поскольку на момент строительства завода «Ямал СПГ» отсутствовали танкеры СПГ ледового класса, было решено построить флот из 16 судов класса Arc7, т.е. способных осуществлять транспортировку СПГ по СМП фактически круглогодично без ледокольного сопровождения. Первоначально планировалось заказать 10 танкеров японским и 6 — южнокорейским судостроителям[8]. Однако из-за упомянутых санкций все заказы ушли к корейской Daewoo Shipbuilding & Marine Engineering Co., Ltd. (DSME), и японские судостроители остались ни с чем[9]. Кстати, этот российский заказ фактически спас DSME, находившуюся на грани банкротства из-за ошибок менеджмента и коррупционных скандалов[10]. Таким образом, еще одна влиятельная японская группа интересов потерпела поражение в конкурентной борьбе из-за политизированной позиции своего правительства.

Однако, как и в случае с японскими корпорациями, специализирующимися на строительстве заводов СПГ, судоходные компании дали понять, что они не намерены сдаваться и полностью уступить рынок перевозок СПГ своим китайским и южнокорейским конкурентам. Например, они активно поддержали идею строительства перегрузочных хабов — комплексов плавучих СПГ-терминалов около Мурманска и на Камчатке. Создание таких хабов считается

---

[6] Mitsui O.S.K. Lines и COSCO создали совместное предприятие, в котором каждой из компаний принадлежало по 50%.

[7] Mitsui O.S.K. to pioneer Arctic route for LNG // Kyodo. 09.07.2014. Available at: http://www.japantimes.co.jp/news/2014/07/09/business/corporate-business/mitsui-o-s-k-pioneer-arctic-route-lng/#.WAYPo_mLTIU (accessed: 26.09.2020).

[8] Интервью одного из авторов с менеджментом судоходной компании Nippon Yusen Kaisha, Токио, 29 января 2015 г.

[9] Daewoo wins tender to build 16 LNG carriers for Yamal LNG project // ShipTechnology. 04.07.2013. Available at: https://www.ship-technology.com/uncategorised/newsdaewoo-wins-tender-to-build-16-lng-carriers-for-yamal-lng-project/ (accessed: 24.09.2020).

[10] Park K. Daewoo shipbuilding told by exchange to improve financials // Bloomberg. 29.09.2016. Available at: https://www.bloomberg.com/news/articles/2016-09-28/daewoo-shipbuilding-told-by-exchange-to-improve-financials (accessed: 24.09.2020); Daewoo shipbuilding // Global Secuirty. Available at: https://www.globalsecurity.org/military/world/rok/daewoo.htm (accessed: 24.09.2020).

наиболее эффективным в части транспортировки СПГ. Предполагается, что танкеры ледового класса будут курсировать между заводами — производителями СПГ и плавучими терминалами за пределами СМП, откуда уже обычные СПГ-танкеры (не имеющие ледового подкрепления) будут забирать груз и доставлять непосредственному заказчику, что поможет компании «Новатэк» существенно сократить транспортные издержки[11]. 23 октября 2017 г. ПАО «Новатэк» и правительство Камчатского края подписали соглашение о строительстве СПГ-терминала на полуострове.

Практически сразу после принятия данного решения к переговорам по строительству данного терминала были подключены японские компании. 28 ноября 2017 г. в Москве Marubeni Corporation и Mitsui O.S.K. Lines подписали «Меморандум о взаимопонимании» с ПАО «Новатэк» о присоединении к проекту[12]. В сентябре 2018 г. банк JBIC подписал с Marubeni Corporation и Mitsui O.S.K. Lines соглашение о строительстве перегрузочного терминала на Камчатке. В октябре 2018 г. японская сторона подтвердила свое участие в строительстве двух перегрузочных комплексов плавучих СПГ-терминалов неподалеку от Мурманска (на Кольском полуострове) и на Камчатке вместимостью 360 000 куб. м, заход в которые будет возможен с двух сторон, а также одновременно можно будет осуществлять погрузку и выгрузку топлива[13].

26 сентября 2019 г. ПАО «Новатэк», JBIC и Mitsui O.S.K. Lines подписали соглашение о строительстве перегрузочных СПГ-терминалов около Мурманска и на Камчатке[14]. В феврале 2020 г. проект строительства терминала на Камчатке в бухте Бечевинской был официально одобрен Главгосэкспертизой. Строительство предполагается завершить в пять этапов, мощность терминала по приему и отгрузке газа составит 22 млн т в год, а возможность обслуживания — около

---

[11] Мотомура Масуми Росиа: 2018 нэн-но Хоккёкукэн сэкию гасу кайхацу-но сэйка [Россия: результаты освоения нефти и газа в Арктике] // JOGMEC. 19.02.2019. С. 11. (Яп.)

[12] Marubeni, Mitsui O.S.K. Lines and NOVATEK sign a memorandum of understanding for an LNG transshipment and marketing project in the Kamchatka area // Marubeni. 28.22.2017. Available at: https://www.marubeni.com/en/news/2017/release/00019.html (accessed: 14.04.2020).

[13] Мотомура Масуми Росиа: 2018 нэн-но Хоккёкукэн сэкию гасу кайхацу-но сэйка [Россия: результаты освоения нефти и газа в Арктике] // JOGMEC. 19.02.19. С. 11. (Яп.)

[14] MOL, JBIC, and NOVATEK sign cooperation agreement for LNG transshipment projects in Kamchatka and Murmansk // Mitsui O.S.K. Lines. 27.09.2019. Available at: https://www.mol.co.jp/en/pr/2019/19063.html (accessed: 14.04.2020).

657 СПГ-танкеров в год[15]. Даже пандемия COVID-19 не помешала реализации этих проектов.

В дополнение к ним компания Mitsui O.S.K. Lines стала первым обладателем СПГ-танкера ледового класса «Владимир Русанов» совместно с COSCO. Строительство было завершено в декабре 2017 г. В марте 2018 г. состоялась первая СПГ-загрузка судна в порту Сабетта на Ямале[16]. СПГ был доставлен из порта Сабетта в Хоннингсвог (Северная Норвегия), где была выполнена его перевалка на танкер «Псков» с более низким ледовым классом, которая успешно завершилась 24 ноября. Доставка грузов с Ямала в Западную Европу обычно занимала более двух недель, однако за счет перевалки груза борт в борт в Хоннингсвоге срок поставки может сократиться до одной недели. В результате подобной технологии ледокольные свойства танкера будут использованы именно на том участке маршрута, где они нужны. Кроме того, благодаря перевалке СПГ может увеличиться количество транспортировок, которое способен совершить «Владимир Русанов»[17].

Таким образом, японские судоходные компании начали постепенно отвоевывать свои утерянные ранее позиции в борьбе за перевозки СПГ как по СМП, так и в прилегающих акваториях.

Интерес к Арктике проявляет и такой влиятельный сектор японской экономики, как рыболовная отрасль. Пока еще рано говорить о ее серьезном воздействии на формирование стратегии Токио в регионе. Однако в связи с таянием полярной ледовой «шапки» в центральной части Северного Ледовитого океана (СЛО) и перемещением рыбных запасов в эту часть акватории, находящуюся за пределами исключительных экономических зон прибрежных государств, многие страны с глобальными рыболовными интересами начинают всерьез анализировать перспективы своей деятельности в этой «ничейной» зоне.

---

[15] Одобрен проект строительства перегрузочного СПГ-терминала НОВАТЭКа на Камчатке // Neftegaz.ru. Доступ: https://neftegaz.ru/news/spg-szhizhennyy-prirodnyy-gaz/523435-odobren-proekt-stroitelstva-peregruzochnogo-spg-terminal-novateka-na-kamchatke-sostavit-22-mln-t-god/ (дата обращения: 10.04.2020).

[16] Росиа ямару LNG пуродзэкуто-мукэ сайхё: LNG-сэн «Vladimir Rusanov» га сэкити сабэтта минато-дэ хацу нияку о дзисси [СПГ-танкер ледового класса «Владимир Русанов», принявший первую партию газа с завода «Ямал СПГ» в порту Сабетта, запущен в работу] // Mitsui O.S.K. Lines LTD. 29.03.2018. Доступ: https://www.mol.co.jp/pr/2018/18022.html (дата обращения: 10.04.2020). (Яп.)

[17] Мотомура Масуми Росиа: 2018 нэн-но Хоккёкукэн сэкию гасу кайхацу-но сэйка [Россия: результаты освоения нефти и газа в Арктике] // JOGMEC. 19.02.2019. С. 10–11. (Яп.)

Система регулирования рыбной ловли в центральной части СЛО еще только складывается [Governing marine living resources in the Polar regions, 2019: 92–108]. С 2011 г. пять официальных арктических держав (Дания, Канада, Норвегия, Россия и США) начали переговоры о выработке правового режима рыболовства в этой зоне, которые закончились принятием декларации о запрете здесь нерегулируемого рыболовства (Осло, 2015 г.)[18]. Поскольку декларация имела рекомендательный характер и охватывала далеко не всех претендентов на биоресурсы СЛО, «арктическая пятерка» решила расширить круг участников переговоров. В них были приглашены все основные игроки с глобальными интересами в сфере рыболовства: ЕС, Исландия, Китай, Южная Корея и Япония.

Страна восходящего солнца, исходя из интересов своего «рыболовецкого лобби», в апреле 2016 г. стала полноправным участником второго раунда переговоров по рыболовству в Вашингтоне[19]. Данное направление соответствовало ключевым принципам политики Японии в Арктике и в области освоения биоресурсов СЛО, которое должно происходить в сотрудничестве с прибрежными государствами и вносить вклад в обеспечение ее продовольственной безопасности[20].

Следующим этапом стали переговоры в Дании 29 ноября — 1 декабря 2016 г. в Торсхавне. Между участниками сохранялись разногласия относительно режима, регулирующего проведение научных исследований в центральной Арктике и возможности экспериментального промысла без предварительных научных данных по оценке рыбных запасов[21]. Это несколько сдерживало интерес представителей рыболовной отрасли Японии, для которой данный регион ценен с точки зрения коммерческого промысла. Финальная

---

[18] Canada, Denmark, Norway, Russia and the United States of America. Declaration Concerning the Prevention of Unregulated High Seas Fishing in the Central Arctic Ocean (Oslo, 16 July 2015). Available at: https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/ud/vedlegg/folkerett/declaration-on-arctic-fisheries-16-july-2015.pdf (accessed: 25.02.2019).

[19] Рыболовство в Арктике: от дипломатии к науке // Fishnews. 05.05.2016. Доступ: http://fishnews.ru/news/28583 (дата обращения: 10.04.2020).

[20] Вагакуни-но хоккёку сэйсаку [Арктическая стратегия Японии]. 16.11.2015. С. 5. (Яп.)

[21] «Арктическая пятерка» договаривается о мерах по предотвращению ННН-промысла в центральной части Северного Ледовитого океана // Федеральное агентство по рыболовству. 05.12.2016. Доступ: http://fish.gov.ru/press-tsentr/novosti/16106-arkticheskaya-pyaterka-dogovarivaetsya-o-merakh-po-predotvrashcheniyu-nnn-promysla-v-tsentralnoj-chasti-severnogo-ledovitogo-okeana (дата обращения: 10.04.2020).

черта была подведена 3 октября 2018 г. в Илулиссате подписанием Соглашения о предотвращении нерегулируемого промысла в открытом море в центральной части СЛО. Подписавшие документ участники (Россия, США, Канада, Дания, Норвегия, Исландия, Япония, Китай, Республика Корея и ЕС) договорились не начинать коммерческий рыбный промысел до тех пор, пока не будет собрано достаточное количество данных об экосистеме Арктики, на основании которых будут выработаны итоговые положения, направленные на ее сохранение и регулирование[22]. Соглашение было заключено сроком на 16 лет. Участие в нем в условиях жесткой конкуренции в регионе помогает Японии приобщиться к созданию правил, определяющих будущее рыбного промысла, который имеет большое значение для Токио. В целом сам факт подключения Японии, являющейся всего лишь наблюдателем в Арктическом совете, а не его полноправным членом, к выработке правового режима рыбной ловли в той части СЛО, которая находится за пределами национальной юрисдикции прибрежных государств, может быть расценен как значительная победа и японского «рыболовецкого лобби», и официальной дипломатии Токио.

Наконец, еще одна категория групп давления, проявляющих интерес к Арктике, — это японские регионы. Яркий пример — губернаторство Хоккайдо. Наиболее полно его арктические интересы отражает документ «Стратегия освоения СМП», выпущенный в 2016 г. правительством губернаторства. Концептуально Хоккайдо в документе представляется воротами в Азию, соединяющими ее с Европой через СМП, благодаря которому наиболее удаленный азиатский регион теперь стал ближе всех к Европе[23]. В документе указаны основные ресурсы, находящиеся в распоряжении местного правительства: 1) развитая транспортная инфраструктура в виде большого количество аэропортов и портов, соединяющих Хоккайдо не только с остальными регионами, но и с другими государствами; 2) промышленный потенциал, который можно развивать за счет интеграции в цепь поставок через СМП[24]; 3) аккумулирование

[22] Agreement to Prevent Unregulated High Seas Fisheries in the Central Arctic Ocean (3 October 2018). Available at: http://www.dfo-mpo.gc.ca/international/arctic-arctiqueeng.htm (accessed: 25.02.2019).

[23] Хоккёкукай коро:-но рикацуё:-ни мукэта хо:син [Курс в отношении Северного морского пути]. Хоккайдо. 2016. С. 16. (Яп.)

[24] Ряд отраслей (связанных с обслуживанием судов и производством некоторых экспортных товаров) будут развиваться вблизи транспортных хабов Хоккайдо,

исследовательского потенциала[25]; 4) возможности для обучения экипажей судов, выполняющих рейсы через Арктику[26].

Опираясь на перечисленные ресурсы, авторы документа выделили шесть основных перспективных направлений участия Хоккайдо в освоении СМП:

1) возможность получения доступа к новым источникам сырья и энергии за счет арктических месторождений, что влечет за собой диверсификацию этих источников (также СМП становится альтернативным маршрутом поставок сырья, предоставляя больший выбор транспортным компаниям);

2) использование потенциала Хоккайдо как транзитной базы для контейнерных перевозок из Восточной Азии в страны Европы и Северную Америку (хотя в настоящее время эта возможность оценивается японскими и международными экспертами лишь как гипотетическая, в отдаленной перспективе (при определенных условиях) СМП как более короткий и безопасный маршрут может быть востребован для транспортировки контейнерных грузов в указанные регионы);

3) развитие туристического потенциала Хоккайдо в рамках организации круизов в Арктику на лайнерах;

4) создание опорной базы для навигации судов, их ремонта и поставок необходимого оснащения;

5) создание базы для исследовательских судов, направляющихся в Арктику;

6) учреждение тренировочного центра для обучения членов экипажей, направляющихся в Арктику, а также специалистов, обслуживающих промышленное оборудование в условиях Крайнего Севера[27].

Согласно разработанным планам Хоккайдо может стать одним из важнейших звеньев СМП. Этого можно достичь путем сотрудничества национального, губернского и муниципального правительств, исследовательских институтов и частного сектора. Было предложено несколько инструментов. Во-первых, формирование исследовательской группы при Университете Хоккайдо. Группа призвана не только аккумулировать информацию, связанную с Арктикой, но

в результате чего ожидаются промышленная кластеризация, создание новых рабочих мест и развитие губернаторства.

[25] В 2015 г. при Университете Хоккайдо был открыт Центр по изучению Арктики (Arctic Research Center), призванный стать национальным центром Японии по изучению вопросов, связанных с Арктическим регионом.

[26] Хоккёкукай коро:-но рикацуё:-ни мукэта хо:син. Хоккайдо. 2016. С. 16–18. (Яп.)

[27] Там же. С. 19–24. (Яп.)

и изучать позиции заинтересованных участников и доносить результаты до широкой общественности. Во-вторых, осуществление международных обменов для роста взаимопонимания, в частности, с Мурманской областью (конечная цель — налаживание сообщения с Европой). В-третьих, объяснение широкой общественности Японии, какое значение будет иметь СМП как транспортный маршрут для Хоккайдо в целом и развития его портовой инфраструктуры. Особо подчеркивалась необходимость демонстрации выгод для Хоккайдо от эксплуатации СМП. В-четвертых, тесное взаимодействие с национальным правительством по вопросам наиболее эффективного использования СМП, выделения бюджета и формирования правил, регулирующих мероприятия по сохранению окружающей среды в зоне прохождения СМП и поддержанию системы безопасности.

Таким образом, губернаторство, его деловые и научные круги весьма заинтересованы в освоении Арктики в целом и СМП в частности, поскольку последний открывает возможности для использования имеющейся транспортной инфраструктуры в целях развития региона и его интеграции в сеть поставок, а также развития судоходства, туризма и исследовательского потенциала. Фактически все возможности, которые кроет в себе Арктика, так или иначе могут стать надежной опорой для развития Хоккайдо, считают региональные элиты.

Помимо Хоккайдо ряд других японских префектур проявляют интерес к сотрудничеству с Россией в Арктике: Токио, Тиба, Аомори, Ниигата, Канагава, а также регион Кансай, включая входящие в него префектуры Осака, Киото и Хёго.

Инструменты и каналы лоббистского воздействия на органы государственной власти

В отличие от лоббистской практики США или России, где группы интересов часто действуют довольно прямолинейно, японские лоббистские группировки стараются продемонстрировать, что они ориентированы не только на продвижение своих узкокорыстных интересов, но также на заботу об общественном благе, будь то муниципальный, региональный или общенациональный уровень. По этой причине они делают особый акцент на использовании неформальной структуры лоббизма, включающей не профессиональных лоббистов, а лиц и организации, участвующих в лоббистских кампаниях на временной основе. Для этих целей они привлекают таких «лоббистов на час», как разные бизнес-сообщества, представители общественности,

СМИ, научные круги, и лишь на последнем этапе задействуют свое «встроенное лобби» в государственных учреждениях.

Рассмотрим механизм воздействия различных японских групп интересов на процесс формирования арктической стратегии Токио в целом и российско-японского сотрудничества на Крайнем Севере в частности.

Бизнес-ассоциации. Японский бизнес хорошо организован как по отраслевому, так и по региональному принципу. Например, в 2014 г. к вопросу о развитии портовой инфраструктуры Хоккайдо была подключена экономическая ассоциация предпринимателей этого губернаторства. В итоге в региональной стратегии промышленного развития было заявлено о намерениях губернаторства переоснастить свои порты для увеличения их конкурентоспособности и благоприятной интеграции в СМП [Преодолевая холод, 2017: 260]. Кроме того, этот документ представлял собой также своего рода «запрос» региона (и регионального бизнес-сообщества) центральному правительству на интеграцию в процесс освоения Арктики.

И всё же центральную роль среди лоббистских объединений японского бизнеса играет Кэйданрэн (Федерация бизнес-организаций). Созданная в августе 1946 г., т.е. сразу после окончания Второй мировой войны, ныне она объединяет 1412 крупнейших корпораций Японии, 109 национальных промышленных ассоциаций и 47 региональных экономических организаций[28]. В политическим плане ее симпатии принадлежат Либерально-демократической партии, которой она выделяет значительные финансовые пожертвования. Деятельность Кэйданрэн затрагивает широкий спектр экономических вопросов, которые Федерация продвигает как внутри страны, так и на международной арене [Полхова, 2016, 2017]. Согласование японских политических и экономических интересов на разных уровнях и по сей день происходит при содействии Федерации.

Распространяется эта тенденция и на вопросы, связанные с освоением Арктики, обсуждаемые региональными и национальными властями совместно с Кэйданрэн. Так, в августе 2014 г. состоялось собрание в рамках Проекта по развитию Мицу–Огавара (Mutsu–Ogawara Development Project) при участии вице-губернатора префектуры Аомори Сасаки Икуо и председателя совета директоров компании Mitsui O.S.K. Lines Омия Хидэаки. В ходе встречи была

[28] Annual Report 2019 // Keidanren. Available at: https://www.keidanren.or.jp/en/profile/Keidanren_Annual_Report2019.pdf (accessed: 23.04.2020).

подчеркнута важность развития СМП как логистического маршрута, соединяющего Европу и Азию[29]. Фактически Кэйданрэн приняла активное участие в формировании площадки, где японские энергетические, судоходные и судостроительные компании могли бы получить значительные прибыли.

Более того, Кэйданрэн рассматривает Арктику как одно из направлений сотрудничества с Россией. В своей «Базовой политике в отношении российско-японских экономических отношений» от 7 декабря 2015 г. Японо-российский комитет по экономическому сотрудничеству, одно из структурных подразделений Кэйданрэн, четко обозначил ключевые интересы деловых кругов Японии. Первоочередная роль в освоении Арктики отведена разведке природных ресурсов и эксплуатации СМП, за которыми стоят компании нефтегазового сектора, а также представители судостроительной отрасли[30]. Таким образом, можно отметить, что Кэйданрэн поддерживает политику Японии в Арктике как в целом, так и в рамках двустороннего сотрудничества с Россией. Это отражает наличие некой компромиссной позиции по Арктике внутри Федерации, а также договоренностей с правительством Японии.

Научно-аналитическое сообщество. Как уже отмечалось, для японских лоббистских групп важно облечь свои интересы и действия в наукообразную форму и тем самым легитимизировать их.

Так, еще в 1990-е годы японские судоходные и судостроительные компании поддержали две научные программы: 1) Международную программу по Северному морскому пути (The International Northern Sea Route Program, INSROP), совместный исследовательский проект Института имени Фритьофа Нансена (Норвегия), Центрального научно-исследовательского и проектно-конструкторского института морского флота (РФ) и Ship and Ocean Foundation при поддержке Nippon Foundation (Япония), реализованный в 1993–1999 гг.; 2) непосредственно японский проект — Японскую программу по Северному морскому пути (The Japanese Northern Sea Route Program, JANSROP), завершенную в 2006 г.

---

[29] Аомори кэн-но сасаки фуку тидзи кара дзинио: гэнсё: сякай ни окэру тиики кайхацу-но ариката кику [Вице-губернатор префектуры Аомори о «возможностях развития территорий в условиях снижения численности населения»] // Action (кацудо:) сю:кан кэйданрэн таймусу. No. 3189. 28.08.2014. Доступ: http://www.keidanren.or.jp/journal/times/2014/0828_06.html (дата обращения: 10.04.2020). (Яп.)

[30] Базовая политика в отношении японо-российских экономических отношений. 07.12.2015. С. 7.

Программы реализовывались в несколько этапов, в них довольно детально были просчитаны возможности освоения СМП [The Northern Sea Route, 2000: 1–2]. По итогам международной исследовательской программы INSROP была доказана возможность круглогодичного использования СМП. В рамках JANSROP были собраны данные о ресурсах, особенностях окружающей среды, изменениях арктических льдов, технологиях для судов, наиболее оптимальных для навигации через СМП, и совершена экспериментальная экспедиция, проложившая по СМП путь между японской Йокогамой и норвежским Киркенесом. Несмотря на признанный вклад программ в изучение Арктического региона, в то время идея об освоении СМП для коммерческого использования не получила развития с японской стороны из-за медленного таянья арктических льдов. Японское бизнес-сообщество было заинтересованно в подобных проектах, но риски оставались высокими, а потенциальные выгоды — недостаточно определенными. Это привело к некоторому ослаблению внимания японских бизнес-кругов к СМП и Арктике в целом в тот момент.

Новый виток интереса японского делового сообщества к Арктическому региону возник несколько позже. Он был обусловлен по крайней мере двумя факторами. Во-первых, японский бизнес почувствовал, что уступает в «битве» за арктические ресурсы Китаю, который в 2013 г. запустил глобальную геоэкономическую инициативу «Нового шелкового пути» (или «Один пояс — один путь»). Она предусматривала в числе прочего развитие южного и северного морских маршрутов из Восточной Азии в Европу [Преодолевая холод, 2017: 258, 280; Humpert, 2013; Sergunin, Konyshev, 2016: 85]. Как следствие, накопленный ранее Японией ресурс в виде результатов исследования СМП и его коммерческого потенциала позволял надеяться, что Токио сможет достаточно быстро интегрироваться в международный диалог по вопросам Арктики и экономические проекты в регионе.

Следующая предпосылка связана с повышением экономической привлекательности региона с точки зрения пересечения сразу двух сфер интересов Японии: СМП и энергетики. Как отметил главный научный сотрудник JOGMEC[31] Масуми Мотомура, для Токио

[31] JOGMEC — корпорация, созданная при поддержке правительства Японии, к одной из основных функций которой относится поддержка японских компаний в энергетических нефтегазовых проектах за рубежом.

важной вехой стала доставка СПГ-груза в 2012 г. из норвежского Хаммерфеста СПГ-танкером «Река Обь» по СМП в японский регазификационный терминал Тобата для компании Kyushu Electric Power. Транспортировку СПГ с месторождения Снёвит осуществляло дочернее общество группы компаний «Газпром» Gasprom marketing and trading. Доставка завершилась 5 декабря 2012 г. и заняла в общей сложности 29 дней, тем самым сделав СЛО «ближе к Японии» [Мотомура, 2013], что давало ей осязаемые экономические выгоды.

Не менее примечательно и то, какую роль еще в 2013 г. М. Мотомура отводил Японии в системе регионального порядка в Арктике. Аналитик отмечал, что обязательства, сопряженные с освоением природных ресурсов в виде инвестиций, создания новых рабочих мест, правил, нацеленных на сохранение окружающей среды, распространяются не только на государства, где эти месторождения находятся, но и на другие страны, соединенные с ними посредством транспортной инфраструктуры. Именно этот подход должен был позволить более эффективно осваивать ресурсы и добиваться получения прибыли в долгосрочной перспективе. Таким образом, участие Японии в процессах, связанных с Арктикой, представлялось исследователю закономерным. М. Мотомура также отмечал важность регионального порядка, обеспечивавшего освоение природных ресурсов и основанного на консенсусе и достижении выгод для всех. Эксперт подчеркивал, что Япония должна как можно скорее включиться в формирование этого порядка.

Указывая на важность получения преимуществ для Японии, М. Мотомура выделял две причины интеграции в международный диалог по Арктике. Во-первых, этот регион мог бы стать одним из направлений ресурсной дипломатии Токио. Во-вторых, участие в создании регионального порядка Арктики связывалось с большей вовлеченностью Японии в международные процессы в целом [Мотомура, 2013]. Так, наличие возможностей для использования СМП в обозримой перспективе подкрепляется потребностью Токио в выстраивании институциональных опор, которые помогут реализовать национальные политические и экономически интересы. Именно интеграция в региональные диалоги, в частности по вопросам Арктики, — главный инструмент, позволяющий принять участие в формировании «правил игры» и обеспечить национальным компаниям благоприятные условия для работы.

Справедливо отметить, что в то время не все исследователи одинаково оценивали возможности присоединения японского бизнеса к региональным площадкам. Например, научный сотрудник Японского института международных отношений, директор Института Окадзаки Канэда Хидэаки разделял точку зрения о необходимости для Токио активного участия в формировании международных правил освоения Арктики, в том числе СМП, поскольку процветание экономики Японии зависит от моря. Однако, в отличие от М. Мотомуры, исследователь ставил под сомнение эффективность региональных площадок, в частности Арктического совета, и предлагал продвигать национальные интересы Токио в Арктике через США как «официальное» арктическое государство. При этом К. Хидэаки признавал, что подобный курс не означает отказа от получения статуса наблюдателя в Арктическом совете, который Японии надлежало использовать, заняв активную позицию в таких сферах, как проведение спасательных операций и оказание гуманитарной помощи [Хидэаки, 2013]. В итоге в мае 2013 г. Япония получила статус наблюдателя в Арктическом совете наряду с другими пятью государствами (КНР, Республика Корея, Сингапур, Индия и Италия).

В контексте рассмотрения механизмов продвижения интересов японского бизнес-сообщества нельзя оставить без внимания *специализированные исследовательские организации*. Поскольку японским компаниям необходимы подробная информация и расчеты относительно возможностей и рисков ведения дел в Арктике, а они еще остаются недостаточно изученными, деятельность научных организаций приобретает особое значение. К главным из них относятся Национальный институт полярных исследований (National Institute of Polar Research, NIPR), Японское агентство морских наук и технологий (Japan Agency for Marine-Earth Science and Technology, JAMSTEC) и Японское агентство аэрокосмических исследований (Japan Aerospace Exploration Agency, JAXA).

Существует также ряд исследовательских центров, непосредственно работающих на японские корпорации и изучающих потенциал Арктики на предмет извлечения прибыли для них. Так, Информационный центр по добыче и производству нефти по заказу Японской национальной корпорации нефти, газа и металлов дал оценку запасов углеводородов в Арктике (2015). Японский центр нефтяной энергетики также исследует Арктику с точки зрения разработки ее природных ресурсов. Институт глобальных стратегических

исследований компании Mitsui O.S.K. Lines изучает политику России в Арктике, уделяя основное внимание ее экономическим аспектам [Преодолевая холод, 2017: 267].

Наиболее же показательным является пример такого «мозгового центра», как Фонд по исследованию океанической политики. Он лоббирует интересы судостроителей, а также иных смежных отраслей. Основное внимание фонд уделяет СМП [Tonami, Watters, 2012: 94–95]. Этот «мозговой центр» внес существенный вклад в разработку японской стратегии и политики в Арктическом регионе. С 2010 г. фонд инициировал проведение конференций, посвященных Арктике, на которых собирались эксперты из разных научных областей — от международного права до судостроения. По итогам конференции 2012 г. перед японским правительством была поставлена задача сформулировать политическую повестку страны в Арктике, а одна из рекомендаций указывала на необходимость разработки принципов диалога России и Японии в регионе [Ohnishi, 2013: 3–4]. Пример сотрудничества судостроительной отрасли с научно-исследовательскими центрами иллюстрирует наличие важной системы контактов, которая не ограничивается сугубо взаимодействием между миром политики и деловыми кругами, а распространяется гораздо шире. В данном случае изучение Арктики — неотъемлемая составляющая планирования работы компаний и целых отраслей.

Другой пример — взаимодействие между Ассоциацией руководителей корпораций префектуры Кансай и Центром по изучению полярного сотрудничества при Университете Кобе. По заказу Ассоциации Центр провел ряд исследований, касающихся международно-правового режима Арктики и, в частности, СМП [Хоккёку кокусайхо, 2018]. Центр также консультирует МИД Японии по вопросам морского права, проводит ежегодную международную конференцию по проблемам полярного права.

Система научных центров при Университете Хоккайдо также демонстрирует тесную кооперацию между крупным бизнесом, региональными властями, формирующими местное «арктическое лобби», и академическим сообществом. Еще со времен «холодной войны» арктическая стратегия СССР/России изучалась в рамках Института славянских исследований, переименованного в 2014 г. в Центр славянских и евразийских исследований. Примером его научной продукции, созданной по заказу японского бизнеса, может служить коллективная монография, изданная по итогам совместного

проекта с финскими учеными, который был посвящен анализу энергетического сектора Российской Арктики [Russia's Far North, 2018]. В 2015 г. на базе университета был создан междисциплинарный Центр арктических исследований, объединивший в своем составе представителей естественных, инженерно-технических и социальных наук. Характерно, что в его структуре существует рабочая группа по связи с промышленностью, а заместителем директора является профессор Нацухико Оцука, долгое время работавший в сфере консалтинга по вопросам судостроения, судоходства и портовой инфраструктуры[32].

Существование в Японии развитого и хорошо институционализированного трехстороннего диалога между представителями делового мира, научными кругами и обществом отмечают и российские исследователи. Гармонизированное взаимодействие этих субъектов внутриполитического пространства представляет собой первооснову стратегии Токио в Арктике и движущую силу для ее реализации [Колегова, 2016: 84; Стрельцов, 2017].

Органы государственной власти. Как уже отмечалось, японские группы интересов имеют «встроенное арктическое лобби» в органах государственной власти. Оно формируется из числа лиц, работавших до прихода на госслужбу в частном бизнесе, бизнес-ассоциациях, а также тех «профессиональных бюрократов», которые по роду своей деятельности тесно связаны с предпринимательскими кругами. Разумеется, наличие «агентов влияния» бизнеса в органах власти не означает полного контроля предпринимательских групп интересов над государственными учреждениями, но факт влияния бизнес-сообщества на арктическую политику правительства очевиден.

В настоящее время в основе деятельности Токио в регионе лежит Арктическая стратегии Японии (Japan's Arctic Policy)[33], подготовленная Штабом по океанической политике и анонсированная 16 октября 2015 г. Стратегия была разработана при непосредственном участии групп интересов, представляющих энергетический, судоходный, судостроительный и рыболовный секторы японской экономики, а также ряд регионов (прежде всего Хоккайдо) [Стрельцов, 2017; Ohnishi, 2013; Tonami, Watters, 2012; Usami, 2016]. Неслучайно в

[32] Industry-government-academia collaboration supporting team // Hokkaido University Arctic Research Center. Available at: https://www.arc.hokudai.ac.jp/en/organization/intlcollabo/industry-government-academia-collaboration-team/ (accessed: 25.09.2020).

[33] Вагакуни-но хоккёку сэйсаку [Арктическая стратегия Японии]. 16.11.2015. С. 4. (Яп.)

этой стратегии подчеркивается, что ведущим принципом участия Японии в освоении Арктики должно стать государственно-частное партнерство.

Поскольку Штаб по океанической политике находится на самом верху правительственной «пирамиды», непосредственные контакты с японским бизнес-сообществом осуществляют государственные структуры, находящиеся на более низких ступенях власти. К ним относятся прежде всего Министерство земель, инфраструктуры, транспорта и туризма, а также Министерство образования, культуры, спорта, науки и технологий (Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology, MEXT). Именно эти ведомства, а также смежные с ними структуры обеспечивают институциональную платформу для компаний, обладающих интересами в Арктике. Через эти учреждения осуществляются легитимация арктических инициатив лоббистских группировок и придание им вида проектов общенационального значения [Стрельцов, 2017; Moe, Stokke, 2019: 30; Ohnishi, 2013: 3; Tonami, Watters, 2012: 99–100]. Характерно, что именно указанные министерства финансируют исследовательские проекты в арктических центрах при университетах, а также в NIPR.

Не последнюю роль играет и Министерство иностранных дел, в задачи которого входит продвижение интересов японского бизнеса на международной арене и в структуре которого имеется немало лиц, тесно связанных с крупным бизнесом. Характерно, что первая публичная презентация Арктической стратегии Японии для международного сообщества была сделана послом Японии по делам Арктики Сираиси Кадзуко на 3-й ассамблее Форума «Полярный круг» (Рейкьявик, октябрь 2015 г.), в которой приняли участие представители дипломатических, деловых и научных кругов как арктических стран, так и других государств, имеющих интересы на Крайнем Севере.

В октябре 2018 г. тогдашний министр иностранных дел Японии Коно Таро, кстати, до начала своей политической карьеры успевший поработать в частном бизнесе (компаниях Fuji Xerox и Nippon Tanshi), впервые официально представил Страну восходящего солнца на этом авторитетном форуме. В своем выступлении министр озвучил, что Токио в своей политике в Арктическом регионе основывается на принципах сотрудничества и концепции «Идеальной Арктики», которая зиждется на трех «столпах»: 1) проведение научных исследований в целях изучения особенностей окружающей среды

региона; 2) осуществление хозяйственной деятельности без ущерба для экосистемы и интересов коренных народов; 3) международное сотрудничество в регионе, основанное на принципе «верховенства закона»[34]. Само по себе участие министра иностранных дел Японии в этом крупном форуме, включавшем и представителей бизнес-сообщества, свидетельствует о том, что ее интерес к Арктике неизменно продолжает расти.

Следует отметить, что японское правительство пытается осуществлять (по крайней мере, на уровне деклараций) государственно-частное партнерство в Арктике на основе продуманного и сбалансированного подхода, а не фаворитизма. В этом плане весьма показательной является озвученная С. Кадзуко позиция правительства о том, что помощь частному сектору будет оказываться в том случае, если компании выдвинут конкретные и хорошо обоснованные проекты в Арктике[35]. Такая линия была не в последнюю очередь обусловлена рисками, удерживающими японские деловые круги от активных действий в регионе. Установленные российской стороной транзитные тарифы, нехватка точных данных относительно ледовой обстановки, неразвитость портовой инфраструктуры СМП — всё это до сих пор служит барьером для участия японских компаний в активном освоении региона [Азиатские игроки в Арктике, 2016: 45–46; Otsuka et al., 2018].

В дополнение к этому стоит упомянуть и проблемы более глобального характера, вызывающие беспокойство у мирового сообщества в целом и у Токио в частности: сохранение окружающей среды и влияние ее изменений, прежде всего связанных с добычей полезных ископаемых, на жизнь коренных народов; обострение конкуренции между различными региональными и нерегиональными игроками за доступ к природным ресурсам Арктики и контроль над ними; наметившаяся тенденция ремилитаризации Крайнего Севера [Конышев, Сергунин, 2011, 2012; Табата, 2018; Motomura, 2018; Tokunaga, 2018]. Кроме того, ряд экспертов отмечают некоторые недостатки институциональной структуры в виде отсутствия межминистерского объединения, которое специально занималось бы вопросами

[34] Speech by H.E. Mr. Taro Kono, Minister for Foreign Affairs of Japan at the Arctic Circle 2018 Opening Session 19 October 2018, Reykjavik, Iceland. P. 3–4. Available at: https://www.mofa.go.jp/files/000410409.pdf (accessed: 25.09.2020).

[35] Специальный представитель Японии по делам Арктики Кадзуко Сираиси: арктическая стратегия Японии // Иносми. 11.04.2016. Доступ: http://inosmi.ru/politic/20160411/236086699.html (дата обращения: 10.04.2020).

Арктики [Ohnishi, 2013, 2015; Tonami, Watters, 2012: 94]. Впрочем, есть основания полагать, что именно из-за отсутствия жесткой централизации арктической политики Японии была сформирована гибкая и вместе с тем устойчивая система связей правительства, министерств и бизнес-сообщества, позволяющая мобилизовать административные и материальные ресурсы, а также максимально рационально их использовать.

В сентябре 2018 г. при Штабе по океанической политике была создана проектная группа по изучению вопросов экологии в Арктике, а также возможностей СМП. Среди прочих задач она должна была проанализировать следующие вопросы: строительство судов ледового класса для обеспечения круглогодичной навигации по СМП; введение международных правил безопасного судоходства; обучение моряков, которые будут хорошо ориентироваться на маршруте СМП; развитие и расширение спасательных и ремонтных баз, расположенных вдоль побережья; обеспечение высокой точности маршрутных карт и пр.[36] Такое решение представляется логичным ввиду интеграции новых СПГ-танкеров ледового класса компании Mitsui O.S.K. Lines в СМП, для эффективной работы которых необходимо аккумулирование больших объемов данных.

Однако внимание Токио было сконцентрировано не только на технической стороне вопроса. Японское правительство также создало специальную информационную платформу для транслирования своей позиции относительно Арктики международному сообществу. Например, Токио было объявлено, что на веб-странице правительства теперь будет размещаться вся информация по арктической политике. Поскольку таяние арктических льдов увеличивает сезон навигации, делая возможной более длительную эксплуатацию СМП, по мнению официального Токио, это неизбежно приведет к обострению конкуренции в регионе. В сложившейся ситуации правительство Японии решило привлечь внимание международного сообщества к своей политике и интересам в Арктике, разместив данные о технологических разработках своих регионов и компаний на английском, китайском и русском языках. Таким способом Токио хочет продемонстрировать свои возможности для подклю-

[36] Танака С. Сэйфу: кайё: сэйсаку хонбу, коккёкукай ко:ро кацуё: э РТ нэндомцу икэн со матомэ [К концу года проектная группа при Штабе по океанической политике правительства подготовит мнение относительно использования Северного морского пути] // Logistics.Jp. 03.09.2018. Доступ: http://logistics.jp/media/2018/09/03/2653 (дата обращения: 10.04.2020). (Яп.)

чения к международным технологическим проектам[37]. Подобные инициативы японского правительства свидетельствуют о том, что его интересы в Арктике возрастают и у него есть предложения, направленные на поддержку своих компаний. Кроме того, Токио демонстрирует готовность расширять пространство для диалога и включиться в переговоры с Россией и Китаем, важными партнерами для дальнейшего участия в арктических проектах.

* * *

Как показывает углубленный анализ процесса формирования японской арктической стратегии (включая ее «российский компонент»), за большинством инициатив Токио в этой области стоят вполне конкретные группы интересов. К их числу относятся прежде всего деловые круги этой страны: энергетический, судоходный, судостроительный и рыболовный бизнес. Спецификой Японии является формирование региональных комплексов, заинтересованных в реализации арктических проектов (наиболее ярким примером может служить губернаторство Хоккайдо). Такого рода комплексы представляют собой «сплав» не только бизнес-сообществ, но также научно-аналитических и образовательных структур, сферы услуг и региональных властей.

Японское «арктическое лобби» создало достаточно сложный, многоуровневый, разветвленный и вместе с тем эффективный механизм воздействия на выработку и реализацию политики Японии на Крайнем Севере. Этот механизм включает региональные и отраслевые бизнес-ассоциации, а также организации общенационального масштаба (Кэйданрэн). Интересы большого бизнеса обслуживают многочисленные научно-исследовательские структуры, чьи арктические проекты щедро финансируются как частным сектором, так и государством. Деятельность японского бизнеса и органов власти в Арктике благосклонно освещается ведущими СМИ страны. Наконец, группы интересов наладили устойчивые рабочие связи с ведущими японскими министерствами и ведомствами, отвечающими за выработку и имплементацию арктической стратегии страны, и даже сформировали в них своего рода «встроенные лобби».

---

[37] Сэйфу, хоккёку сэйсаку-но дзё:хо: о итигэнка НР дэ хассин-э [Правительство объединяет информацию об арктической политике на своей странице] // The Sankei News. 07.11.2018. Доступ: https://www.sankei.com/politics/news/181107/plt1811070005-n1.html (дата обращения: 10.04.2020). (Яп.)

Конечно, перечисленным в статье группам интересов удается достичь далеко не всех целей в Арктическом регионе. Главным препятствием на пути к успеху является участие (хотя и умеренное) Токио в ряде экономических санкций против России, введенных западными странами после событий на Украине. Неурегулированность территориального вопроса и отсутствие мирного договора между РФ и Японией также не способствуют созданию благоприятного климата для их экономического и научного сотрудничества в Арктике. Несмотря на все усилия «арктического лобби», Токио по-прежнему отстает в деле освоения региона от своих традиционных конкурентов — Китая и Южной Кореи, которые сумели более грамотно выстроить свое сотрудничество с Россией на Крайнем Севере.

Конечно, было бы наивно надеяться на то, что «арктическое лобби» Японии может стать союзником России и заставить официальный Токио полностью отменить санкции против нашей страны (включая запрет на реализацию нефтегазовых проектов на арктическом шельфе). Крупный бизнес предпочитает не ссориться со своим правительством. К тому же многие крупные японские корпорации, заинтересованные в освоении Арктики, имеют давние и устойчивые связи с американскими и европейскими компаниями и банками и ради арктических проектов не готовы ими рисковать. Однако если бы Москва смогла разработать точечную, «селективную» стратегию сотрудничества с японскими партнерами в тех сферах, которые не затронуты санкциями или где есть возможность грамотно их обойти, то это позволило бы более активно вовлечь Японию, обладающую огромным технологическим, научным и финансовым потенциалом, в освоение богатств Крайнего Севера и обустройство Русской Арктики.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Азиатские игроки в Арктике: интересы, возможности, перспективы. М.: Российский совет по международным делам, 2016.

2. Гребенщикова К.Н. Япония как форпост в Арктику // Вестник научной ассоциации студентов и аспирантов исторического факультета Пермского государственного гуманитарно-педагогического университета. Серия: Studis historica juvenum. 2017. № 1 (13). С. 382–387.

3. Гутенёв М.Ю. Арктическая политика Токио: история и современность // Вестник Забайкальского государственного университета. 2017. Т. 23. № 9. С. 75–83.

4. Журавель В.П. Китай, Республика Корея, Япония в Арктике: политика, экономика, безопасность // Арктика и Север. 2016. № 24. С. 112–144. DOI: 10.17238/issn2221-2698.2016.24.112.

5. Колегова Е.А. Япония: планы общества и деловых кругов в отношении Арктики // Россия и АТР. 2016. № 1 (91). С. 83–95.

6. Конышев В.Н., Сергунин А.А. Ремилитаризация Арктики и безопасность России // Национальная безопасность. 2011. № 3 (14). С. 55–67.

7. Конышев В.Н., Сергунин А.А. Стратегии стран Восточной Азии в Арктике // Проблемы Дальнего Востока. 2012. № 6. С. 35–48.

8. Курмазов А.А. Приоритеты современной арктической политики Японии // Таможенная политика России на Дальнем Востоке. 2016. № 2 (75). С. 3–10.

9. Мотомура М. Хоккёкукай-но энеруги: сигэн то вага куни-но якувари [Энергетические ресурсы Арктики и роль Японии] // Хоккёку-но габанансу то нихон-но гайкоку сэнряку [Система управления в Арктике и дипломатическая стратегия Японии]. Нихон кокусай мондай кэнкюдзё, 2013. С. 22–33. (Яп.)

10. Павроз А.В. Группы интересов и лоббизм в политике. СПб.: Издательство Санкт-Петербургского университета, 2006.

11. Панов А.Н. Россия и Япония: становление и развитие отношений в конце XX — начале XXI века (достижения, проблемы, перспективы). М.: Известия, 2007.

12. Полхова Е.В. 70 лет после окончания Второй мировой войны: новые вызовы и возможности для российско-японского сотрудничества // Россия и Восточная Азия через 70 лет после окончания Второй мировой войны: доклады, представленные на III международной конференции молодых востоковедов в Институте Дальнего Востока РАН (Москва, 11–12 ноября 2015 г.) / Совет молодых ученых ИДВ РАН. М.: ИДВ РАН, 2016. С. 75–80.

13. Полхова Е.В. Особенности подхода федерации экономических организаций Кэйданрэн к диалогу с Россией // Азиатско-Тихоокеанский регион: новый центр мировой политики и экономики? (Мировое развитие. Вып. 17) / Отв. ред. К.Р. Вода, А.А. Невская, П.П. Тимофеев. М.: ИМЭМО РАН, 2017. С. 143–149.

14. Преодолевая холод. Интересы и политика стран Азиатско-Тихоокеанского региона в Арктике: вызовы и возможности для России / Под ред. В.Л. Ларина, С.К. Песцова. Владивосток: ИИАЭ ДВО РАН, 2017.

15. Стрельцов Д.В. Политика Японии в Арктике // Сравнительная политика. 2017. Т. 8. № 1. С. 93–103. DOI: 10.18611/2221-3279-2017-8-1-93-103.

16. Табата С. Росия хоккёкуики-но кэдзай хаттэен о кангаэру [Размышляя об экономическом развитии российской Арктики]. Japan Polar Research Association. 2018. Доступ: http://kyokuchi.or.jp/?page_id=7807 (дата обращения: 10.04.2020). (Яп.)

17. Хидэаки К. Хоккёкукай то вагакуни-но бо:эй [Арктика и оборона Японии] // Хоккёку-но габанансу то нихон-но гайкоку сэнряку [Система

управления в Арктике и дипломатическая стратегия Японии]. Нихон кокусай мондай кэнкюдзё, 2013. С. 53–67. (Яп.)

18. Хоккёку кокусайхо: тицудзё-но тэмбо: кагану, канкё, кааё [На пути к созданию международного правового порядка в Арктике: наука, экология и океан] / Под ред. О. Инагаки, А. Сибата. Кобе: Тосиндо, 2018. (Яп.)

19. Baumgartner F.R., Berry J.M., Hojnacki M. et al. Lobbying and policy change: Who wins, who loses, and why. Chicago: University of Chicago Press, 2009.

20. Chater A. What is Japan's arctic interest? // The Polar Connection. 06.12.2016. Available at: https://polarconnection.org/japan-arctic-interest/ (accessed: 23.04.2020).

21. Governing marine living resources in the Polar regions / Ed. by N. Liu, C.M. Brooks, T. Qin. Northampton: Edward Elgar Publishing, 2019.

22. Humpert M. The future of Arctic shipping: A new Silk Road for China? Washington, D.C.: The Arctic Institute, 2013.

23. Moe A., Stokke O.S. Asian countries and Arctic shipping: Policies, interests and footprints on governance // Arctic Review on Law and Politics. 2019. Vol. 10. P. 24–52. Available at: http://dx.doi.org/10.23865/arctic.v10.1374 (accessed: 23.04.2020).

24. Motomura M. Perspectives on oil and gas developments in the Russian Arctic // Russia's Far North. The contested energy frontier / Ed. by V.-P. Tynkkynen, S. Tabata, D. Gritsenko, M. Goto. Abingdon: Routledge, 2018. P. 27–42.

25. The Northern Sea Route. The shortest sea route linking East Asia and Europe. Tokyo: The Ship and Ocean Foundation, The Sasakawa Peace Foundation, 2000.

26. Ohnishi F. Does the Sun also rise in the Arctic? Three pillars of Japan's Arctic policy // Arctic Yearbook 2015. Akureyri: The Northern Research Forum, 2015. P. 410–411.

27. Ohnishi F. The process of formulating Japan's Arctic policy: From involvement to engagement // East-Asia Arctic Relations: Boundary, Security and International Politics. 2013. No. 1. Available at: https://www.cigionline.org/sites/default/files/no1a.pdf (accessed: 23.04.2020).

28. Otsuka N., Tamura T., Furuichi M. Northern Sea Route (NSR) shipping, current status, and feasibility // Russia's Far North. The contested energy frontier / Ed. by V.-P. Tynkkynen, S. Tabata, D. Gritsenko, M. Goto. Abingdon: Routledge, 2018. P. 43–64.

29. Russia's Far North. The contested energy frontier / Ed. by V.-P. Tynkkynen, S. Tabata, D. Gritsenko, M. Goto. Abingdon: Routledge, 2018.

30. Sassi F. Japan in the Russian Arctic // The Diplomat. 07.08.2019. Available at: https://thediplomat.com/2019/08/japan-in-the-russian-arctic/ (accessed: 23.04.2020).

31. Sergunin A., Konyshev V. Russia in the Arctic. Hard or soft power? Stuttgart: Ibidem-Verlag, 2016.

32. Tokunaga M. Russian Arctic development and environmental discourse // Russia's Far North. The contested energy frontier / Ed. by V.-P. Tynkkynen, S. Tabata, D. Gritsenko, M. Goto. Abingdon: Routledge, 2018. P. 129–148.

33. Tonami A., Watters S. Japan's Arctic policy: The sum of many parts // Arctic Yearbook 2012. Akureyri: The Northern Research Forum, 2012. P. 93–103.

34. Usami T. Impacts of using the Northern Sea Route on the macroeconomy and on liquefied natural gas import diversification of Japan // Scientific prescription for sustainable development / Ed. by K. Hatoyama, Yu. Mazurov. Tokyo: Tokyo University Press, 2016. P. 141–148.

E.V. Polkhova, A.A. Sergunin

THE ARCTIC LOBBY IN JAPAN: STRUCTURES, MECHANISMS OF INFLUENCE AND THE ROLE IN DEVELOPING COOPERATION WITH THE RUSSIAN FEDERATION

St. Petersburg State University,
7-9, Universitetskaya emb., St. Petersburg, 199034

Moscow State Institute of International Relations (University)
76 Prospect Vernadskogo, Moscow, 119454

Japan's Arctic strategy, particularly its geopolitical and economic aspects, has been thoroughly reviewed by both Russian and foreign experts. However, the structures and mechanisms behind this strategy remain somewhat obscure. This paper is intended to partially fill this gap by resorting to the study of the Japanese Arctic lobby. The authors identify the key interest groups which stand for an active Arctic policy and for cooperation with the Russian Federation in that regard. These include, in particular, the energy sector representatives that sought to take part in the construction of liquefied natural gas (LNG) plants. The decision of the Japanese government to join the Western anti-Russian sanctions disrupted these plans. However, the adoption of S. Abe's 8-points plan in 2016 opened up new opportunities for the Russia-Japan Arctic cooperation. Yet another two groups of interest are equally interested in strengthening bilateral relations — shipping and ship-building industries. They also suffered from anti-Russian sanctions but now they are actively engaged in the construction of the LNG jetties near Murmansk and in Kamchatka. There is also a growing interest towards the Arctic region within the fishery industry — a very important sector of Japan's economy. Cooperation with Russia increases Tokyo's capacity to participate in the creation of international legal regime of fisheries in the Central Arctic ocean. Finally, the authors identify another important element of the Japanese Arctic lobby — regional elites. In that regard, they examine activities of

the Hokkaido prefecture to engage in development of the Northern Sea Route. The paper examines the key mechanisms used by the Arctic lobby to influence the authorities, including sectoral, regional and national business associations, research and educational centers and mass media, as well as 'built-in lobby' in relevant ministries and agencies responsible for making and implementing Tokyo's Arctic policies. The authors conclude that, although the Arctic lobby is unable to persuade the Government to remove anti-Russian sanctions altogether, elaboration of a selective strategy of cooperation with the Japanese business community could strengthen bilateral relations and provide new opportunities for exploiting natural resources of the Far North and developing the Russian Arctic.

Keywords: Japan, Russia, the Arctic, interest groups, lobbyism, the Arctic lobby, Japan-Russia Arctic cooperation, the Northern Sea Route, liquefied natural gas, public-private partnership.

About the authors: *Yekaterina V. Polkhova* — PhD Candidate at the Chair of International Relations Theory and History, School of International Relations, St. Petersburg State University (e-mail: polkhovez08@yandex.ru); *Alexander A. Sergunin* — Doctor of Sciences (Political Science), Professor at the Chair of International Relations Theory and History, School of International Relations, St. Petersburg State University; Professor at the Chair of World Politics, School of Governance and Politics, MGIMO University (e-mail: sergunin60@mail.ru).

REFERENCES

1. *Aziatskie igroki v Arktike: interesy, vozmozhnosti, perspektivy* [Asian players in the Arctic: Interests, opportunities, prospects]. 2016. Moscow, Russian International Affairs Council Publ. (In Russ.)

2. Grebenshchikova K.N. 2017. Yaponiya kak forpost v Arktiku [Japan as an Arctic outpost]. *Vestnik nauchnoi assotsiatsii studentov i aspirantov istoricheskogo fakul'teta Permskogo gosudarstvennogo gumanitarno-pedagogicheskogo universiteta. Seriya: Studis historica juvenum*, no. 1 (13), pp. 382–387. (In Russ.)

3. Gutenev M.Yu. 2017. Arkticheskaya politika Tokyo: istoriya i sovremennost' [The Arctic policy of Tokyo: History and modernity]. *Vestnik Zabaikal'skogo gosudarstvennogo universiteta*, vol. 23, no. 9, pp. 75–83. (In Russ.)

4. Zhuravel' V.P. 2016. Kitai, Respublika Koreya, Yaponiya v Arktike: politika, ekonomika, bezopasnost' [China, Republic of Korea, Japan in the Arctic: Politics, economy, security]. *Arktika i Sever*, no. 24, pp. 112–144. DOI: 10.17238/issn2221-2698.2016.24.112. (In Russ.)

5. Kolegova E.A. 2016. Yaponiya: plany obshchestva i delovykh krugov v otnoshenii Arktiki [Japan: Plans of the society and business groups in relation to the Arctic]. *Rossiya i ATR*, no. 1 (91), pp. 83–95. (In Russ.)

6. Konyshev V.N., Sergunin A.A. 2011. Remilitarizatsiya Arktiki i bezopasnost' Rossii [Remilitarization of the Arctic and Russia's security]. *Natsional'naya bezopasnost'*, no. 3 (14), pp. 55–67. (In Russ.)

7. Konyshev V.N., Sergunin A.A. 2012. Strategii stran Vostochnoi Azii v Arktike [Strategies of the East Asian Countries in the Arctic Regions]. *Far Eastern Affairs*, no. 6, pp. 35–48. (In Russ.)

8. Kurmazov A.A. 2016. Prioritety sovremennoi arkticheskoi politiki Yaponii [Priorities for the current Arctic policy of Japan]. *Tamozhennaya politika Rossii na Dal'nem Vostoke*, no. 2 (75), pp. 3–10. (In Russ.)

9. Motomura M. 2013. Hokkekukai-no enerugi: sigen to vaga kuni-no yakuvari [The Arctic energy resources and Japan's role]. In *Hokkeku-no gabanansu to nihon-no gaikoku senryaku* [Arctic governance and Japan's diplomatic strategy]. Nihon kokusai mondai kenkyudze, pp. 22–33. (In Japanese)

10. Pavroz A.V. 2006. *Gruppy interesov i lobbizm v politike* [Interest groups and lobbying in politics]. St. Petersburg, St. Petersburg State University Press. (In Russ.)

11. Panov A.N. 2007. *Rossiya i Yaponiya: stanovlenie i razvitie otnosheniy v kontse XX — nachale XXI veka (dostizheniya, problemy, perspektivy)* [Russia and Japan: The emergence and development of relations in the late 20th — early 21st century (achievements, problems, prospects)]. Moscow, Izvestiya Publ. (In Russ.)

12. Polkhova E.V. 2016. 70 let posle okonchaniya Vtoroi mirovoi voiny: novye vyzovy i vozmozhnosti dlya rossiysko-yaponskogo sotrudnichestva [70 years after the Second World War: New challenges and opportunities of Russia–Japan cooperation]. In *Rossiya i Vostochnaya Aziya cherez 70 let posle okonchaniya Vtoroi mirovoi voiny* [Russia and East Asia. 70 years after the end of the World War II]. Moscow, Institute of the Far East RAS Publ., pp. 75–80. (In Russ.)

13. Polkhova E.V. 2017. Osobennosti podkhoda federatsii ekonomicheskikh organizatsii Keidanren k dialogu s Rossiey [Approach of Japan Federation of Economic Organization Keidanren towards dialogue with Russia]. In Voda K.R., Nevskaya A.A., Timofeev P.P. (eds.). *Aziatsko-Tikhookeanskiy region: novyi tsentr mirovoi politiki i ekonomiki?* [Asia-Pacific: A new center of global politics and world economy? (Global Development, iss. 17)]. Moscow, IMEMO RAS Publ., pp. 143–149. (In Russ.)

14. Larin V.L., Pestsov S.K. (eds.). 2017. *Preodolevaya kholod. Interesy i politika stran Aziatsko-Tikhookeanskogo regiona v Arktike: vyzovy i vozmozhnosti dlya Rossii* [Breaking the cold. Interests and policies of the Asia-Pacific countries in Arctic: Challenges and prospects for Russia]. Vladivostok, IIAE DVO RAS Publ. (In Russ.)

15. Strel'tsov D.V. 2017. Politika Yaponii v Arktike [Japan's Arctic policy]. *Comparative Politics*, vol. 8, no. 1, pp. 93–103. DOI: 10.18611/2221-3279-2017-8-1-93-103. (In Russ.)

16. Tabata S. 2018. Rosiya hokkekuiki-no kedzai hatteen o kangaeru [Thinking about the Russian Arctic's economic development]. *Japan Polar*

Research Association. Available at: http://kyokuchi.or.jp/?page_id=7807 (accessed: 10.04.2020). (In Japanese)

17. Hideaki K. 2013. Hokkekukai to vagakuni-no boei [The Arctic and Japan's defense]. In *Hokkeku-no gabanansu to nihon-no gaikoku senryaku* [Arctic governance and Japan's diplomatic strategy]. Nihon kokusai mondai kenkyudze, pp. 53–67. (In Japanese)

18. Inagaki O., Shibata A. (eds.). 2018. *Hokkeku kokusaiho: titsudze-no tembo: kaganu, kanke, kaae* [Towards an international legal order for the Arctic: Science, environment and the ocean]. Kobe, Tosindo Publ. (In Japanese)

19. Baumgartner F.R., Berry J.M., Hojnacki M. et al. 2009. *Lobbying and policy change: Who wins, who loses, and why*. Chicago, Chicago University Press.

20. Chater A. 2016. What is Japan's Arctic interest? *The Polar Connection*. Available at: https://polarconnection.org/japan-arctic-interest/ (accessed: 23.04.2020).

21. Liu N., Brooks C.M., Qin T. (eds.). 2019. *Governing marine living resources in the Polar regions*. Northampton, Edward Elgar Publishing.

22. Humpert M. 2013. *The future of Arctic shipping: A new Silk Road for China?* Washington, D.C., The Arctic Institute.

23. Moe A., Stokke O.S. 2019. Asian countries and Arctic shipping: Policies, interests and footprints on governance. *Arctic Review on Law and Politics*, vol. 10, pp. 24–52. Available at: http://dx.doi.org/10.23865/arctic.v10.1374 (accessed: 23.04.2020).

24. Motomura M. 2018. Perspectives on oil and gas developments in the Russian Arctic. In Tynkkynen V.-P., Tabata S., Gritsenko D., Goto M. (eds.). *Russia's Far North. The contested energy frontier*. Abingdon, Routledge, pp. 27–42.

25. *The Northern Sea Route. The shortest sea route linking East Asia and Europe*. 2000. Tokyo, The Ship and Ocean Foundation, The Sasakawa Peace Foundation.

26. Ohnishi F. 2015. Does the Sun also rise in the Arctic? Three pillars of Japan's Arctic policy. *Arctic Yearbook 2015*. Akureyri, The Northern Research Forum, pp. 410–411.

27. Ohnishi F. 2013. The process of formulating Japan's Arctic policy: From involvement to engagement. *East-Asia Arctic Relations: Boundary, Security and International Politics*, no. 1. Available at: https://www.cigionline.org/sites/default/files/no1a.pdf (accessed: 23.04.2020).

28. Otsuka N., Tamura T., Furuichi M. 2018. Northern Sea Route (NSR) shipping, current status, and feasibility. In Tynkkynen V.-P., Tabata S., Gritsenko D., Goto M. (eds.). *Russia's Far North. The contested energy frontier*. Abingdon, Routledge, pp. 43–64.

29. Tynkkynen V.-P., Tabata S., Gritsenko D., Goto M. (eds.). *Russia's Far North. The contested energy frontier*. Abingdon, Routledge.

30. Sassi F. 2019. Japan in the Russian Arctic. *The Diplomat*. Available at: https://thediplomat.com/2019/08/japan-in-the-russian-arctic/ (accessed: 23.04.2020).

31. Sergunin A., Konyshev V. 2016. *Russia in the Arctic. Hard or soft power?* Stuttgart, Ibidem-Verlag.

32. Tokunaga M. 2018. Russian Arctic development and environmental discourse. In Tynkkynen V.-P., Tabata S., Gritsenko D., Goto M. (eds.). *Russia's Far North. The contested energy frontier.* Abingdon, Routledge, pp. 129–148.

33. Tonami A., Watters S. 2012. Japan's Arctic policy: The sum of many parts. *Arctic Yearbook 2012*. Akureyri, The Northern Research Forum, pp. 93–103.

34. Usami T. 2016. Impacts of using the Northern Sea Route on the macroeconomy and on liquefied natural gas import diversification of Japan. In Hatoyama K., Mazurov Y. (eds.). *Scientific prescription for sustainable development*. Tokyo, Tokyo University Press, pp. 141–148.

ИНОСТРАННАЯ ПОМОЩЬ

DOI: 10.48015/2076-7404-2020-12-4-131-170

В.И. Бартенев*

ПОМОЩЬ США АРАБСКИМ СТРАНАМ ПРИ АДМИНИСТРАЦИИ Д. ТРАМПА: ЛОГИКА ДИФФЕРЕНЦИРОВАННОГО ПОДХОДА**

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки «Институт востоковедения Российской академии наук» 107031, Москва, ул. Рождественка, 12

Исследование посвящено выявлению и объяснению ключевых изменений в политике США по оказанию помощи арабским странам Ближнего Востока и Северной Африки (БВСА) при администрации Д. Трампа. Цель статьи — проверить на основе анализа количественных данных два расхожих тезиса: о пересмотре Вашингтоном принципов поддержки зарубежных стран и о сокращении масштабов вовлечения в дела БВСА после 2017 г. Статья состоит из четырех разделов. В первом сформулированы пять гипотез относительно ожидаемых (исходя из логики и динамики развития внутриамериканского и регионального контекстов) изменений в объемах и структуре помощи БВСА при Д. Трампе по сравнению с концом правления Б. Обамы, а также относительно различий в позициях Белого дома и Конгресса. Во втором разделе раскрыты особенности используемых статистических данных и методов их обработки, в третьем произведена верификация гипотез с применением агрегированных показателей в целом по региону, а в четвертом полученные результаты объяснены с помощью дезагрегации данных по отдельным странам.

Три из пяти гипотез не находят подтверждения при анализе сводных данных. Администрация Д. Трампа не сокращала помощь БВСА более существенно, чем другим регионам, и не оберегала при этом статьи бюджета помощи, приносящие прямые дивиденды американскому бизнесу. При этом республиканский Конгресс проявлял куда меньше желания поддерживать исполнительную власть при президенте-однопартийце,

* *Бартенев Владимир Игоревич* — кандидат исторических наук, старший научный сотрудник Центра арабских и исламских исследований Института востоковедения РАН (e-mail: vl_bartenev@mail.ru).

** Автор выражает признательность анонимным рецензентам, давшим ценные рекомендации по доработке рукописи.

чем в последние годы правления демократа Б. Обамы. Подтвердились же лишь две гипотезы касательно приоритизации помощи в области безопасности при Д. Трампе и диспропорционального сокращения помощи, ориентированной на продвижение демократии.

Такой неожиданный результат, требующий нюансировки обоих указанных тезисов, предложено интерпретировать с учетом различий в динамике помощи отдельным странам. США подходят дифференцированно к крупнейшим реципиентам (Египту и Иордании) и остальным государствам БВСА. Помощь Каиру и Амману оберегается максимально, а другим странам — сокращается, в том числе помощь в области безопасности, включая гранты на закупки американских систем вооружений. Этот факт объясняется тем, что сотрудничество с Египтом и Иорданией имеет не только более прочную стратегическую основу, но и мощную поддержку внутри США — со стороны как оборонных предприятий, заинтересованных в крупных экспортных заказах, так и влиятельного произраильского лобби. Приверженность американских властей подобному дифференцированному подходу сохранится и после выборов 2020 г., но сама структура помощи региону может претерпеть существенную трансформацию.

Ключевые слова: США, Ближний Восток и Северная Африка, арабские страны, международная помощь, военная помощь, экономическая помощь, национальные интересы, Д. Трамп, Б. Обама.

3 ноября 2020 г. в США состоялись очередные президентские выборы, которые имели совершенно особую внутреннюю подоплеку. За победу в них боролись действующий глава государства республиканец Д. Трамп и демократ Дж. Байден, на протяжении восьми лет занимавший пост вице-президента при Б. Обаме. Претендент на президентское кресло ожидаемо опирался на наследие, которое его противник, придя к власти, так усердно старался искоренить, и среди прочего обещал «спасти внешнюю политику США»[1] через осуществление ее обратной перестройки.

С политической точки зрения такая риторика кандидата от Демократической партии была совершенно оправданна, но насколько далеко в действительности США отошли при Д. Трампе как от того курса, который проводила администрация Б. Обамы, так и от многолетних гласных и негласных традиций американской дипломатии? Проблематика данной статьи объединяет сразу два значимых для

[1] Biden J.R. Jr. Why America must lead again. Rescuing U.S. foreign policy after Trump // Foreign Affairs. 2020. No. 2. P. 64–76.

ответа на этот вопрос направления внешней политики — тематическое (международная помощь) и географическое (арабский мир).

За последние четыре года достаточно широкое распространение получили два тезиса: о радикальном пересмотре Д. Трампом базовых принципов оказания международной помощи и об ускоренном переформатировании взаимоотношений США с регионом Ближнего Востока и Северной Африки (БВСА) в направлении минимизации присутствия и обязательств. Эти два утверждения почти никогда не увязываются друг с другом и крайне редко подкрепляются скрупулезным анализом количественных данных, но при этом зачастую становятся отправной точкой для весьма далеко идущих выводов и рекомендаций, порой напрямую затрагивающих национальные интересы России.

Между тем два этих утверждения в действительности имеют очевидную и прочную логическую «смычку». С одной стороны, международная помощь — один из традиционных инструментов обеспечения национальных интересов, возможности стратегического использования которого США демонстрируют вот уже почти три четверти века, начиная с первых заморозков «холодной войны». С другой стороны, регионом, где этот инструмент всегда применялся с особым размахом и особой изощренностью, был как раз Ближний Восток. Соответственно если некая «революция» в политике США как донора действительно имела место, то именно на этом региональном направлении, вероятнее всего, можно обнаружить ее следы. И наоборот: если приход Д. Трампа к власти подтолкнул Вашингтон к отчуждению от БВСА и сокращению своих обязательств, то это должно найти отражение в объемах и структуре помощи, направляемой в регион. Последовательность этих простых логических умозаключений и дала импульс к проведению отдельного исследования, результаты которого представлены в предлагаемой публикации.

Цель статьи — оценить масштаб и характер изменений в политике американских властей в вопросах оказания помощи арабским странам Ближнего Востока и Северной Африки при Д. Трампе через изучение актуальных статистических данных и предложить для этих изменений непротиворечивые объяснения.

Наше внимание будет сконцентрировано на двух категориях изменений — гипотетических и фактических. В качестве гипотетических (эвентуальных, возможных при определенных обстоятельствах) рассматриваются те изменения в объемах и структуре распределения соответствующих средств, которые предлагались администрацией и могли бы быть произведены в случае безоговорочной поддержки

проекта бюджета Конгрессом, обладающим «правом кошелька» и утверждающим объемы ассигнований, в том числе на цели оказания внешней помощи. Фактическими же именуются те изменения в основных параметрах помощи региону БВСА, ее распределении между ключевыми видами, бюджетными статьями и странами-реципиентами, которые имели место после принятия Конгрессом соответствующего закона об ассигнованиях и осуществления администрацией — также по согласованию с Капитолийским холмом — распределения немаркированных средств, ассигнованных по отдельным статьям, между странами.

Наконец, особо стоит отметить, что словосочетание «арабские страны Ближнего Востока и Северной Африки» используется в статье вполне осознанно. Уточнение «арабские страны» призвано вывести за скобки Израиль, помощь которому подчиняется совершенно иной логике, чем помощь любой другой стране региона, да и мира в целом, а также Турцию, которая в американской классификации относится к региональному кластеру «Европа и Евразия». Дополнительное указание на БВСА в свою очередь позволяет не включать в анализ ряд других стран арабского мира — Джибути, Коморские Острова, Мавританию, Сомали, а также Судан, — которые сами власти США относят к Африке южнее Сахары. При этом изучаются лишь те реципиенты, которые признаются в качестве получателей официальной помощи развитию (ОПР) Комитетом по содействию развитию Организации экономического сотрудничества и развития (КСР ОЭСР): Алжир, Египет, Ливия, Марокко и Тунис — в Северной Африке; Иордания, Ирак, Йемен, Ливан, Палестинские территории и Сирия — на Ближнем Востоке. Помощь США странам Персидского залива — Бахрейну, Оману и Саудовской Аравии, которая оказывается исключительно в области безопасности и в символических объемах, в приводимых статистических данных не учитывается.

Подобного рода исследовательскую задачу российские ученые не ставили, несмотря на определенный интерес к политике США в арабском мире при Д. Трампе [Beck, 2019; Боровков и др., 2019] и к американской внешней помощи в рассматриваемый период [Белецкая, 2019; Давыдов, 2018; и др.]. Среди работ зарубежных авторов, еще более активно изучающих и современную политику США как донора [Tama, 2019], и проблему их ухода с Ближнего Востока [Gregory Gause III, 2019; Karlin, Wittes, 2019; Miller, Rand, 2020; Yom, 2020; и др.], сколько-нибудь похожих по замыслу исследований нами также обнаружено не было.

Системную работу по составлению актуальной картины потоков средств, предоставляемых США на безвозмездной или льготной основе всем странам региона, ведут (в режиме реального времени) только специалисты Исследовательской службы Конгресса (ИСК)[2], а также малоизвестной в России некоммерческой организации «Проект изучения демократии на Ближнем Востоке» (Project on Middle East Democracy, POMED)[3], учрежденной в 2005 г. для анализа возможностей построения подлинно демократических обществ на Ближнем Востоке и разработки наиболее эффективных механизмов поддержки этого процесса со стороны США. Данная организация, в руководство которой сегодня входят ряд бывших сотрудников администрации Б. Обамы (например, Э. Миллер, в 2014–2017 гг. отвечавший в Аппарате Совета национальной безопасности США за взаимодействие с Египтом и Израилем), вот уже более 10 лет публикует получающие достаточно широкую огласку и весьма подробные отчеты об американской помощи БВСА с акцентом на программы в категории «Справедливое и демократическое управление». Однако наше исследование будет существенно отличаться от публикуемых обеими этими структурами аналитических разработок как общей концепцией (выдвижением и последующей верификацией ряда гипотез), так и оригинальной методикой анализа статистических данных. Подробное описание методологии исследования будет представлено далее.

Предлагаемая статья обладает одновременно и теоретической, и практической значимостью. В теоретическом плане она предоставляет весьма интересный эмпирический материал для проверки ряда гипотез относительно внутренних факторов, определяющих характер политики США в вопросах оказания внешней помощи и касающихся, в частности, влияния партийной принадлежности главы исполнительной власти или общей партийно-политической конфигурации (какая партия контролирует Белый дом, Сенат и Палату представителей). За отдельными исключениями [Goldstein, Moss, 2005] такого рода исследования проводились на основе анализа национальной программы помощи в целом [Travis, Zahariadis, 2002; Milner, Tingley, 2010; и др.] и никогда на примере помощи странам

[2] См. актуальную версию сводного отчета ИСК: Sharp J.M., Humud C.E., Collins S.R. U.S. foreign assistance to the Middle East: Historical background, recent trends, and the FY2021 request. CRS Report R46344. 05.05.2020 // Congressional Research Service. Available at: https://fas.org/sgp/crs/mideast/R46344.pdf (accessed: 25.07.2020).

[3] Project on the Middle East Democracy's. Available at: https://pomed.org (accessed: 25.07.2020).

БВСА — региона, по отношению к которому политика обеих ветвей власти имеет ярко выраженную специфику.

Результаты поиска ответа на поставленные вопросы могут иметь также практическое применение — в рамках информационно-аналитического обеспечения внешней политики Российской Федерации. В последние годы Россия существенно укрепила свои позиции на Ближнем Востоке, что повышает ценность данных об актуальных тенденциях в использовании основных инструментов влияния на обстановку в регионе другими мировыми державами, в первую очередь США.

В структурном плане статья состоит из четырех разделов. В первом кратко обозначены ключевые для рассмотрения заявленной проблематики изменения внутриамериканского и регионального контекстов и сформулирован ряд гипотез относительно ожидаемых — исходя из этих изменений — корректировок объемов и структуры помощи арабским странам БВСА при Д. Трампе по сравнению с концом правления Б. Обамы, а также различий в позициях Белого дома и Конгресса. Во втором разделе раскрыты особенности используемых статистических данных и методов их обработки, в третьем произведена верификация гипотез с применением агрегированных данных в целом по региону, наконец, в четвертом предложены возможные объяснения полученных результатов с помощью их дезагрегации по странам.

От контекста к гипотезам

С приходом к власти Д. Трампа вопросы бюджетирования программ внешней помощи приобрели в США непривычно громкое звучание. Главным образом этому способствовало настойчивое стремление новой администрации осуществить беспрецедентные сокращения объемов ОПР, которое вот уже четвертый год подряд неизменно наталкивается на жесткое сопротивление Конгресса независимо от того, какая партия контролирует Палату представителей[4]. Однако борьба исполнительной и законодательной ветвей власти по вопросу об оптимальном объеме бюджета помощи [Tama, 2019; Бартенев, 2019b] — лишь верхушка айсберга. Она скрывает глубинные изменения в концептуальных подходах к оказанию внешнего содействия, имевшие место при Д. Трампе и отразившие его понимание

[4] В 2017–2018 гг. большинством в обеих палатах Конгресса США обладали республиканцы, но по итогам промежуточных выборов 2018 г. им удалось сохранить контроль лишь над Сенатом.

более общих принципов ведения дел на мировой арене и «большой стратегии» США [подробнее см.: Приходько, Смирнов, 2018]. Этот подход справедливее всего назвать трансакционалистским.

Новые акценты проявлялись и в публичных выступлениях Д. Трампа, и в текстах подготовленных его администрацией доктринальных документов разного уровня, в первую очередь в Стратегии национальной безопасности США (2017)[5], а также в Совместном стратегическом плане Госдепартамента и Агентства США по международному развитию (АМР США) на 2018–2022 фин. гг. (2018) (далее — ССП-2018/2022)[6]. Сравнение иерархии целей оказания помощи с предыдущей версией ССП, подготовленной четырьмя годами ранее администрацией Б. Обамы (на 2014–2017 фин. гг.)[7], позволило выявить четыре ключевых отличия установок новой республиканской администрации:

1) перенос акцента на содействие обеспечению безопасности;

2) ориентация только на экономические интересы самих США (а не стран-реципиентов);

3) исключение задачи продвижения демократии из списка главных приоритетов;

4) акцент на эффективности помощи и экономном расходовании средств налогоплательщиков за пределами страны [Бартенев, 2019с: 172–174].

Всё это указывало на возможность внесения определенных коррективов в политику США в регионе, которые лучше всего можно проиллюстрировать, сопоставив приоритеты Совместной региональной стратегии для БВСА на 2018–2020 фин. гг. (далее — СРС-БВСА 2018–2020 гг.), представленной в августе 2018 г. Госдепартаментом и АМР США, и ее предыдущей версии (на 2014–2016 гг.), разработанной при Б. Обаме еще до очередного ухудшения обстановки в регионе (табл. 1).

---

[5] National Security Strategy of the United States of America. December 2017. P. 39 // The White House. Available at: https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf (accessed: 25.07.2020).

[6] U.S. Department of State — U.S. Agency for International Development. Joint Strategic Plan FY 2018–2022. February 2018 // U.S. Agency for International Development (USAID). Available at: https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1870/JSP_FY_2018_-_2022_FINAL.pdf (accessed: 25.07.2020).

[7] U.S. Department of State — USAID. Joint Strategic Plan FY 2014–2017. February 2014 // USAID. Available at: https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1868/State%20USAID%20Joint%20Strategic%20Plan%202014-04-02.pdf (accessed: 25.07.2020).

Таблица 1

Иерархия стратегических целей, обозначенных в Совместных региональных стратегиях Госдепартамента и АМР США для Ближнего Востока и Северной Африки 2014 и 2018 гг.

№ п/п	2014 г.[8]	2018 г.[9]	Количество задач
1	Обеспечение справедливого экономического роста, создания рабочих мест и доступа к свободному рынку [в странах-реципиентах]	Укрепление безопасности, стабилизация, противодействие терроризму и урегулирование конфликтов	4
2	Обеспечение всеобъемлющего и долговременного мира на Ближнем Востоке	Продвижение всеобъемлющего и устойчивого арабо-израильского мира	6
3	Укрепление региональной стабильности и гражданской безопасности	Продвижение инклюзивного экономического роста, содействие социально-экономическому развитию, открытию рынков и расширению экспорта американских товаров	3
4	Продвижение демократии, благого управления и повышение вовлеченности гражданского общества [в политический процесс]	Усовершенствование управления, укрепление демократических институтов и процессов и поддержка мотивированного гражданского общества	3

Источник: составлено автором; дополненная версия таблицы, впервые опубликованной в: [Бартенев, 2019с: 174].

Во-первых, обращает на себя внимание тот факт, что администрация Д. Трампа и в региональной стратегии для БВСА, в отличие от администрации Б. Обамы, на первое место ставила проблемы обеспечения безопасности. Однако нужно учесть, что предыдущая версия СРС была опубликована в феврале 2014 г., т.е. до того момента, как самый взрывоопасный регион мира, переживший мощнейший

[8] Цит. по: U.S. Department of State and Broadcasting Board of Governors — Office of Inspector-General. Inspection of the Bureau of Near Eastern Affairs. ISP-I-17-22. May 2017. P. 1. Available at: https://www.stateoig.gov/system/files/isp-i-17-22.pdf (accessed: 25.07.2020).

[9] U.S. Department of State — USAID. Joint Regional Strategy. Middle East and North Africa. Approved 23.08.2018. P. 3 // U.S. Department of State. Available at: https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/01/JRS-NEA-ME_UNCLASS_508.pdf (accessed: 16.06.2019).

шок в лице «Арабского пробуждения», в полной мере испытал его отложенные последствия[10].

Речь идет в первую очередь о территориальной экспансии террористической группировки «Исламское государство Ирака и Леванта» («ИГИЛ»)[11], которой удалось к лету 2014 г. захватить значительную часть Сирии и Ирака и провозгласить там халифат, приняв название «Исламское государство» («ИГ»). Беспрецедентный всплеск джихадистской активности создал угрозу не только для сопредельных государств, но и для стран Северной Африки, которые столкнулись либо с фактами достаточно массового присоединения их граждан к джихаду в Междуречье (в первую очередь Тунис и Марокко), либо с усилением присягнувших «ИГ» на верность группировок на их собственной территории (в частности, Ливия и Египет). Кроме того, он вызвал новую волну миграции, которая накрыла не только соседние с Сирией страны (Турцию, Ливан, Иорданию), но и Европейский континент, спровоцировав беспрецедентный по своим масштабам кризис. Ухудшилась в 2014–2015 гг. ситуация и в других государствах, в первую очередь в Ливии и Йемене, где началась новая фаза эскалации вооруженных конфликтов, осложненных внешним вмешательством. Всё это потребовало от США как ключевого партнера большинства стран БВСА мобилизации дополнительных ресурсов поддержки, которая американскими властями была достаточно оперативно произведена еще при Б. Обаме[12].

К весне 2017 г., когда администрация Д. Трампа приступила к обновлению документов стратегического планирования и составлению своего первого проекта бюджета, регион уже отступил от края пропасти, по крайней мере в том, что касается неконтролируемого распространения угрозы джихадизма. На фронте борьбы с «ИГ» уже сформировались условия для коренного перелома. Между тем обстановка непосредственно в сфере безопасности оставляла повод для обеспокоенности, многие крупные города (включая Мосул, Ракку и др.) группировка еще контролировала, успехи на ливийском

---

[10] Подробнее о динамике политического развития в регионе БВСА после 2011 г. см., например: [Ближний Восток в меняющемся глобальном контексте, 2018; Звягельская, 2018].

[11] Запрещенная на территории Российской Федерации террористическая организация.

[12] Sharp J., Humud C.E. U.S. foreign assistance to the Middle East: Historical background, recent trends, and the FY2016 request. CRS Report R44233. 19.10.2015 // Congressional Research Service. Available at: https://fas.org/sgp/crs/mideast/R44233.pdf (accessed: 25.07.2020).

фронте противодействия джихадистам были хрупкими, а гуманитарная ситуация как в Машрике, так и в Йемене оставалась близкой к катастрофической.

Во-вторых, бросалась в глаза деприоритизация администрацией Д. Трампа экономических императивов. Это также имело логическое объяснение.

Экономическая ситуация в регионе планомерно ухудшалась. С одной стороны, сказывалось деструктивное влияние конфликтов и политической нестабильности, а также их внутренних и трансграничных последствий в виде массового притока беженцев (особенно существенно это повлияло на положение дел в Ливане и Иордании). С другой стороны, произошедшее в конце 2014 г. почти троекратное падение цен на нефть не только осложнило жизнь правительствам нефтедобывающих государств из числа реципиентов международной помощи (в первую очередь Ирака и Ливии), но и сократило возможности арабских доноров — монархий Персидского залива по предоставлению ОПР и инвестиций более бедным странам региона.

Однако нужно учитывать и то, что акцент в новой формулировке экономической задачи в СРС-БВСА 2018–2020 гг. делался на дивиденды для самих США (в виде расширения возможностей для экспорта американских товаров). Между тем государства — реципиенты ОПР в арабском мире никогда не представляли для Вашингтона большого интереса в качестве рынков сбыта гражданской продукции, облегчению которого теоретически могли бы способствовать увеличение уровня доходов их населения, поощрение предпринимательства и т.д. Все без исключения двусторонние торговые соглашения США с арабскими странами (Иорданией (2001), Марокко (2004), Бахрейном (2006) и Оманом (2009))[13] были заключены после начала «глобальной войны с терроризмом» и подкрепляли партнерские отношения с правительствами этих государств в первую очередь в области безопасности. США, несомненно, сохраняли заинтересованность в развитии связей с нефтедобывающими странами региона, особенно с Ираком и Ливией, однако в условиях резкого уменьшения зависимости от поставок ближневосточной нефти благодаря бурному росту собственного производства значимость этого фактора снижалась.

Важно и другое: Ближний Восток не входил в число регионов, где можно было ожидать сколько-нибудь существенной отдачи от вложенных средств, тем более «планка» результативности была из-

[13] Existing U.S. trade agreements // U.S. Department of State. Available at: https://www.state.gov/trade-agreements/existing-u-s-trade-agreements/ (accessed: 25.10.2020).

начально установлена новой администрацией очень высоко. В Стратегии национальной безопасности США 2017 г. в числе примеров подлинно результативных программ внешней помощи приводились «план Маршалла», поддержка государств Центральной и Восточной Европы после окончания «холодной войны», а также программы послевоенного восстановления в Японии и Республике Корея[14]. Стоит ли говорить, что ни сам Д. Трамп, ни члены его ближайшего окружения не строили иллюзий (которые, возможно, питали две предшествующие администрации) относительно того, что этот ряд в краткосрочной перспективе пополнят страны арабского мира. Как раз наоборот: Д. Трамп и до инаугурации[15], и после прихода к власти[16] неоднократно говорил именно о Ближнем Востоке как о регионе, где его предшественники тратили огромные средства впустую. И хотя эти слова относились в первую очередь к военным кампаниям, такие высказывания заставляли оценивать перспективы оказания экономической помощи арабским странам, не связанной с решением насущных задач в области безопасности, еще более пессимистично.

И, наконец, последнее: хотя в СРС-БВСА 2018–2020 гг. в списке приоритетов сохранилась чисто политическая задача, которая так же, как и в предыдущей версии, находилась на последнем месте, изменения в ее формулировке представляются крайне показательными. На первое место взамен «продвижения демократии» было поставлено совершенствование управления, при этом исчез эпитет «благое» (good governance). Эти изменения соответствовали дискурсу самого Д. Трампа, который еще в ходе предвыборной кампании демонстрировал свое неприятие парадигмы «смены режимов» и готовность эффективно взаимодействовать с авторитарными лидерами стран региона, такими как, например, Абдельфаттах ас-Сиси[17].

Исходя из всего изложенного, можно выдвинуть сразу несколько гипотез относительно изменений в количественных и качественных

---

[14] National Security Strategy of the United States of America. December 2017. P. 39 // The White House. Available at: https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf (accessed: 25.07.2020).

[15] Dovere E.-I. Trump pledges to pull back in Middle East, lean in against ISIS // Politico. 06.12.2016. Available at: https://www.politico.com/story/2016/12/trump-middle-east-isis-232291 (accessed: 25.07.2020).

[16] Remarks by President Trump on the situation in Northern Syria // The White House. 23.10.2019. Available at: https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-situation-northern-syria/ (accessed: 25.07.2020).

[17] Dovere E.-I. Op. cit.

характеристиках американской помощи арабским странам БВСА при Д. Трампе, которые теоретически лучше всего бы отразили описанные изменения внутриамериканского и регионального контекстов.

Гипотеза № 1. *Администрация Д. Трампа должна проявлять стремление сократить помощь БВСА более существенно, чем другим регионам.*

Гипотеза № 2. *Администрация Д. Трампа должна сокращать экономическую помощь арабским странам БВСА более резко, чем помощь в области безопасности.*

Гипотеза № 3. *Администрация Д. Трампа должна оберегать в первую очередь те статьи бюджета помощи, выделение средств по которым приносит прямые дивиденды американскому бизнесу.*

Гипотеза № 4. *Администрация Д. Трампа должна сокращать помощь, ориентированную на продвижение демократии, существеннее, чем иные виды помощи.*

В связи с тем что в США исполнительная власть не решает единолично вопросы, связанные с выделением и распределением средств на цели оказания международной помощи, любые коррективы, вносимые той или иной администрацией, становятся реальностью лишь в том случае, если они находят поддержку в Конгрессе. Соответственно встает вопрос о соотнесении объемов и структуры проекта бюджета, формируемого исполнительной властью, и выделенных законодателями ассигнований.

В последние два года правления администрации Б. Обамы и первые два года правления администрации Д. Трампа большинство в обеих палатах Конгресса было у республиканцев. По мнению М. Голдстейна и Т. Мосса, США демонстрируют наименьшую щедрость как донор как раз тогда, когда представители этой партии контролируют Конгресс, а у власти в Белом доме находится демократ [Goldstein, Moss, 2005: 1298]. Исследователи подчеркивают, что республиканский Конгресс более склонен доверить полномочия по распределению средств помощи президенту-однопартийцу и, наоборот, готов вести ожесточенную борьбу с исполнительной властью, возглавляемой представителем конкурирующей партии. Если принять на веру данный тезис, то можно протестировать на ближневосточном материале еще одну гипотезу, которая имеет значение, выходящее далеко за пределы регионального контекста.

Гипотеза № 5. *Расхождения между предлагавшимися и фактическими изменениями в объемах и структуре помощи арабским странам БВСА в первые годы президентства Д. Трампа (2017–2018), когда в обеих палатах Конгресса преобладали республиканцы, долж-*

ны быть менее существенны, чем в последние годы президентства Б. Обамы (2015–2016), проходившие в условиях «разделенного правления».

Сформулированные пять гипотез не могут исчерпывать своеобразие политики США при администрации Д. Трампа в вопросах оказания помощи арабским странам БВСА. Однако, как представляется, они позволяют затронуть проблемные вопросы, обретающие наибольшее значение при сопоставлении периода правления 45-го президента США с президентством Б. Обамы, к наследию которого так часто апеллирует Дж. Байден.

Особенности статистических данных и методов их обработки

Осуществлять верификацию выдвинутых гипотез мы планируем с помощью данных, доступных в документах, которые называются «Обоснования бюджета перед Конгрессом» (Congressional Budget Justification, CBJ/ОБК) и представляются ключевыми министерствами США, в том числе Государственным департаментом[18], ежегодно в начале бюджетного цикла. Именно эти материалы используются аппаратами профильных подкомитетов Комитетов по ассигнованиям обеих палат Конгресса при подготовке проектов соответствующих законов об ассигнованиях.

Большая часть ассигнований на цели оказания международной помощи производится на основании нормативного акта, который сегодня называется «Закон об ассигнованиях на нужды Государственного департамента, международные операции и связанные программы» (Department of State, Foreign Operations, and Related Programs (SFOPs) Appropriations Act). Он покрывает раздел бюджета 150 под названием «Международные отношения» (International Relations) и включает интересующий нас подраздел «Международные операции» (Foreign Operations), разделенный на несколько блоков: административные расходы АМР США; двусторонняя экономическая помощь; международная помощь в области безопасности; многосторонняя помощь; поддержка экспорта.

Закрепленное в указанном законе об ассигнованиях разделение на экономическую помощь и помощь в области безопасности является до некоторой степени условным. Средства по большинству статей,

[18] U.S. Department of State. Congressional Budget Justifications. Department of State, Foreign Operations and Related Programs. FY2016-FY2021 // USAID. Available at: https://www.usaid.gov/results-and-data/budget-spending/congressional-budget-justification (accessed: 25.07.2020).

относимых к экономической помощи, могут выделяться на цели, не имеющие ничего общего с расширением экономических возможностей, в том числе на обеспечение безопасности. И наоборот, часть мероприятий, финансируемых, например, по статье «Международная помощь в области контроля над наркотиками и обеспечения правопорядка» (International Narcotics Control and Law Enforcement, INCLE), формально относящейся к подразделу «Международная помощь в области безопасности», нацелены на изменение политико-институциональной среды, обеспечение верховенства закона и т.п.

Исходя из этого, для поиска ответов на поставленные вопросы мы будем исследовать в первую очередь распределение помощи по целевым категориям, которое также отражается в ОБК и производится на основе классификатора, разработанного Госдепартаментом еще в 2006 г. Этот классификатор позволил разнести все страновые программы и проекты помощи по 5 основным тематическим кластерам: «Мир и безопасность», «Инвестиции в человеческий капитал», «Справедливое и демократическое управление», «Экономический рост» и «Гуманитарная помощь». Начиная с 2020 фин. г. рубрикация стала более дробной[19], однако выбор хронологических рамок делает возможным использование предшествующей версии, которая в равной степени позволяет верифицировать все выдвинутые нами гипотезы.

Необходимо сделать еще две важные оговорки, которые напрямую связаны с особенностями используемых данных.

Во-первых, проект бюджета помощи, подаваемый в Конгресс, не содержит страновой разбивки для гуманитарной помощи — только агрегированные цифры по ключевым статьям, которые администрация Д. Трампа год за годом предлагает свести в одну — «Международная гуманитарная помощь» (International Humanitarian Assistance, IHA). Распределение по странам исполнительной властью производится только после выделения соответствующих ассигнований Конгрессом, исходя из потребностей реципиентов. Это означает, что при сопоставлении запрашиваемых и реально выделенных объемов гуманитарной помощи по странам, которые являются крупными ее получателями (в регионе это Сирия, Ирак, Йемен и др.), по данной

[19] Сегодня список целевых категорий выглядит следующим образом: «Мир и безопасность», «Поддержка демократии, защита прав человека и усовершенствование управления», «Здравоохранение», «Образование и социальные услуги», «Экономическое развитие», «Окружающая среда», «Гуманитарная помощь», «Управление программами» и «Мультисекторальная помощь». Подробнее см.: https://www.foreignassistance.gov/categories (accessed: 25.07.2020).

категории всегда будет наблюдаться масштабный прирост, который будет влиять и на общие показатели.

Во-вторых, указание на страну-получателя в статистике по ОПР не означает, что данная помощь предоставляется государством-донором (в нашем случае — США) по межправительственной линии. Политическая помощь оппозиции или гуманитарная помощь, которая направляется в районы, не контролируемые центральным правительством той или иной страны, с точки зрения статистического учета, — такой же элемент официальной помощи, как и крупный транш в целях поддержки бюджета, перечисляемый напрямую в казначейство страны-реципиента. Учитывать эту особенность крайне важно при сопоставлении американской помощи, направляемой в Сирию, поддержка правительства которой (равно как и аффилированных с ним структур) запрещена в США на законодательном уровне[20], и в остальные страны БВСА, не попадающие под подобные ограничения.

Используя указанные документальные источники для проверки сформулированных в первом разделе гипотез, мы сосредоточим свое внимание на нескольких основных числовых показателях:

1) совокупные объемы помощи арабскому миру (в абсолютных значениях);

2) объемы помощи по категории «Обеспечение мира и безопасности» (в абсолютных значениях и в процентах к совокупным объемам);

3) объемы помощи по категории «Содействие экономическому росту» (в абсолютных значениях и в процентах к совокупным объемам);

4) объемы помощи по категории «Справедливое и демократическое управление» (в абсолютных значениях и в процентах к совокупным объемам);

5) объемы помощи (в абсолютных значениях и в процентах к совокупным объемам) по статье «Военная помощь зарубежным странам» (Foreign Military Financing, FMF), по которой выделяются весьма крупные гранты на заключение контрактов на поставки и обслуживание систем вооружений американского производства[21].

---

[20] См., например: Consolidated Appropriations Act, 2018. Pub. L. 115–141. Mar. 23, 2018. Division K — Department of State, Foreign Operatioins, and Related Programs Appropriations Act, 2018. Sec. 7007. 132 Stat. 863. Available at: https://www.congress.gov/115/plaws/publ141/PLAW-115publ141.pdf (accessed: 25.10.2020).

[21] Единственное исключение было сделано для Израиля, который имеет право тратить часть (около четверти) предоставляемых ему средств на закупки систем

Особое внимание будет также уделяться сопоставлению объемов и структуры помощи арабским странам БВСА, представленных в проектах бюджета, и итоговых показателей по выделенным — на основании принятых Конгрессом решений — средствам.

Все показатели по периоду правления администрации Д. Трампа будут сопоставляться с показателями, относящимися к периоду правления его предшественника — Б. Обамы. При этом преимущественно будут использоваться средние данные за несколько лет — из-за достаточно высокой волатильности потоков международной помощи, объемы которой год от года могут значительно меняться под влиянием событий, происходящих внутри той или иной страны либо на региональной или международной арене. Использование среднегодовых значений позволяет сгладить эти колебания.

При изучении цифр по американской помощи БВСА при Б. Обаме будут использоваться средние значения за 2016–2017 фин. гг. Такой выбор обусловлен тем, что соответствующие проекты бюджетов на два этих финансовых года формировались и обсуждались уже после радикального изменения регионального ландшафта в 2014 г.[22] Дополнительную обоснованность такому выбору придает ситуация «разделенного правления»: в 2015–2016 гг., когда имело место прохождение соответствующих бюджетов, большинством в обеих палатах Конгресса обладали республиканцы, что гипотетически создавало предпосылки для существенных расхождений между запрашиваемыми и выделяемыми объемами ассигнований.

В случае же с периодом правления Д. Трампа нам пришлось в том числе учитывать объективные ограничения по доступности числовых данных. На текущий момент данные по реально выделенным объемам доступны только за два финансовых года (2018–2019), поэтому проекты бюджетов также будут использоваться именно за этот период. Отсутствие данных в полном объеме за 2020–2021 фин. гг. не представляется сколько-нибудь серьезным ограничением. Период 2018–2019 фин. гг., во-первых, хронологически максимально

собственного производства. Однако новый Меморандум о взаимопонимании между США и Израилем, заключенный в последний год правления администрации Б. Обамы, предусматривает планомерное сокращение этой доли до нуля к 2028 фин. г. См.: Memorandum of Understanding between the United States and Israel. September 14, 2016 // The White House. Available at: https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/09/14/fact-sheet-memorandum-understanding-reached-israel (accessed: 25.10.2020).

[22] Окончательное голосование по бюджету на 2017 фин. г. проходило уже после избрания Д. Трампа.

близок к периоду 2016–2017 фин. гг., во-вторых, покрывает одинаковое количество лет, а в-третьих, характеризуется аналогичной конфигурацией сил в Конгрессе, что обеспечивает максимальную сопоставимость и позволяет в полной мере решить задачи статьи.

Кроме того, в целях получения более полных и точных данных было принято решение рассмотреть также отдельно показатели по двум крупнейшим реципиентам американской помощи среди арабских государств БВСА — Египту и Иордании — и сопоставить их с показателями по остальным странам.

Это обеспечит важнейшее принципиальное отличие нашего анализа — с точки зрения методики обработки количественных данных по помощи региону — от исследований, проводимых ИСК и POMED. Вторым отличием будет вынесение за скобки Израиля как крупнейшего реципиента американской помощи в истории, который все последнее десятилетие получал от США не менее 3 млрд долл. в год — исключительно в виде грантов по программе FMF[23] на основании долгосрочных соглашений, фиксирующих минимальные объемы ассигнований (последнее из них было подписано в 2016 г. и предполагает выделение Израилю 38 млрд долл. США на 2019–2028 фин. гг.[24]: по 3,3 млрд долл. по программе FMF и по 0,5 млрд долл. на совместные разработки в области противоракетной обороны ежегодно)[25]. Это почти сопоставимо с объемами помощи всем остальным странам БВСА вместе взятым, а значит, оперирование агрегированными данными, включающими помощь еврейскому государству, будет существенно искажать общую картину. Вынесение Израиля за скобки позволит получить более интересные результаты, чем те, которые отражены в отчетах ИСК и POMED. Наконец, третьим отличием будет использование среднегодовых значений, позволяющих смягчить волатильность потоков помощи.

В целом статистические данные и методы их обработки позволили не только обеспечить надлежащую верификацию сформулированных в первом разделе гипотез, но и получить действительно значимые и порой достаточно неожиданные научные результаты.

---

[23] Подробнее об особенностях помощи США Израилю см.: [Хлебникова, 2014].

[24] Office of the Spokeperson. Fact sheet: Memorandum of Understanding Reached with Israel. 14.09.2016 // The White House. Available at: https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/09/14/fact-sheet-memorandum-understanding-reached-israel (accessed: 25.07.2020).

[25] Zanotti J. Israel: Background and the U.S. relations in brief. Updated 18.05.2020. CRS Report R44245 // Congressional Research Service. Available at: https://fas.org/sgp/crs/mideast/R44245.pdf (accessed: 25.07.2020).

Верификация гипотез

В данном разделе будут последовательно представлены результаты верификации каждой из гипотез касательно особенностей помощи США арабским странам БВСА при Д. Трампе.

Гипотеза № 1. Гипотеза относительно диспропорционального сокращения совокупных объемов помощи региону находит подтверждение только при рассмотрении объемов реально выделенных, но не запрашивавшихся администрацией Д. Трампа средств.

Согласно статистическим данным, администрация Д. Трампа, столкнувшись с радикальным ухудшением обстановки в регионе, предлагала на 2018–2019 фин. гг. весьма существенно сократить объемы помощи арабским странам БВСА по сравнению с суммами, которые запрашивала в предыдущие два финансовых года администрация Б. Обамы. Разница в среднегодовых значениях по рассматриваемым двухлетним периодам составила более 600 млн долл. США (в абсолютном выражении). Вместе с тем доля региона в «портфеле» американской помощи — в случае поддержки Конгрессом планов исполнительной власти — должна была даже немного возрасти (с 11,6 до 13,0%) (табл. 2).

Таблица 2

Совокупные объемы помощи США арабским странам БВСА и остальным странам мира (среднегодовые значения за 2016–2017 и 2018–2019 фин. гг., долл. США, в текущих ценах, %)

Получатели помощи	2016–2017 фин. гг.		2018–2019 фин. гг.	
	Запрошено	***Выделено***	***Запрошено***	***Выделено***
Все страны мира (млн долл. США)	36 408,8	37 649,2	27 822,6	38 305,2
Все страны мира, кроме арабских стран БВСА[26] (млн долл. США)	32 175,7	32 782,4	24 218,7	33 856,3
Арабские страны БВСА (млн долл. США)	4233,2	4866,8	3603,9	4448,9
Доля арабских стран БВСА в совокупных объемах помощи (%)	11,6	12,9	13,0	11,6

Источник: составлено автором на основе соответствующих «Обоснований бюджета перед Конгрессом» за 2016–2019 фин. гг.

[26] Здесь и далее во всех таблицах кластер «арабские страны БВСА» включает 11 реципиентов американской помощи: Алжир, Египет, Ливию, Марокко и Тунис — в Северной Африке, а также Иорданию, Ирак, Йемен, Ливан, Палестинские территории и Сирию — на Ближнем Востоке.

Это связано с тем, что помощь арабским странам БВСА сокращалась гораздо менее значительно, чем помощь остальному миру (–14,8 и –24,7% соответственно). Однако Конгресс, обладающий «правом кошелька», как уже было отмечено, пытался всячески «спасти» бюджет помощи от посягательств исполнительной власти[27]. И в случае с БВСА разница между выделенными им ассигнованиями и запрошенными администрацией средствами (+23,4%) была закономерно существенно ниже, чем по остальному миру (+39,8%) (табл. 3).

Таблица 3

Различия в запрошенных и выделенных США совокупных объемах помощи арабским странам БВСА и остальным странам мира на 2016–2017 и 2018–2019 фин. гг. (%)

Получатели помощи	Δ (2018–2019 фин. гг; 2016–2017 фин. гг.), %		Δ (Выделено; Запрошено), %	
	Запрошено	*Выделено*	*2016–2017 фин. гг.*	*2018–2019 фин. гг.*
Арабские страны БВСА	–14,9	–8,6	15,0	23,4
Все остальные страны	–24,7	+4,0	1,9	39,8

Источник: составлено автором на основе соответствующих «Обоснований бюджета перед Конгрессом» за 2016–2019 фин. гг.

В результате объемы реально выделенной помощи арабским странам БВСА в 2018–2019 фин. гг. оказались более чем на 400 млн долл. США ниже (–8,6%), чем соответствующие значения за период 2016–2017 фин. гг., в то время как в целом по миру членам Конгресса удалось не только отстоять бюджет в полном объеме, но и увеличить его почти на 1 млрд долл. США по отношению к периоду правления администрации Б. Обамы (+4,0%). Как следствие, по итогам такого вмешательства Конгресса доля БВСА в объемах американской помощи зарубежным странам, наоборот, сократилась с 12,9 до 11,6%.

Гипотеза № 2 относительно дальнейшего перераспределения средств между экономической помощью странам региона и помощью в области безопасности в пользу последней, имевшего место и при предыдущих двух администрациях [McInerney, Bockenfeld, 2017: 5], напротив, находит однозначное подтверждение только при анализе агрегированных статистических данных по запрашиваемым ассигнованиям.

[27] См. подробнее: [Tama, 2019].

При том что в абсолютном отношении администрация Д. Трампа также запрашивала меньше средств на оказание помощи в области безопасности, чем администрация Б. Обамы, масштабы сокращений (–8,2%) были, на первый взгляд, совершенно несопоставимы с сокращениями, которым подверглись остальные целевые категории (табл. 4). Как следствие, должно было поменяться и долевое распределение между основными категориями. Доля помощи по категории «Мир и безопасность» должна была превысить 60% (по запросу на 2021 фин. г. она и вовсе должна была составить 66,4%, или 2/3 общего объема помощи региону, что стало бы рекордным показателем за длительное время).

Таблица 4

Распределение помощи США арабским странам БВСА между различными целевыми категориями (среднегодовые значения за 2016–2017 и 2018–2019 фин. гг., долл. США, в текущих ценах, %)

Целевая категория помощи	2016–2017 фин. гг.				2018–2019 фин. гг.			
	Запрошено		*Выделено*		*Запрошено*		*Выделено*	
	Объемы (млн долл. США)	Доля* (%)	Объемы (млн долл. США)	Доля (%)	Объемы (млн долл. США)	Доля (%)	Объемы (млн долл. США)	%
Мир и безопасность	2370,0	56,0	2730,6	56,1	2176,4	60,4	2449,4	55,1
Справедливое и демократическое управление	435,0	10,3	436,7	9,0	289,1	8,0	310,9	7,0
Инвестиции в человеческий капитал	566,3	13,4	552,1	11,3	421,5	11,7	400,4	9,0
Экономический рост	851,5	20,1	857,2	17,6	680,2	18,9	935,0	21,0
Гуманитарная помощь	10,6	0,3	290,3	6,0	36,8	1,0	353,4	7,9
Всего	**4233,2**	**100,0**	**4866,8**	**100,0**	**3603,9**	**100,0**	**4448,9**	**100,0**

Источник: составлено автором на основе соответствующих «Обоснований бюджета перед Конгрессом» за 2016–2019 фин. гг.

Если же посмотреть на действия Конгресса, то, на первый взгляд, он старается смягчить, замедлить этот тренд. Американские законодатели защищают главным образом помощь арабским странам БВСА по категории «Экономический рост», тогда как объемы ассигнований на «Инвестиции в человеческий капитал» оказываются даже меньше, чем в президентском запросе (табл. 5), что представляется достаточно логичным с учетом наименьшего объема дивидендов для американских налогоплательщиков.

Таблица 5

Различия в запрошенных и выделенных совокупных объемах помощи США арабским странам БВСА по разным целевым категориям на 2016–2017 и 2018–2019 фин. гг. (%)

Целевая категория помощи	Δ (2018–2019 фин. гг; 2016–2017 фин. гг.), %		Δ (Выделено; Запрошено), %	
	Запрошено	*Выделено*	*2016–2017 фин. гг.*	*2018–2019 фин. гг.*
Мир и безопасность	–8,2	–10,3	+15,2	+12,5
Справедливое и демократическое управление	–33,5	–28,8	+0,4	+7,5
Инвестиции в человеческий капитал	–25,6	–27,5	–2,5	–5,0
Экономический рост	–20,1	+9,1	+0,7	+37,5
Гуманитарная помощь	+246,7	+21,7	+2638,2	+861,5
Все категории	**–14,9**	**–8,6**	**+15,0**	**+23,4**

Источник: составлено автором на основе соответствующих «Обоснований бюджета перед Конгрессом» за 2016–2019 фин. гг.

Гипотеза № 3 относительно приоритизации той помощи арабским странам БВСА, которая приносит прямые дивиденды американскому бизнесу, нашла подтверждение только при анализе данных по реально выделенным ассигнованиям.

Гипотеза проверялась с фокусом на программы в области безопасности, которые составляют львиную долю всей помощи, оказываемой странам БВСА, а именно на наиболее крупную программу FMF. Данная программа, помимо того что укрепляет обороноспособность стран, обеспечивает прямые дивиденды американским производителям оборонной продукции, а значит, в теории должна подвергаться минимальным сокращениям, в том числе по сравне-

нию с другими программами в области безопасности, в первую очередь INCLE и NADR (Nonproliferation, Anti-terrorism, Demining, and Related programs — «Нераспространение, борьба с терроризмом, разминирование и связанные программы»).

Администрация Д. Трампа этой логикой, казалось бы, не руководствовалась. Она запрашивала на программу FMF на 16,1% меньше средств, чем администрация Б. Обамы, и, напротив, более чем на 1/3 (38,1%) средств по другим программам по категории «Мир и безопасность» (табл. 6).

Таблица 6

Различия в запрошенных и выделенных совокупных объемах помощи США арабским странам БВСА по программе FMF и остальным программам помощи по целевой категории «Мир и безопасность» на 2016–2017 и 2018–2019 фин. гг. (%)

Целевая категория / программа помощи	Δ (2018–2019 фин. гг; 2016–2017 фин. гг.), %		Δ (Выделено; Запрошено), %	
	Запрошено	*Выделено*	*2016–2017 фин. гг.*	*2018–2019 фин. гг.*
Программа FMF	–16,1	+0,5	+6,5	+27,7
Остальные программы по целевой категории «Мир и безопасность»	+38,1	–50,7	+65,5	–41,0
Итого по целевой категории «Мир и безопасность»	–8,2	–10,3	+15,2	+12,5
Итого по всем целевым категориям	**–14,9**	**–8,6**	**+15,0**	**+23,4**

Источник: составлено автором на основе соответствующих «Обоснований бюджета перед Конгрессом» за 2016–2019 фин. гг.

При этом показательно, что Конгресс при Д. Трампе защищал именно эту статью и, наоборот, сокращал ассигнования по всем остальным статьям, хотя при администрации Б. Обамы увеличивал помощь по остальным программам — более чем в 10 раз существеннее, чем объемы грантов по программе FMF.

Гипотеза № 4 относительно диспропорционального сокращения помощи арабским странам БВСА на цели поддержки демократии при Д. Трампе — единственная гипотеза, которая находит однозначное подтверждение в статистике при анализе одновременно и предлагавшихся, и реально выделенных ассигнований. Именно помощь по целевой категории «Справедливое и демократическое управ-

ление» подвергается наибольшим сокращениям. Администрация Д. Трампа в среднем предполагала выделять на соответствующие цели почти на треть меньше средств, чем администрация Б. Обамы (см. табл. 4). Весьма показательно, что вмешательство Конгресса смягчило масштабы возможных сокращений, однако сложно не обратить внимание на то, что помощь по данной категории Конгресс все равно восстанавливает гораздо менее охотно, чем помощь в области безопасности или по категории «Экономический рост».

Гипотеза № 5 относительно роли фактора «разделенного правления» также не находит подтверждения в рассматриваемых нами статистических данных (см. табл. 2). При такой же партийно-политической конфигурации при Б. Обаме в 2015–2016 гг. республиканский Конгресс в целом полностью поддерживал позицию администрации в вопросах международной помощи, напротив, демонстрируя даже большую щедрость, чем исполнительная власть (+15,0%). При этом в случае с БВСА помощь увеличивалась гораздо более существенно, чем по миру в целом (+15,1 vs +1,9%).

Однако при Д. Трампе ситуация была совершенно иной в обоих аспектах. Конгресс откровенно шел против президента в целом в вопросах оказания внешней помощи, не поддерживая предложенные им сокращения. В случае с БВСА расхождения были при этом менее значительными, чем в общем по миру. Это связано с тем, что сокращения средств, предназначенных для направления в арабские страны региона, изначально были не такими радикальными, как для других государств.

Опровержение значительной части выдвинутых гипотез заставило нас искать непротиворечивое объяснение полученным результатам. Плоды этих поисков представлены в следующем разделе статьи.

Объяснение результатов

Полученные на основе анализа агрегированных данных по помощи всем арабским странам БВСА результаты становятся гораздо более понятными, если выделить среди реципиентов две группы, включив в одну крупнейших получателей — Египет и Иорданию (в последние годы на них приходилось более 2/3 помощи региону), а в другую — все остальные государства.

В первую очередь это позволяет совершенно иначе взглянуть на ключевой аспект — сокращение совокупных объемов помощи, направляемой США в регион (табл. 7, 8).

Для Египта и Иордании администрация Д. Трампа запрашивала больше средств (+2,5%), чем ее предшественница, в то время как всем

Таблица 7

Сопоставление совокупных объемов помощи США Египту, Иордании и остальным арабским странам БВСА (среднегодовые значения за 2016–2017 и 2018–2019 фин. гг., долл. США, в текущих ценах, %)

Получатели помощи	2016–2017 фин. гг.				2018–2019 фин. гг.			
	Запрошено		*Выделено*		*Запрошено*		*Выделено*	
	Объемы (млн долл. США)	Доля* (%)	Объемы (млн долл. США)	Доля (%)	Объемы (млн долл. США)	Доля (%)	Объемы (млн долл. США)	%
Египет и Иордания	2466,6	58,0	2698,1	56,1	2518,8	69,8	2941,5	66,2
Остальные арабские страны БВСА	1776,6	42,0	2168,7	43,9	1085,1	30,2	1507,4	33,8
Итого:	**4233,2**	**100,0%**	**4866,8**	**100,0%**	**3603,9**	**100,0%**	**4448,9**	**100,0%**

Примечание: * — доля в общих объемах помощи США арабским странам БВСА.

Источник: составлено автором на основе соответствующих «Обоснований бюджета перед Конгрессом» за 2016–2019 фин. гг.

Таблица 8

Различия в запрошенных и выделенных США совокупных объемах помощи Египту, Иордании и остальным арабским странам БВСА на 2016–2017 и 2018–2019 фин. гг. (%)

Страны — получатели помощи	Δ (2018–2019 фин. гг; 2016–2017 фин. гг.), %		Δ (Выделено; Запрошено), %	
	Запрошено	*Выделено*	*2016–2017 фин. гг.*	*2018–2019 фин. гг.*
Египет и Иордания	+2,5	+9,0	+9,8	+16,8
Остальные арабские страны БВСА	–38,9	–30,5	+22,1	+38,9
Итого:	**–14,9**	**–8,6**	**+15,0**	**+23,4**

Источник: составлено автором на основе соответствующих «Обоснований бюджета перед Конгрессом» за 2016–2019 фин. гг.

остальным странам помощь урезалась более чем на треть (–38,9%), т.е. гораздо существеннее, чем в целом по миру. Особое отношение к взаимодействию с Каиром и Амманом проявлял и Конгресс: в 2018–2019 фин. гг. законодателями было выделено Египту и Иор-

дании на 16,8% больше средств, чем запрашивала администрация Д. Трампа, и на 9,0% больше, чем выделяла администрация Б. Обамы на 2016–2017 фин. гг. Остальным же странам Конгресс сокращал помощь, пусть и не в столь значительных объемах, как того хотела администрация: при Д. Трампе они получали почти на треть (!) меньше средств, чем в последние годы правления администрации Б. Обамы.

В случае с Египтом администрация Д. Трампа отошла от имевших место в 2013–2014 гг., непосредственно после свержения Мухаммеда Мурси, попыток манипулировать помощью с целью добиться от египетских властей во главе с А.-Ф. ас-Сиси какого-либо серьезного прогресса в вопросах продвижения демократии и защиты прав человека, на чем настаивал Конгресс, обусловливая выделение части средств. Напротив, исполнительная власть при Д. Трампе не только уберегала помощь Египту от сокращений в составляемых ею проектах бюджета внешней помощи, но и регулярно пользовалась предоставленным ей Конгрессом правом на доведение помощи в полном объеме в отсутствие такого прогресса, исходя из соображений национальной безопасности [Бартенев, 2019а] (объем «обусловленной» помощи в рассматриваемый период составлял 300 млн долл. США).

В случае же с Иорданией администрация Д. Трампа пошла на шаг, слабо укладывающийся в общую логику рассмотренных нами заявлений президента и программных документов. Речь идет об обновлении двустороннего американо-иорданского меморандума о взаимопонимании в 2018 г. Третий по счету, этот документ впервые заключался не на три года, а сразу на 5 лет и предполагал выделение Иордании 6,375 млрд долл. США в 2018–2022 фин. гг., т.е. 1275 млн долл. США ежегодно[28], что на 27% превышало прежние показатели. При этом не менее 750 млн долл. США должно было выделяться по программе ESF (Economic Support Funds — «Фонды экономической поддержки») и не менее 350 млн долл. США — в виде военной помощи по программе FMF. Важно и то, что большая часть помощи Иордании (от 40 до 60% в разные годы) предоставляется США в виде прямой поддержки бюджета (Иордания — один из четырех реципиентов такой помощи наряду с Маршалловыми Островами, Микронезией и Палау). Ее цель — помочь иорданскому правитель-

[28] New U.S.-Jordan Memorandum of Understanding on Bilateral Foreign Assistance to Jordan, Fact Sheet, February 14, 2018 // U.S. State Department. Available at: https://www.state.gov/new-u-s-jordan-memorandum-of-understanding-on-bilateral-foreign-assistance-to-jordan-2/ (accessed: 25.07.2020).

ству с обслуживанием внешнего долга и покрытием расходов на размещение сирийских беженцев и импорт топлива, от которого страна зависит почти полностью. Денежные транши размещаются на отдельном счету в Федеральном резервном банке Нью-Йорка, и на них еще и начисляются проценты[29]. Если учесть, что Иордания — в наибольшей степени зависящее от внешней помощи государство в арабском мире (поступления грантов из-за рубежа составляли 28% бюджетных расходов страны в 2017 г.)[30], то можно заключить, что обозначенную во всех ключевых программных документах установку на содействие переходу стран — получателей помощи к опоре на собственные силы (self-reliance) администрация Д. Трампа готова была соблюдать отнюдь не везде.

Важно понимать, что в случае с обеими указанными странами политика оказания помощи определяется не только внешними факторами, связанными с развитием ситуации в них и в регионе БВСА в целом, но и внутренними — для США — детерминантами, а именно мощной поддержкой весьма влиятельных групп интересов.

Первая группа интересов — производители продукции военного назначения. На протяжении десятилетий Египет и Иордания были ключевыми получателями военной помощи по программе FMF, которая, по сути, представляет собой форму субсидирования предприятий американского военно-промышленного комплекса (ВПК). Ряду компаний исполнение контрактов на поставки, например, в Египет не самых новейших вооружений, уже не закупаемых ВС США (в частности, старых модификаций танков Abrams), позволяло сохранить производство и рабочие места на некоторых предприятиях. Как следствие, такие влиятельные корпорации, как Lockheed Martin, General Dynamics, Raytheon и др., активно лоббировали оказание военной помощи Египту в крупных объемах, находя поддержку у представителей тех округов, где размещались предприятия, выполнявшие египетские заказы [Berger, 2012; Бартенев, 2019а].

Вторая группа интересов — произраильское лобби, которое на постоянной основе отстаивало интересы еврейского государства перед администрацией и Конгрессом. На протяжении многих десятилетий

---

[29] Jordan: Background and U.S. relations. CRS Report RL33546. Updated 18.06.2020. P. 14 // Congressional Research Service. Available at: https://fas.org/sgp/crs/mideast/RL33546.pdf (accessed: 25.07.2020).

[30] Net ODA received (% of central government expense) — Jordan // The World Bank. Available at: https://data.worldbank.org/indicator/DT.ODA.ODAT.XP.ZS?locations=JO (accessed: 25.07.2020).

представители этой группы обосновывали необходимость сохранения/увеличения помощи не только самому Израилю [Хлебникова, 2014], но также Египту [Бартенев, 2019а] и Иордании [Хлебникова, 2018: 94] как двум государствам, подписавшим с ним мирные договоры (в 1979 и 1994 гг. соответственно). Мысль о том, что стабильное развитие Египта и Иордании имеет ключевое значение для безопасности Израиля, регулярно транслировалась руководством различных произральских организаций, в первую очередь Американо-израильского комитета по общественным связям (АИКОС; American-Israeli Committee for Public Relations, AIPAC), при обсуждении вопросов оказания международной помощи [Бартенев, 2019а].

Сочетание двух этих факторов обеспечивало Египту и Иордании своего рода «иммунитет» от сколько-нибудь существенных сокращений направляемой им помощи, что в случае с Иорданией, как считают специалисты POMED, подкреплялось еще и «превосходными отношениями короля Абдаллы с Конгрессом» [Miller, Ruffner, 2018: 36]. Данные факторы оказывали воздействие на потоки американской помощи в регион БВСА уже не одно десятилетие. Однако при Д. Трампе, президентство которого запомнится, пожалуй, наиболее решительной поддержкой как Израиля — в ущерб мирному процессу, так и американского ВПК, они приобрели еще большее значение.

Силу этого взаимовлияния может продемонстрировать следующий любопытный эпизод. В 2018 фин. г. администрация Д. Трампа предложила конвертировать все гранты по программе FMF, которые в 2016 фин. г. получали 55 стран мира, а в 2017 фин. г. — 45 государств (на общую сумму около 2,9 млрд долл. США), в кредиты — «чтобы снизить издержки для американских налогоплательщиков и при этом гипотетически позволить реципиентам покупать больше американских вооружений на средства помощи, предоставляемой на возмездной основе» [McInerney, Bockenfeld, 2017: 17]. Первоначально исключение предполагалось сделать только для Израиля (объем военной помощи — 3,1 млрд долл. США), но позднее решено было предоставить «иммунитет» Египту (1,3 млрд), Иордании (350 млн), а также Пакистану (100 млн долл. США). Это при том что шесть других стран БВСА (Бахрейн, Ирак, Ливан, Марокко, Оман и Тунис), на которые в 2016 фин. г. пришлось 417,9 млн долл. США по статье FMF, лишались права на автоматическое получение грантов. В проекте бюджета на 2018 фин. г. администрация запрашивала у Конгресса лишь 200 млн долл. США на учреждение нового фонда FMF глобального охвата, средства которого могли предоставляться

либо на возмездной, либо на безвозмездной основе [Miller, Ruffner, 2018: 18].

Данное предложение встретило достаточно жесткое сопротивление влиятельных членов Конгресса. Наиболее четко свое отношение к указанной инициативе сформулировал старейший член Комитета Сената по ассигнованиям П. Лихи в письме бюджетному комитету: «Конвертация грантов в кредиты потребует от бедных стран возмещать США средства, которые им предоставляются в интересах обеспечения нашей безопасности <…>. Такой шаг испортит отношения Госдепартамента с зарубежными правительствами и повысит нагрузку на Министерство обороны, хотя предоставление военной помощи не является их главной миссией. Кроме того, эти страны будут вынуждены искать других поставщиков, отчего пострадает в первую очередь американская промышленность» [McInerney, Bockenfeld, 2017: 18]. Похожие мысли высказавали и сенатор-республиканец Л. Грэм, а также К. Гейнджер (республиканка, штат Техас), ставшая главой Комитета по делам вооруженных сил, которые обозначали риски переориентации стран — реципиентов американской военной помощи на Россию и Китай в отсутствие грантового финансирования. Опасения членов Конгресса относительно негативной реакции реципиентов на инициативу не были беспочвенными. В интервью POMED в 2018 г. представители администрации, в частности, указывали, что идея конвертации была особенно болезненно воспринята правительством Туниса, которое заявляло об отсутствии возможностей покупать американские вооружения и потенциально катастрофических последствиях ликвидации грантового финансирования для безопасности страны [Miller, Ruffner, 2018: 12]. В итоге Конгресс не поддержал инициативу правительства, а уже на следующий финансовый год администрация запрашивала гранты для всех традиционных реципиентов военной помощи в БВСА, кроме Ирака и Марокко (всего гранты предполагалось выделить 10 странам), и 75 млн долл. США в специальный фонд глобального охвата. Впрочем, Конгресс остался непреклонен и на этот раз.

История эта показательна во многих отношениях, в том числе как подтверждение ориентированности администрации Д. Трампа на извлечение максимальных дивидендов из предоставления внешней помощи, в частности финансовых — там, где это возможно. Однако в данном контексте нам важно продемонстрировать в первую очередь особое отношение к Египту и Иордании, включение которых в агрегированные данные по американской помощи БВСА искажает

Таблица 9

Различия в запрошенных и выделенных США объемах помощи Египту, Иордании и остальным арабским странам БВСА в области безопасности на 2016–2017 и 2018–2019 фин. гг. (%)

Получатели помощи	Δ (2018–2019 фин. гг; 2016–2017 фин. гг.), %		Δ (Выделено; Запрошено), %	
	Запрошено	***Выделено***	***2016–2017 фин. гг.***	***2018–2019 фин. гг.***
Египет и Иордания	+2,5	+9,0	+9,8	+16,8
Остальные арабские страны БВСА	–38,9	–30,5	+22,1	+38,9
Итого:	**–14,9**	**–8,6**	**+15,0**	**+23,4**

Источник: составлено автором на основе соответствующих «Обоснований бюджета перед Конгрессом» за 2016–2019 фин. гг.

Таблица 10

Различия в запрошенных и выделенных США объемах помощи Египту, Иордании и другим арабским странам БВСА по программе FMF на 2016–2017 и 2018–2019 фин. гг. (%)

Получатели помощи	Δ (2018–2019 фин. гг; 2016–2017 фин. гг.), %		Δ (Выделено; Запрошено), %	
	Запрошено	***Выделено***	***2016–2017 фин. гг.***	***2018–2019 фин. гг.***
Египет и Иордания	+2,3	0	+7,0	+4,7
Остальные арабские страны БВСА	–89,0	+2,7	+4,6	+873,3
Итого:	**–16,1**	**+0,5**	**+6,5**	**+27,7**

Источник: составлено автором на основе соответствующих «Обоснований бюджета перед Конгрессом» за 2016–2019 фин.гг.

представления о тенденциях ее оказания, пожалуй, не в меньшей степени, чем включение Израиля.

Если вынести Египет и Иорданию за скобки, получается совершенно иная картина и по динамике помощи в области безопасности в целом, и отдельно по объемам ассигнований по ключевой программе FMF (табл. 9, 10).

Таким образом, описанная в предыдущем разделе тенденция к перераспределению средств помощи в пользу финансирования программ в области безопасности просматривается фактически по

одной причине — из-за «иммунитета», которым наделены Египет и Иордания, и их совокупного веса в «портфеле» американской внешней помощи, в то время как по другим арабским странам БВСА наблюдается совершенно иная картина.

В случае с Ираком, Тунисом, Марокко наибольшие объемы сокращений американской поддержки наблюдаются именно по категории «Мир и безопасность», причем в ряде случаев это объясняется как раз сокращением средств по программе FMF, которая, если бы решающее значение имел фактор интереса со стороны предприятий ВПК, сокращаться должна была бы в последнюю очередь.

Между тем остальные страны — помимо Египта и Иордании — также не представляют собой какого-то гомогенного кластера, в отношении которого исполнительная и законодательная ветви власти США демонстрировали бы при Д. Трампе единый подход (табл. 11, 12).

Таблица 11

Распределение помощи США по отдельным арабским странам БВСА (среднегодовые значения за 2016–2017 и 2018–2019 фин. гг., долл. США, в текущих ценах)

Получатель помощи	2016–2017 фин. гг.		2018–2019 фин. гг.	
	Запрошено	***Ассигновано***	***Запрошено***	***Ассигновано***
Алжир	2,5	2,2	1,7	1,8
Египет	1456,6	1401,3	1381,3	1416,5
Иордания	1000,0	1296,9	1137,5	1525,0
Ирак	432,9	633,4	273,9	427,4
Йемен	85,2	287,0	39,2	395,0
Ливан	222,0	211,0	128,3	244,1
Ливия	20,3	78,9	32,8	33,0
Марокко	32,6	35,2	16,0	38,6
Палестинские территории	402,8	276,2	251,0	30,8
Сирия	246,8	302,9	183,0	20,0
Тунис	137,4	173,6	74,6	178,3
Итого:	**4233,2**	**4866,8**	**3603,9**	**4448,9**

Источник: составлено автором на основе соответствующих «Обоснований бюджета перед Конгрессом» за 2016–2019 фин. гг.

Таблица 12

Различия в запрошенных и выделенных США объемах помощи отдельным арабским странам БВСА на 2016–2017 и 2018–2019 фин. гг. (%)

Получатель помощи	Δ (2018–2019 фин. гг; 2016–2017 фин. гг.), %		Δ (Выделено; Запрошено), %	
	Запрошено	*Выделено*	*2016–2017 фин. гг.*	*2017–2018 фин. гг.*
Алжир	–32,7	–18,2	–10,2	+9,1
Египет	–5,2	+1,1	–3,8	+2,5
Иордания	+13,8	+17,6	+29,7	+34,1
Ирак	–36,7	–32,5	+46,3	+56,0
Йемен	–54,0	+37,6	+237,1	+907,5
Ливан	–42,2	+15,7	–5,0	+90,3
Ливия	61,7	–58,1	+289,4	+0,8
Марокко	–51,0	+9,7	+8,0	+141,7
Палестинские территории	–37,7	–88,8	–31,4	–87,7
Сирия	–25,8	–93,4	+22,8	–89,1
Тунис	–45,7	2,7	+26,3	+139,2
Итого:	**–14,9**	**–8,6**	**+15,0**	**+23,4**

Источник: составлено автором на основе соответствующих «Обоснований бюджета перед Конгрессом» за 2016–2019 фин. гг.

Администрация Д. Трампа урезала помощь всем без исключения странам, кроме Ливии, однако разброс показателей был достаточно существенным: от –26% (Сирия) до –54% (Йемен), и за каждой цифрой стояла своя логика.

Приведем лишь несколько примеров. В случае с Ираком явно просматривалось стремление исполнительной власти США в условиях ощутимого прогресса в борьбе с «ИГ» минимизировать масштабы вовлечения. Это стремление ярко проявилось и на международной конференции в Эль-Кувейте, посвященной сбору средств на восстановление страны, где США ограничились лишь обещанием предоставить Ираку экспортный кредит на закупки американских товаров и услуг в размере 3 млрд долл. США [Восстановление Ирака после победы над «Исламским государством», 2018]. В случае с Сирией

имело место признание новой реальности — коренного перелома в борьбе с «ИГ», с одной стороны, и существенного укрепления позиций правительства Б. Асада — с другой. Последнее в какой-то мере обессмысливало сохранение того же уровня вовлеченности США в дела САР, военное присутствие на территории которой Д. Трамп то и дело пытался ликвидировать, правда, безуспешно. В случае с Тунисом, как представляется, сказывалось отсутствие у республиканской администрации характерного для правительства Б. Обамы стремления поддержать данную страну как пример успешного демократического транзита; с Йеменом — желание Белого дома дистанцироваться от конфликта, а также общее сокращение объемов ассигнований, выделяемых на гуманитарную помощь. Наконец, в случае с Палестинскими территориями резкое сокращение объемов помощи было неразрывно связано с уникальной ситуацией, возникшей из-за значительного ухудшения взаимоотношений с ПНА на фоне решения администрации Д. Трампа признать Иерусалим столицей Израиля и законодательной активности Конгресса, который в течение 2018 г. принял два закона, существенно ограничивших рамки взаимодействия США и ПНА[31].

Не имея возможности рассматривать ситуацию в каждой из стран региона во всех подробностях в рамках данной статьи, подчеркнем главное: никаких признаков неформального «секвестирования» помощи исполнительной властью и, наоборот, автоматического восстановления средств в полном объеме Конгрессом в отношении

[31] Принятый в марте 2018 г. Закон Тейлора Форса (назван в честь офицера Армии США, который был убит в результате террористического акта, совершенного палестинцем на Западном берегу р. Иордан (полный текст см.: Taylor Force Act. Pub. L. 115–141. 23.03.2018. Available at: https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/1164/text (accessed: 25.07.2020)) приостановил выделение помощи до тех пор, пока руководство ПНА и другие палестинские силы не примут меры для прекращения насилия в отношении граждан Израиля или США, не прекратят осуществлять выплаты лицу, совершившему террористический акт и осужденному за такое деяние, или его семье, не отменят законы, предусматривающие выплаты такому лицу, и публично не осудят такие преступления и не начнут способствовать их расследованию. Закон о разъяснении политики борьбы с терроризмом (Anti-Terrorism Clarification of 2018 Act. Pub. L. 115–253. 03.10.2018. Available at: https://www.congress.gov/bill/115th-congress/senate-bill/2946/text (accessed: 25.07.2020)), принятый в октябре 2018 г., обязал палестинцев, принимающих помощь от США, выступать ответчиками в судах США по искам, связанным с поддержкой международного терроризма, в связи с чем премьер-министр ПНА Рами Хамдалла уведомил госсекретаря М. Помпео об отказе от принятия двусторонней американской помощи, и 31 января 2019 г. она была полностью прекращена.

арабских стран БВСА не наблюдалось. В каждом случае решения принимались обеими ветвями власти с учетом обстановки и понимания национальных интересов США.

* * *

Изучение количественных данных по потокам американской помощи арабским странам БВСА позволяет сделать однозначный вывод о том, что оба тезиса, побудивших провести такое исследование (о «революционных» изменениях в политике США как донора и о минимизации обязательств по отношению к региону при Д. Трампе), нуждаются если не в пересмотре, то в нюансировке.

К такому выводу удалось прийти, избрав путь верификации (на основе анализа статистических данных) гипотез, сформулированных априорно, исходя из понимания ключевых отличительных черт подходов Д. Трампа к поддержке зарубежных стран в целом, приоритетов его общерегиональной стратегии и отраженных в научной литературе представлений о влиянии партийно-политической конфигурации на объемы и структуру американской внешней помощи. Результат такого эксперимента оказался весьма неожиданным.

Три из пяти гипотез не нашли подтверждения при анализе статистических данных в целом по рассматриваемым странам БВСА. Во-первых, администрация Д. Трампа не сокращала помощь БВСА более существенно, чем другим регионам. Во-вторых, она не оберегала в первую очередь те статьи бюджета, выделения средств по которым приносит прямые дивиденды американскому бизнесу (если судить по грантам на поставки и обслуживание американских систем вооружений по программе «Военная помощь зарубежным странам»). В-третьих, республиканский Конгресс проявлял куда меньше желания поддерживать исполнительную власть при президенте-республиканце, чем в последние годы правления демократа Б. Обамы: с одной стороны, он жестко противодействовал предлагаемым администрацией радикальным сокращениям, с другой — демонстрировал большую щедрость по отношению к другим регионам. Более заметные расхождения в позициях двух ветвей власти в 2017–2018 гг., чем в условиях «разделенного правления» в 2015–2016 гг., опровергают распространенный тезис о преобладающем влиянии партийной принадлежности на политику помощи и указывают на необходимость учета разнородных внутренних и внешних детерминант в их взаимовлиянии. Подтвердились же,

по сути, лишь гипотезы, касавшиеся стремления администрации Д. Трампа к перераспределению финансирования в пользу помощи в области безопасности и к диспропорциональному сокращению помощи, ориентированной на продвижение демократии.

Такой достаточно неожиданный результат предложено интерпретировать с учетом различий в динамике помощи отдельным странам. В действительности администрация Д. Трампа демонстрировала дифференцированный подход к крупнейшим реципиентам — Египту и Иордании, с одной стороны, и ко всем остальным получателям ОПР — с другой. Помощь Каиру и Амману оберегалась максимально, а другим странам — сокращалась, в том числе помощь в области безопасности, включая гранты на закупки американских систем вооружений. С нашей точки зрения, это объясняется уникальной комбинацией внутренних и внешних факторов. Сотрудничество с Каиром и Амманом поддерживает не только американский ВПК, заинтересованный в крупных заказах из-за рубежа, но и влиятельное израильское лобби, которое даже в самые сложные моменты развития взаимоотношений с Египтом и Иорданией не переставало ратовать за сохранение помощи этим двум странам в полном объеме.

Результаты состоявшихся 3 ноября 2020 г. президентских выборов позволяют ожидать от Белого дома, с одной стороны, наращивания помощи странам Ближнего Востока, которые оказались незаслуженно забыты при Д. Трампе (Тунису, Йемену, Марокко, Ливану, возможно, Ираку), а с другой — нового раунда использования помощи в качестве инструмента давления на Египет. Вместе с тем, учитывая общий пафос выступлений и программных статей Дж. Байдена, есть все основания ожидать при нем отката назад — к приоритизации продвижения демократии и защиты прав человека и поддержке в развитии социальных секторов — образования и здравоохранения — при сохранении в полном объеме всех обязательств в области безопасности. В то же время сохранение республиканцами по меньшей мере 50 мест в Сенате независимо от исхода второго тура в штате Джорджия, намеченного на январь 2021 г., указывает на сохранение высокой вероятности корректировки объемов и структуры американской внешней помощи по мере прохождения проекта соответствующего закона об ассигнованиях через Конгресс. Однако какая бы партийно-политическая конфигурация ни сложилась в итоге в Соединенных Штатах в начале 2021 г., можно с уверенностью утверждать, что они продолжат использовать международную помощь

для обеспечения национальных интересов в БВСА активнее, чем многие другие региональные и внерегиональные акторы, сохраняя приверженность тому же дифференцированному подходу.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Бартенев В.И. Американская помощь Египту после начала «Арабской весны»: внутренние и внешние детерминанты // США и Канада: экономика, политика, культура. 2019. № 8. С. 54–74. DOI: 10.31857/S032120680005967-7.

2. Бартенев В.И. Особенности финансирования программ международной помощи при администрации Д. Трампа: от инаугурации до «Украинагейта» // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. 2019. Т. 11. № 4. С. 68–113.

3. Бартенев В.И. Специфика подходов администрации Д. Трампа к стратегическому использованию ресурсов внешней помощи в нестабильных регионах мира (на примере Ближнего Востока и Северной Африки) // Меняющийся Запад и его роль в регулировании глобальных процессов (Мировое развитие. Выпуск 21) / Ред. колл.: К.Р. Вода, К.А. Годованюк, А.А. Давыдов и др. М.: ИМЭМО РАН, 2019. С. 168–178.

4. Белецкая М.Ю. Перспективы участия США в системе содействия международному развитию // США и Канада: экономика, политика, культура. 2019. Т. 49. № 12. С. 37–52. DOI: 10.31857/S268667300007687-5.

5. Ближний Восток в меняющемся глобальном контексте / Отв. ред. В.Г. Барановский, В.В. Наумкин. М.: ИВ РАН, 2018.

6. Боровков И.И., Косарев В.А., Виловатых А.В. и др. Политика администрации Д. Трампа на Ближнем Востоке как отражение лозунга «Америка прежде всего» // Проблемы национальной стратегии. 2019. № 2 (53). С. 11–51.

7. Восстановление Ирака после победы над «Исламским государством»: перспективы международного участия // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. 2018. Т. 10. № 2. С. 145–192.

8. Давыдов А.А. Зарубежная помощь США: гуманитарная помощь в конфликтных зонах // Пути к миру и безопасности. 2018. № 1 (54). Спецвыпуск: Гуманитарные вызовы, гуманитарное реагирование и защита гражданского населения в вооруженных конфликтах. С. 249–264. DOI: 10.20542/2307-1494-2018-1-249-264.

9. Звягельская И.Д. Ближний Восток и Центральная Азия. Глобальные тренды в региональном исполнении. М.: Аспект Пресс, 2018.

10. Приходько О.В., Смирнов П.Е. Президентство Д. Трампа: новизна и преемственность в американской стратегии // Вестник МГИМО-Университета. 2018. № 6 (63). С. 81–109. DOI: 10.24833/2071-8160-2018-6-63-81-109.

11. Хлебникова Л.Р. Инструменты внешней помощи в контексте американо-израильского взаимодействия (1948–2014) // Вестник Московского

университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. 2014. Т. 6. № 3. С. 115–149.

12. Хлебникова Л.Р. США и проблемы обеспечения стабильного развития Иорданского Хашимитского Королевства в исторической ретроспективе // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. 2018. Т. 10. № 3. С. 79–120.

13. Beck M. US Middle East policy shift: Trump's administration divergency // RUDN Journal of Public Administration. 2019. No. 6 (4). P. 296–311. DOI: 10.22363/2312-8313-2019-6-4-296-311.

14. Berger L. Guns, butter, and human rights — the Congressional politics of U.S. aid to Egypt // American Politics Research. 2012. Vol. 40. No. 4. P. 603–635. DOI: 10.1177/1532673X11433767.

15. Goldstein M., Moss T. Compassionate conservatives or conservative compassionates? US political parties and bilateral foreign assistance to Africa // The Journal of Development Studies. 2005. Vol. 41. No. 7. P. 1288–1302. DOI: 10.1080/00220380500170949.

16. Gregory Gause III F. Should we stay or should we go? The United States and the Middle East // Survival. 2019. Vol. 61. No. 5. P. 7–24. DOI: 10.1080/00396338.2019.1662114.

17. Karlin M., Wittes T.C. America's Middle East purgatory // Foreign Affairs. 2019. Vol. 98. No. 1. P. 88–100.

18. McInerney S., Bockenfeld C. The foreign affairs budget. Democracy, governance, and human rights in the Middle East and North Africa. Washington, D.C.: Project on Middle East Democracy, 2017.

19. Miller A.P., Rand D.H. Between retreat and overinvestment in the Middle East and North Africa // Re-engaging the Middle East: A new vision for US policy / Ed by. A.P. Miller, D.H. Rand. Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2020. P. 1–22.

20. Miller A., Ruffner T. President Trump's second foreign affairs budget. Democracy, governance, and human rights in the Middle East and North Africa in FY19. Washington, D.C.: Project on Middle East Democracy, 2018.

21. Milner H., Tingley D. The political economy of U.S. foreign aid: American legislators and the domestic politics of aid // Economics and Politics. 2010. Vol. 22. No. 2. P. 200–232. DOI: 10.1111/j.1468-0343.2009.00356.x.

22. Tama J. Anti-presidential bipartisanship in U.S. foreign policy under Trump: The case of the international affairs budget. Paper presented at the International Studies Association Annual Convention Toronto, Canada. March 2019. Available at: https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3393170 (accessed: 25.07.2019).

23. Travis R., Zahariadis N. A multiple streams model of U.S. foreign aid policy // Policy Studies Journal. 2002. Vol. 30. P. 495–514. DOI: 10.1111/j.1541-0072.2002.tb02160.x.

24. Yom S. US foreign policy in the Middle East: The logic of hegemonic retreat // Global Policy. 2020. Vol. 11. No. 1. P. 75–83. DOI: 10.1111/1758-5899.12777.

V.I. Bartenev

THE U.S. ASSISTANCE TO THE MENA ARAB COUNTRIES UNDER THE TRUMP ADMINISTRATION: THE LOGIC OF A DIFFERENTIATED APPROACH

Institute of Oriental Studies
12 Rozhdestvenka st., Moscow, 107031

This paper identifies and explains key changes in the U.S. aid policies towards Arab countries of the Middle East and North Africa (MENA) under Donald Trump. It seeks to validate two widespread arguments — the one about the current administration's revision of pivotal principles of providing foreign assistance, and the other one — about an accelerated disengagement of the United States from the MENA region since 2017.

The paper consists of four sections. The first section explores the transformation of the U.S. strategic thinking and regional context under the Trump administration and then posits five hypotheses about possible changes in the volume and composition of the U.S. assistance to the MENA region (in comparison with the final two years of the Obama administration), as well as the differences in the executive branch and the Congress's positions. The second section explains particularities of the statistical data and the methods of its exploration, the third section presents the results of hypothesis testing using aggregated data on aid flows to the region, and the final section explains these results, sometimes unexpected, using the data disaggregated by country.

Three of five hypotheses proved wrong based on the aggregate data. First, the Trump administration did not cut assistance to the MENA more substantially than to other regions of the globe. Second, it did not ringfence aid accounts which helped yield direct dividends to the U.S. businesses. Third, the Republican Congress was clearly less willing to support the executive's aid chocies under a new Republican President than during the last years of a Democrat Barack Obama's second term. Only two hypotheses proved correct — one about a prioritization of security and military assistance under Donald Trump and the other one — about disproportionate cuts of democracy promotion assistance.

Such an unexpected result calls for refining both aforementioned arguments and taking into account the dissimilarities in the dynamics of assistance to different countries. The United States tends to practice a differentiated approach in dealing with two largest Arab aid recipients (Egypt and Jordan) and with other Arab countries. The assistance to Cairo and Amman is ringfenced and protected, while aid to other recipients, including security assistance and FMF grants, is prone to quite drastic cuts. This differentiation is explained by the fact that cooperation with Egypt and Jordan rests not

only on more solid strategic foundations but also on a strong support within the United States — both from the defense contractors interested in large export contracts and from an influential pro-Israel lobby. The U.S. will not abandon this highly differentiated approach after the 2020 elections but the structure of assistance to the MENA region might undergo quite a dramatic transformation.

Keywords: United States, Middle East and North Africa, Arab countries, foreign assistance, military assistance, economic assistance, national interests, Donald Trump, Barack Obama.

About the author: *Vladimir I. Bartenev* — PhD (History), Senior Research Fellow, Centre for Arab and Islamic Studies, Institute of Oriental Studies, Russian Academy of Sciences (e-mail: vl_bartenev@mail.ru).

Acknowledgements: The author would like to thank anonymous reviewers for their useful comments and suggestions.

REFERENCES

1. Bartenev V.I. 2019a. Amerikanskaya pomoshch' Egiptu posle nachala 'Arabskoi vesny': vnutrennie i vneshnie determinanty [U.S. assistance to Egypt after the Arab Spring: Domestic and external determinants]. *USA & Canada: ekonomika*, *politika, kultura*, vol. 49, no. 8, pp. 54–74. DOI: 10.31857/S032120680005967-7. (In Russ.)

2. Bartenev V.I. 2019b. Osobennosti finansirovaniya programm mezhdunarodnoi pomoshchi pri administratsii D. Trampa: ot inauguratsii do 'Ukrainageita' [Specifics of foreign assistance allocation under Trump: From inauguration to Ukrainegate]. *Moscow University Bulletin of World Politics*, vol. 11, no. 4, pp. 68–113. (In Russ.)

3. Bartenev V.I. 2019c. Spetsifika podkhodov administratsii D. Trampa k strategicheskomu ispol'zovaniyu resursov vneshnei pomoshchi v nestabil'nykh regionakh mira (na primere Blizhnego Vostoka i Severnoi Afriki) [The Trump administration's approach towards strategic use of foreign aid resources in unstable regions: The case of the Middle East and North Africa]. In Voda K.R., Godovanyuk K.A., Davydov A.A. et al. (eds.). *Menyayushchiisya Zapad i ego rol' v regulirovanii global'nykh protsessov (Mirovoe razvitie. Vypusk 21)* [The changing West and its role in global governance (World Development, Iss. 21)]. Moscow, IMEMO Publ., pp. 168–178. (In Russ.)

4. Beletskaya M.Yu. 2019. Perspektivy uchastiya SShA v sisteme sodeistviya mezhdunarodnomu razvitiyu [Prospects of the U.S. participation in the international development assistance system]. *USA & Canada: ekonomika, politika, kultura*, vol. 49, no. 12, pp. 37–52. DOI: 10.31857/S268667300007687-5. (In Russ.)

5. Baranovsky V.G., Naumkin V.V. (eds.). 2018. *Blizhnii Vostok v menyayushchemsya global'nom kontekste* [Middle East in the changing global context]. Moscow, IV RAN Publ. (In Russ.)

6. Borovkov I.I., Kosarev V.A., Vilovatykh A.V. et al. 2019. Politika administratsii D. Trampa na Blizhnem Vostoke kak otrazhenie lozunga 'Amerika prezhde vsego' [The Trump administration's Middle Eastern policy as a reflection of the 'America First' slogan]. *National Strategy Issues*, no. 2 (53), pp. 11–51. (In Russ.)

7. Vosstanovlenie Iraka posle pobedy nad 'Islamskim gosudarstvom': perspektivy mezhdunarodnogo uchastiya [Reconstructing Iraq after the victory over the Islamic State: Prospects for international engagement]. 2018. *Moscow University Bulletin of World Politics*, vol. 10, no. 2, pp. 145–192. (In Russ.)

8. Davydov A.A. 2018. Zarubezhnaya pomoshch' SShA: gumanitarnaya pomoshch' v konfliktnykh zonakh [U.S. foreign aid: Humanitarian aid in conflict areas]. *Pathways to Peace and Security*, no. 1 (54), Special issue: Humanitarian challenges, humanitarian support and human protection in armed conflicts, pp. 249–264. DOI: 10.20542/2307-1494-2018-1-249-264. (In Russ.)

9. Zvyagelskaya I.D. 2018. *Blizhnii Vostok i Tsentral'naya Aziya. Global'nye trendy v regional'nom ispolnenii* [Middle East and Central Asia: Global trends in regional rendition]. Moscow, Aspekt Press Publ. (In Russ.)

10. Prikhodko O.V., Smirnov P.E. 2018. Prezidentstvo D. Trampa: novizna i preemstvennost' v amerikanskoi strategii [President Trumps' strategy: Continuity and new approaches]. *MGIMO Review of International Relations*, no. 6 (63), pp. 81–109. DOI: 10.24833/2071-8160-2018-6-63-81-109. (In Russ.)

11. Khlebnikova L.R. 2014. Instrumenty vneshnei pomoshchi v kontekste amerikano-izrail'skogo vzaimodeistviya (1948–2014) [Foreign aid instruments in the context of the United States — Israel relations (1948–2014)]. *Moscow University Bulletin of World Politics*, no. 3, pp. 115–149. (In Russ.)

12. Khlebnikova L.R. 2018. SShA i problemy obespecheniya stabil'nogo razvitiya Iordanskogo Khashimitskogo Korolevstva v istoricheskoi retrospective [The United States and the challenges of the Hashemite Kingdom of Jordan's internal stability: A historical retrospective]. *Moscow University Bulletin of World Politics*, vol. 10, no. 3, pp. 79–120. (In Russ.)

13. Beck M. 2019. US Middle East policy shift: Trump's administration divergency. *RUDN Journal of Public Administration*, no. 6 (4), pp. 296–311. DOI: 10.22363/2312-8313-2019-6-4-296-311.

14. Berger L. 2012. Guns, butter, and human rights — the Congressional politics of U.S. aid to Egypt. *American Politics Research*, vol. 40, no. 4, pp. 603–635. DOI: 10.1177/1532673X11433767.

15. Goldstein M., Moss T. 2005. Compassionate conservatives or conservative compassionates? US political parties and bilateral foreign assistance to Africa. *The Journal of Development Studies*, vol. 41, no. 7, pp. 1288–1302. DOI: 10.1080/00220380500170949.

16. Gregory Gause III F. 2019. Should we stay or should we go? The United States and the Middle East. *Survival*, vol. 61, no. 5, pp. 7–24. DOI: 10.1080/00396338.2019.1662114.

17. Karlin M., Wittes T.C. 2019. America's Middle East purgatory. *Foreign Affairs*, vol. 98, no. 1, pp. 88–100.

18. McInerney S., Bockenfeld C. 2017. *The foreign affairs budget. Democracy, governance, and human rights in the Middle East and North Africa*. Washington, D.C., Project on Middle East Democracy.

19. Miller A.P., Rand D.H. 2020. Between retreat and overinvestment in the Middle East and North Africa. In Miller A.P., Rand D.H. (eds.). *Re-engaging the Middle East: A new vision for US policy.* Washington, D.C., Brookings Institution Press, pp. 1–22.

20. Miller A., Ruffner T. 2018. *President Trump's second foreign affairs budget. Democracy, governance, and human rights in the Middle East and North Africa in FY19.* Washington, D.C., Project on Middle East Democracy.

21. Milner H., Tingley D. 2010. The political economy of U.S. foreign aid: American legislators and the domestic politics of aid. *Economics and Politics*, vol. 22, no. 2, pp. 200–232. DOI: 10.1111/j.1468-0343.2009.00356.x.

22. Tama J. 2019. *Anti-presidential bipartisanship in U.S. foreign policy under Trump: The case of the international affairs budget*. Paper presented at the International Studies Association Annual Convention Toronto, Canada. Available at: https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3393170 (accessed: 25.07.2019).

23. Travis R., Zahariadis N. 2002. A multiple streams model of U.S. foreign aid policy. *Policy Studies Journal*, no. 30, pp. 495–514. DOI: 10.1111/j.1541-0072.2002.tb02160.x.

24. Yom S. 2020. US foreign policy in the Middle East: The logic of hegemonic retreat. *Global Policy*, vol. 11, no. 1, pp. 75–83. DOI: 10.1111/1758-5899.12777.

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ МИРОВОЙ ПОЛИТИКИ

DOI: 10.48015/2076-7404-2020-12-4-171-200

Д.Г. Романов*

ПОЛИТИКА ФИНЛЯНДИИ В ОТНОШЕНИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ М. АХТИСААРИ (1994–2000): ПОПЫТКА КОГНИТИВНОГО АНАЛИЗА**

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Санкт-Петербургский государственный университет»
199034, Санкт-Петербург, Университетская наб., 7-9

В настоящей статье исследуется восприятие финским президентом Мартти Ахтисаари содержания и значения российского вектора внешней политики Финляндии в 1994–2000 гг. Данная проблематика не раз становилась предметом изучения как в России, так и за рубежом — с точки зрения рассмотрения логики развития двусторонних отношений и в более широком контексте анализа внешней политики Финляндии в постбиполярный период. Вместе с тем в рамках данного исследования впервые предпринимается попытка рассмотреть эти вопросы с помощью метода когнитивного картирования. Подобный подход может позволить не только лучше понять образ мышления М. Ахтисаари, который играл ключевую роль в формировании внешней политики Финляндии в рассматриваемый период, но и скорректировать выводы и наблюдения предшествовавших исследователей, подведя под них новую теоретическую базу. Для достижения цели исследования была предпринята попытка применить метод когнитивного картирования в отношении выборки речей и статей финского президента, опубликованных в указанные годы.

В статье выявлены наиболее выраженные в речах и работах М. Ахтисаари темы и сюжеты, установлена их причинно-следственная

* *Романов Дмитрий Георгиевич* — аспирант кафедры европейских исследований Санкт-Петербургского государственного университета (e-mail: st065246@student.spbu.ru).

** За участие в работе над статьей автор выражает благодарность своему научному руководителю — профессору, доктору исторических наук, декану факультета международных отношений СПбГУ И.Н. Новиковой.

взаимосвязь. На этой основе была составлена когнитивная карта. В результате установлена так называемая центральная каузальная цепочка, включающая набор тесно связанных между собой ключевых образов и идей финского президента, которые определяли его восприятие российского вектора политики Финляндии в указанные годы. Последующая интерпретация когнитивной карты позволила выявить цели и факторы формирования внешнеполитической концепции М. Ахтисаари, составить их иерархию.

На основании проведенного картирования автор приходит к выводу, что главной задачей внешней политики Финляндии в период президентства М. Ахтисаари в отношениях с РФ было сохранение безопасности и стабильности в Европе вообще и в регионе Северной Европы и Балтийского моря в частности. В этой связи особое внимание уделялось программе ЕС «Северное измерение». Она рассматривалась в качестве главного средства для сближения РФ с Евросоюзом, укрепления политического диалога и экономического сотрудничества между ними, а также для содействия процессу реформирования постсоветской России.

Ключевые слова: Финляндия, Российская Федерация, М. Ахтисаари, когнитивный анализ, когнитивное картирование, Европейский союз, внешняя политика Финляндии, российско-финляндские отношения, европейская безопасность, постбиполярный период.

В начале 1990-х годов мир переживал завершение полувековой эпохи «холодной войны». В Европе стремительно спадал «железный занавес»: континент переставал быть разделенным на два непримиримых блока враждующих государств. Наглядным воплощением этого процесса стали объединение Германии в 1990 г., «бархатные революции» в восточноевропейских странах социалистического блока, роспуск в 1991 г. его экономических и военно-политических структур — Совета экономической взаимопомощи и Организации Варшавского договора. Кульминацией же стал распад в том же году самого центра мирового социалистического лагеря — Советского Союза. Биполярный порядок международных отношений окончательно ушел в прошлое, уступив на время место однополярному миру во главе с единственной сверхдержавой — США. На этом фоне новый импульс получили экономические, политические, в том числе военно-политические, интеграционные объединения в Европе. В 1992 г. Маастрихтским договором было положено начало Европейскому союзу, а сохранившийся со времен биполярного противостояния блок НАТО не только включил в свои ряды ГДР в рамках объединенной Германии, но и в 1993–1994 гг. взял курс на

интеграцию в группировку других стран бывшего соцлагеря — Польши, Венгрии и Чехии.

Кардинальные сдвиги в международной системе коснулись также устоявшихся взаимоотношений СССР и соседних с ним государств. Еще в 1989 г. советское руководство официально признало нейтральный статус своего северного соседа — Финляндии, который долгое время рассматривался только в связке с военно-стратегическими обязательствами Суоми перед СССР по Договору о дружбе, сотрудничестве и взаимопомощи 1948 г. Объединение Германии и дезинтеграционные процессы в странах Восточной Европы и советских республиках в начале 1990-х годов побудили Финляндию пойти на пересмотр прежней нормативно-правовой базы сотрудничества с восточным соседом, что в результате привело к заключению уже с Российской Федерацией в 1992 г. нового Договора об основах отношений. Тем самым традиционный курс страны на поддержание доверия в двусторонних контактах с Москвой, получивший название «линия Паасикиви–Кекконена», был в определенной степени ревизован. Одновременно весной 1992 г. Финляндия приняла решение подать заявку на вступление в ЕС. Сближение Хельсинки с западными союзами и объединениями нашло также отражение в присоединении к программе НАТО «Партнерство ради мира» в 1994 г.

Период в российско-финляндских отношениях с 1994 по 2000 г. как объект исследования примечателен по следующим причинам. Во-первых, президентство М. Ахтисаари, пришедшееся на эти годы, было последним в истории Финляндии периодом, когда глава государства играл, по сути, основную роль в определении всей внешней политики страны. От него зависела и политика относительно восточного соседа, что позволяет через обращение к источникам за авторством данного президента лучше понять курс Финляндии в отношении РФ. Во-вторых, вступление Финляндии в ЕС в 1995 г. изменило ее статус во взаимодействиях с Россией, превратив из небольшой соседней страны в государство — представителя политического объединения ведущих стран Западной Европы. И в-третьих, на протяжении указанного периода сама Россия переживала фазу глубокой политико-экономической перестройки, запущенной распадом СССР, что в свою очередь должно было оказывать влияние на внешнеполитическую стратегию Финляндии.

Российский вектор политики Хельсинки в рассматриваемый период изучен в трудах таких финских исследователей, как Р. Даль, И. Метсало, К. Мёттёля, А. Мошес, С. Мойсио, Т. Палосаари, Т. Раунио, Т. Тииликайнен, Й. Сеппинен, Т. Форсберг, Х. Вогт [Dahl, 2001;

Metsalo, 2017; Möttölä, 2008; Moshes, 2001; Moisio, 1998, 2006, 2008; Palosaari, 2013; Raunio, Tiilikainen, 2003; Seppinen, 2001; Forsberg, Vogt, 2005]. Для большинства работ характерно утверждение о том, что с окончанием «холодной войны» ориентация внешнеполитического курса Финляндии на сближение с Западом обусловливалась ее стремлением создать определенный противовес нестабильности со стороны своего соседа на Востоке.

Например, Р. Даль изучал выдержки из выступлений представителей политических фракций финского парламента на этапе присоединения страны к ЕС в 1995 г. Исследователь утверждал, что в 1990-е годы Россия оставалась значимым фактором в обеспечении безопасности Финляндии [Dahl, 2001: 99–100, 120, 137–138]. Й. Сеппинен, посвятивший фундаментальный труд истории европейской интеграции страны, в качестве главных причин ее вступления в Евросоюз признавал потерю Россией былого геополитического статуса в конце 1980-х — начале 1990-х годов, а также озабоченность Финляндии возможными угрозами своей безопасности, исходящими от восточного соседа [Seppinen, 2001: 823, 852]. Как отмечал А. Мошес, возможность налаживания доверительного диалога между странами является критичной с точки зрения безопасности Финляндии [Moshes, 2001: 349].

Известные финские исследователи Т. Раунио и Т. Тиилikайнен [Raunio, Tiilikainen, 2003], хотя и не останавливались подробно на внешней политике страны в отношении РФ, рассматривали деятельность Финляндии в первые годы членства в ЕС. Авторы, в частности, утверждали, что со вступлением в Евросоюз внешняя политика и политика безопасности Финляндии немного изменились: прежняя политика нейтралитета ушла в прошлое [Raunio, Tiilikainen, 2003: 38], с чем трудно не согласиться. Председательство Финляндии в ЕС во второй половине 1999 г. позволило государству, как отмечали исследователи, окончательно избавиться от своей былой идентичности времен «холодной войны». Финляндия, по их мнению, смогла адаптироваться к новым стратегическим реалиям и при этом сохранить политику «военного неприсоединения» [Raunio, Tiilikainen, 2003: 124–125, 141].

Сходной точки зрения придерживались не только финские авторы, но и их западные коллеги. Так, исследователь Л. Феррейра-Перейра [Ferreira-Pereira, 2006: 106, 115] говорил об исчезновении политики нейтралитета, но в то же время и о сохранении значительной преемственности в отношениях Финляндии с Россией. В целом работы западных авторов, например К. Ингебритсена, С. Ларсона

[Ingebritsen, Larson, 1997: 215, 217], К. Браунинга [Browning, 2002: 61], объединяет идея, что для обеспечения собственной безопасности Финляндия, вступив в ЕС, желала подтвердить и закрепить свою западную, европейскую идентичность. По мнению К. Браунинга, инициатива Финляндии о «Северном измерении» Евросоюза 1997 г. (подразумевавшая развитие сотрудничества северных окраин союза с прилегающими районами России) была воплощением данного стремления, которое также имело цель способствовать распространению этой идентичности и на соседнюю Россию [Browning, 2002: 62].

Что касается отечественной научной литературы, то рассматриваемой проблематике также посвящен ряд серьезных исследований. Институт Европы РАН в 2008 г. выпустил специальное издание, содержавшее анализ развития региона Северной Европы в изучаемый период [Северная Европа, 2008] через призму национальных интересов России. Сравнивая работы российских авторов [Балашова, 2009; Воронов, 1999, 2018; Novikova, 2007; Новикова, Межевич, 2016; Ланко, Худолей, 2019; Погодин, 2013, 2014, 2015; Репневский, 2006; Фокин, Семенов, 1994; Соловьева, 2008a, 2008b; Фридкин, 2004] с трудами их зарубежных коллег, необходимо отметить, что российские исследователи в большей степени сосредоточивали внимание на последствиях «европеизации» отношений между Финляндией и Россией, а также непосредственно на внешней политике Хельсинки касательно своего восточного соседа в 1990-е годы. Отмечалось, что российско-финляндское сотрудничество с 1995 г. вступило в новую фазу развития. В некоторых новейших работах [Новикова, Межевич, 2016; Воронов, 2018; Ланко, Худолей, 2019] отдельно затрагивается тема дальнейшего сближения Финляндии с геостратегическим соперником РФ — блоком НАТО.

В рамках настоящего исследования стоит особо отметить научные труды И.Н. Новиковой и С.Н. Погодина. В своих работах И.Н. Новикова рассматривает конкретные изменения в политике Финляндии по отношению к РФ в условиях складывания нового мирового порядка в 1990-е годы. Она констатирует, что Финляндия более не является нейтральной страной; главной ее целью в отношениях с Россией становятся вписание их в многосторонний формат с участием Евросоюза, а также развитие приграничного сотрудничества [Novikova, 2007: 98–100; Новикова, Межевич, 2016: 35]. Подобное мнение разделяет и историк С.Н. Погодин. Он приходит к выводу, что с помощью инициативы «Северное измерение» правительство в Хельсинки пыталось «европеизировать» Россию для снижения угроз как «жесткой», так и «мягкой» безопасности,

а также для того, чтобы стать главным посредником между ЕС и РФ [Погодин, 2013: 325; 2015: 49]. Тем не менее С.Н. Погодин, ссылаясь на пример принятия Хельсинки общеевропейской позиции по ситуации в Чечне в 1995, 1999 и 2000 гг., отмечает безуспешность попыток Финляндии достичь доверия в диалоге с Россией и при этом органично связать его с политикой ЕС [Погодин, 2014: 43; 2015: 50].

Вместе с тем следует отметить, что в отечественной, равно как и в зарубежной, литературе нет работ, специально рассматривающих политику Финляндии в отношении РФ в 1990-е годы через призму анализа особенностей мышления лиц, ответственных за принятие политических решений. Представляется, что когнитивный анализ речей и работ президента М. Ахтисаари, который руководил внешней политикой Финляндии с 1994 по 2000 г., позволил бы, с одной стороны, критически оценить выводы упомянутых авторов, а с другой — пролить свет на устойчивые паттерны восприятия Хельсинки отношений с восточным соседом. Последнее обстоятельство особенно важно в контексте возможных дальнейших исследований перспектив развития российско-финляндского сотрудничества.

Предпринятый в рамках настоящей статьи анализ устойчивых когнитивных конструкций в текстах речей и работ финского президента, отвечавшего за принятие решений в сфере внешней политики страны в период с 1994 по 2000 г., может помочь лучше понять динамику российско-финляндского взаимодействия в целом и внешней политики Финляндии касательно РФ на современном этапе в частности. Это позволит в определенной степени оценить соотношение новизны и преемственности в современной политике Финляндии относительно РФ.

Новизна выводов проведенного исследования обусловливается опорой на методологию когнитивного анализа, позволяющую наглядно представить в виде схемы сложную систему причинно-следственных взаимосвязей, определяющих картину мира, взгляды и подходы ключевых лиц, принимающих решения, в данном случае — президента Финляндии М. Ахтисаари.

Роль президента Финляндии в формировании внешней политики страны

Мартти Ойва Калеви Ахтисаари (род. 23 июня 1937 г.) вступил в должность 1 марта 1994 г., став первым президентом, который был выбран путем прямого всеобщего голосования. Уроженец утраченного в результате советско-финской войны 1939–1940 гг. города Вы-

борга, М. Ахтисаари, должно быть, хорошо понимал историческую подоплеку отношений между двумя соседними странами. В 1959 г. он получил педагогическое образование в г. Оулу, однако в 1965 г. стал сотрудником МИД Финляндии. В 1973–1976 гг. М. Ахтисаари был послом страны в нескольких африканских государствах. В 1977–1981 гг. дипломат также работал специальным представителем Генерального секретаря ООН в Намибии, а в 1989 г. возглавлял миссию ООН в этой стране. Перед своим избранием президентом Финляндии М. Ахтисаари также руководил рабочей группой ООН по разрешению ситуации в бывшей Югославии. На президентских выборах баллотировался как член Социал-демократической партии. В 1999 г. во время Косовского кризиса на переговорах между руководством Югославии, НАТО, Россией и Евросоюзом финский президент представлял последнюю из сторон[1]. В 2008 г. он получил Нобелевскую премию мира.

До вступления в 2000 г. в силу нового Основного закона страны[2] политический режим Финляндии характеризовался сильной президентской властью. Согласно старой Конституции 1919 г. (так называемой Форме правления)[3] президент Финляндской Республики наделялся также практически исключительными полномочиями по определению внешней политики государства. Заметное сужение сферы ответственности президента во внешнеполитической жизни страны стало проявляться лишь тогда, когда после принятия Конституции 2000 г. эти полномочия были разделены между президентом и правительством. Так, делами Финляндии в ЕС стало заниматься только правительство в лице премьер-министра и министра иностранных дел. Некоторые исследователи (например, Я. Ноусиайнен) считают, что с 2000 г. президент играет роль советника правительства в вопросах внешней политики и политики безопасности [Suomen poliittinen järjestelmä, 2008].

Соответственно М. Ахтисаари как президент Финляндии де-юре еще занимал, как и его предшественники, весомое положение в системе государственной власти, в частности в том, что касается определения внешнеполитического курса страны. В то же время и де-факто финский президент проявлял себя в качестве активного политического деятеля. Например, он был противником звучавших

---

[1] См. подробнее: [Сто замечательных финнов, 2004].

[2] Suomen perustuslaki // Finlex. Available at: http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731 (accessed: 20.04.2019).

[3] Suomen Hallitusmuoto (33 §) // Finlex. Available at: http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/1919/19190094001 (accessed: 28.12.2019).

в тот период предложений урезать полномочия президента как во внутренней, так и внешней политике[4], что свидетельствовало о его настрое отстаивать широкие полномочия и авторитет главы государства. По свидетельству исследователя Н. Кауппи, в 1990-е годы финский президент и премьер-министр часто спорили друг с другом о границах своих компетенций. «Ахтисаари требовал, чтобы он и премьер-министр представляли Финляндию на саммитах ЕС. Премьер-министр Липпонен и Ахтисаари договорились, что президент сам решит, на каких европейских встречах он будет присутствовать», — пишет Н. Кауппи (хотя по правилам проведения саммитов Европейского совета президент либо министр иностранных дел мог представлять страну — члена ЕС только в отсутствие премьер-министра) [Suomen poliittinen järjestelmä, 2008]. Активную политическую позицию М. Ахтисаари демонстрируют такие известные внешнеполитические акции, как проведение саммита президентов США и РФ в Хельсинки в 1997 г. и упомянутое посредничество в урегулировании Косовского кризиса в 1999 г.

Всё это позволяет заключить, что последовательное изучение взглядов и образа мыслей М. Ахтисаари действительно может помочь лучше понять особенности развития взаимоотношений России и Финляндии в период его президентства. Для достижения указанной цели представляется необходимым, во-первых, определить наиболее выраженные в речах и работах финского президента за 1994–1999 гг. идеи и сюжеты, касающиеся российского вектора политики Финляндии, а также установить причинно-следственные связи между ними для создания когнитивной карты. Во-вторых, требуется проанализировать, т.е. интерпретировать данную карту по правилам когнитивного картирования для выявления той идейно-ценностной, мировоззренческой основы, на которую опирался Хельсинки при принятии внешнеполитических решений и выстраивании взаимодействия с Россией.

Методика когнитивного картирования при анализе материалов за авторством М. Ахтисаари

Как уже было отмечено, в данной статье использован метод когнитивного картирования. Его внедрение в процесс изучения международно-политических проблем связано с именами таких зарубежных исследователей, как Р. Аксельрод, Р.М. Даунс, Д. Сти,

[4] Ahtisaari piti kiinni valtaoikeuksista // Elävä arkisto. Available at: https://yle.fi/aihe/artikkeli/2006/09/08/ahtisaari-piti-kiinni-valtaoikeuksista (accessed: 05.07.2020).

П. Гулд, Р. Уайт [Axelrod, 1976; Downs, Stea, 1977; Gould, White, 1986]. Говоря об отечественных работах, в которых рассматривается применение метода когнитивного картирования, необходимо упомянуть труды Н.А. Абрамовой, З.К. Авдеевой, В.И. Максимова [Абрамова, Авдеева, 2008; Максимов, 2001]. Применительно к международно-политической науке следует отметить исследования таких авторов, как К.П. Боришполец, Г.В. Горелова, В.Н. Рябцев [Боришполец, 1998; Горелова, Рябцев, 2012].

В целом когнитивное картирование представляет собой относительно новый метод в исследованиях внутри- и внешнеполитических процессов, основанный на анализе текстов речей и работ политических деятелей, ответственных за принятие решений. Суть метода состоит в том, чтобы с помощью анализа текстов выявить в мышлении того или иного крупного политического лица устойчивые когнитивные блоки — взаимосвязанные представления о явлениях и процессах во внутренней или внешней политике, которые влияют на восприятие им какого-либо политического вопроса. Результаты проведенного анализа фиксируются на так называемой когнитивной карте, дальнейшее «чтение» которой позволяет определить «центральную каузальную цепочку» — набор наиболее используемых политиком в своих речах понятий в их причинно-следственной взаимосвязи. Детерминированность представлений по отношению друг к другу может быть положительной (когда что-то чему-то способствует), отрицательной (когда что-то чему-то препятствует) и нулевой (когда связь не детерминируется).

Кроме установления каузальной цепочки возможна интерпретация когнитивной карты на основании широкого ряда других критериев: например, с точки зрения типа карты, выявления переменных и целей когнитивной стратегии политического деятеля и др. В конечном счете когнитивное картирование служит для определения факторов, которые учитываются лицом, ответственным за принятие политических решений. При этом следует отметить, что применение этого метода представляет собой довольно трудоемкий процесс как в «ручном» (без использования ЭВМ), так и в «машинном» варианте. Кроме того, когнитивный анализ не дает исчерпывающего представления об индивидуально-психологических особенностях политического лица, поэтому при необходимости данный момент может быть дополнен с помощью методов психологического портретирования, логической сортировки рациональных конструкций в изречениях политика, других методов прикладного анализа.

В рамках настоящего исследования было проанализировано 25 текстов за авторством М. Ахтисаари. Эти источники можно разделить на несколько групп в зависимости от их типа. Первый тип, наиболее репрезентативный и полезный с точки зрения целей исследования, — это официальные выступления М. Ахтисаари на различных общественных мероприятиях в Финляндии и иностранных государствах. Эти выступления изобиловали сведениями, позволяющими отчетливо выявлять многочисленные причинно-следственные связи в мышлении политика, когда речь заходила о его отношении к России и сопряженным с ней международно-политическим проблемам. Второй тип источников представлен новогодними речами М. Ахтисаари. В этих обращениях к финскому народу президент подводил итоги минувшего года с точки зрения внутренней и внешней политики страны. Данные источники позволяют проследить, как год за годом менялось отношение финского лидера к состоянию безопасности и стабильности в Европе, развитию ситуации в постсоветской России, взаимодействию между двумя соседями, а также между РФ и ЕС. Третий тип источников — это редкие интервью и статьи, напечатанные преимущественно в российских научных журналах и газетах с 1994 по 1999 г. Специфика этих текстов обусловила лишь вспомогательную их роль в исследовании. Однако необходимо признать, что данные публикации также в определенной мере дополнили и расширили информацию, полученную из анализа указанного основного массива источников.

Данные тексты были подвергнуты когнитивному анализу в тех их участках, в которых затрагивалась внешняя политика Финляндии в отношении РФ напрямую или косвенно, причем по каждому изученному отрывку была составлена своя индивидуальная когнитивная карта. Карты были созданы рукописным способом. По окончании описанной процедуры было проведено агрегирование данных индивидуальных карт с целью создать своего рода единую когнитивную карту, которая бы отражала совокупную картину мышления политического лидера в рассматриваемый период и позволяла бы составить впечатление о восприятии финским руководителем внешней политики Финляндии в отношении России во второй половине 1990-х годов.

Далее речь пойдет о системе взглядов М. Ахтисаари, которые составляли «картину мира» руководителя внешней политики Финляндии касательно РФ в период его президентского срока.

Когнитивное картирование взглядов М. Ахтисаари на политику Финляндии в отношении России в 1994–1999 гг.

В начале своего президентства М. Ахтисаари был обеспокоен в первую очередь состоянием безопасности в сопредельных с Финляндией регионах: в одной из своих статей 1994 г. он говорил о стабильности в Северной Европе как об основной цели, достижение которой связывал с поддержанием традиционных «добрососедских отношений» с Россией[5]. В своих выступлениях М. Ахтисаари указывал, что, во-первых, консенсус между РФ и Эстонией о выводе российских войск из Прибалтики окажет «стабилизирующее» влияние на общую ситуацию в сфере безопасности в Северной Европе, а во-вторых, для обеспечения стабильности во всем Североевропейском регионе было бы также важным достижение «максимально широкого сотрудничества и взаимодействия» между странами Балтийского моря[6]. Другим фактором обеспечения стабильности «восточных частей континента» финский президент считал «постепенное расширение ЕС»[7].

В тот момент М. Ахтисаари также волновало общее состояние российско-финляндских отношений. В этой связи он подчеркивал позитивное влияние вступления Финляндии в ЕС и «перемен в России» (политических и экономических) на развитие двусторонних контактов[8]. Перспективы общеевропейского диалога с РФ, которые М. Ахтисаари связывал с процессом реформ в постсоветской России, о чем он говорил в двух своих речах[9], интересовали

---

[5] Ахтисаари М. Финны предпочли иметь президентом дипломата и непрофессионального политика // Международная жизнь. 1994. № 9. С. 8.

[6] Tasavallan presidentti Martti Ahtisaari SAK:N syyspajassa Kiljavalla. 18.08.1994 // Eilen. Suomen ulkopolitiikan asiakirja-arkisto ja kronologia. Available at: https://www.eilen.fi/fi/2001/?language=fi (accessed: 28.11.2019); Tasavallan presidentti Martti Ahtisaaren puhe juhlaillallisilla Moskovassa. 18.05.1994 // Eilen. Suomen ulkopolitiikan asiakirja-arkisto ja kronologia. Available at: https://www.eilen.fi/fi/1990/?language=fi (accessed: 28.11.2019).

[7] Tasavallan presidentti Martti Ahtisaari Freie Universitätissä Berliinissä. 23.11.1994 // Eilen. Suomen ulkopolitiikan asiakirja-arkisto ja kronologia. Available at: https://www.eilen.fi/fi/2025/?language=fi (accessed: 29.11.2019); Ахтисаари М. Указ. соч. С. 10.

[8] Ахтисаари М. Указ. соч. С. 6–7, 8–10; Tasavallan presidentti Martti Ahtisaaren puhe juhlaillallisilla Moskovassa. 18.05.1994 // Eilen. Suomen ulkopolitiikan asiakirja-arkisto ja kronologia. Available at: https://www.eilen.fi/fi/1990/?language=fi (accessed: 28.11.2019).

[9] Tasavallan presidentti Martti Ahtisaari Freie Universitätissä Berliinissä. 23.11.1994 // Eilen. Suomen ulkopolitiikan asiakirja-arkisto ja kronologia. Available at: https://www.eilen.fi/fi/2025/?language=fi (accessed: 29.11.2019); Tasavallan presidentti Martti Ahtisaaren puhe Maanpuolustuskurssiyhdistyksen vuosikokouksessa Helsingissä.

президента гораздо больше, чем военно-политическая ситуация в мире в целом[10].

В следующем, 1995 г. финский лидер также много внимания уделил вопросам общеевропейской безопасности и стабильности. Так, по утверждению М. Ахтисаари, сохранение способности ЕС к расширению «лучше всего гарантирует, что наша часть света станет не полем боя, а континентом общения и богатства»[11]. В своей речи в Обществе Паасикиви президент первым условием успеха в деле укрепления общей стабильности в Европе называл установление взаимопонимания между РФ и всеми странами бывшего СССР[12].

Однако именно с 1995 г. М. Ахтисаари стала все больше волновать возможность скатывания ситуации в мире к состоянию международных отношений, характерному для эпохи «холодной войны», против чего он неоднократно выступал в своих речах[13]. Подобное развитие событий представляло бы прямую угрозу стабильности в Европе, развитию отношений между РФ и постсоветскими странами, а также процессу реформ в России. В этот период финский президент также высказывался в пользу включения восточного соседа Финляндии в западные организации сотрудничества[14].

Провал интеграции РФ в мировую экономику, по мнению М. Ахтисаари, высказанному в 1996 г., стал бы «ударом по миру

16.05.1994 // Eilen. Suomen ulkopolitiikan asiakirja-arkisto ja kronologia. Available at: https://www.eilen.fi/fi/1989/?language=fi (accessed: 28.11.2019).

[10] Tasavallan presidentin uudenvuodenpuhe. 01.01.1995 // Kotimaisten kielten keskus. 05.12.2006. Available at: http://kaino.kotus.fi/korpus/teko/meta/presidentti/ahtisaari/ahtisaari_1995_rdf.xml (accessed: 22.09.2019).

[11] Tasavallan presidentin uudenvuodenpuhe. 01.01.1996 // Kotimaisten kielten keskus. 05.12.2006. Available at: http://kaino.kotus.fi/korpus/teko/meta/presidentti/ahtisaari/ahtisaari_1996_rdf.xml (accessed: 24.09.2019).

[12] Tasavallan presidentti Martti Ahtisaaren esitelmä Paasikivi-Seurassa. 27.11.1995 // Eilen. Suomen ulkopolitiikan asiakirja-arkisto ja kronologia. Available at: https://www.eilen.fi/fi/2063/?language=fi (accessed: 04.12.2019).

[13] Tasavallan presidentti Martti Ahtisaaren puhe juhlapäivällisellä Viron Tasavallan presidentin Lennart Merin kunniaksi Helsingissä. 16.05.1995 // Eilen. Suomen ulkopolitiikan asiakirja-arkisto ja kronologia. Available at: https://www.eilen.fi/fi/2086/?language=fi (accessed: 02.12.2019); Tasavallan presidentti Martti Ahtisaaren esitelmä Paasikivi-Seurassa. 27.11.1995 // Eilen. Suomen ulkopolitiikan asiakirja-arkisto ja kronologia. Available at: https://www.eilen.fi/fi/2063/?language=fi (accessed: 04.12.2019).

[14] Tasavallan presidentin uudenvuodenpuhe. 01.01.1996 // Kotimaisten kielten keskus. 05.12.2006. Available at: http://kaino.kotus.fi/korpus/teko/meta/presidentti/ahtisaari/ahtisaari_1996_rdf.xml (accessed: 24.09.2019).

в Европе»[15]. При этом членство Финляндии в ЕС он рассматривал как «способствующее развитию связей России с Евросоюзом»[16]. В 1996 г. финский президент также заявил, что расширение ЕС выступает фактором, способствующим решению такой проблемы, как эксплуатация ядерных объектов и отходов на севере России[17].

Отчитываясь за минувший 1997 год, в своем новогоднем обращении М. Ахтисаари вновь отметил позитивную роль Финляндии в качестве государства — члена Евросоюза в развитии российско-европейских отношений, охарактеризовав российско-финляндскую границу как «не разъединяющую, а объединяющую» и саму страну — как посредника между ЕС и РФ[18]. Кроме того, в указанный год президент был озабочен обеспечением стратегической стабильности в сопредельных с Финляндией территориях: объявленное Россией сокращение численности своих войск в регионе Балтийского моря М. Ахтисаари посчитал «хорошей новостью»[19].

После объявления Финляндией инициативы по запуску программы ЕС «Северное измерение» (1997) М. Ахтисаари в своих речах и статьях стал часто упоминать ее в контексте решения главных проблем и задач, стоявших перед внешней политикой Финляндии в отношении России. Так, в одной из своих статей президент, говоря о цели этой программы объединить все меры ЕС в своих северных регионах в согласованную политику, связывал ее со стабильным развитием в Северной Европе в целом[20]. Похожая мысль была высказана им в июньском выступлении перед Европарламентом[21].

---

[15] Tasavallan presidentti Martti Ahtisaari Kunta-Alan Ammattiliiton (Ktv) liittokokouksessa Helsingissä. 13.06.1996 // Eilen. Suomen ulkopolitiikan asiakirja-arkisto ja kronologia. Available at: https://www.eilen.fi/fi/2114/?language=fi (accessed: 09.12.2019).

[16] Ibidem.

[17] Tasavallan presidentti Martti Ahtisaaren uudenvuodenpuhe. 01.01.1997 // Kotimaisten kielten keskus. 05.12.2006. Available at: http://kaino.kotus.fi/korpus/teko/meta/presidentti/ahtisaari/ahtisaari_1997_rdf.xml (accessed: 26.09.2019).

[18] Tasavallan presidentti Martti Ahtisaaren uudenvuodenpuhe. 01.01.1998 // Kotimaisten kielten keskus. 05.12.2006. Available at: http://kaino.kotus.fi/korpus/teko/meta/presidentti/ahtisaari/ahtisaari_1998_rdf.xml (accessed: 28.09.2019).

[19] Ibidem.

[20] Ahtisaari M. A new role: European integration and Finnish foreign policy // Harvard International Review. 1998. Vol. 20. No. 3. P. 24.

[21] Tasavallan presidentti Martti Ahtisaaren puhe Euroopan parlamentissa Strasbourg. 17.06.1998 // Eilen. Suomen ulkopolitiikan asiakirja-arkisto ja kronologia. Available at: https://www.eilen.fi/fi/2217/?language=fi (accessed: 20.12.2019).

Из материалов за 1998 г. также следует, что программа «Северное измерение» представлялась М. Ахтисаари средством решения ряда других задач, имевших отношение к РФ. Данную финскую инициативу он рассматривал как возможность «предоставить инструменты для устранения экологических рисков на северо-западе России» (связанных, в частности, с состоянием российских ядерных объектов в регионе); «расширить сотрудничество ЕС с прилегающими к нему соседними странами» и «дополнить стратегию ЕС в отношении РФ»[22].

В то же время М. Ахтисаари отмечал, что экономическая взаимозависимость, которую влечет за собой «Северное измерение», будет способствовать «стабильности энергоснабжения Европы»[23]. Такое объединение систем поставки энергоресурсов между ЕС и РФ в свою очередь вносило бы вклад, по мнению президента, в построение «более безопасного международного сообщества»[24], т.е. мира на планете.

В 1998 г. М. Ахтисаари также говорил о том, что программа «Северное измерение» будет содействовать расширению ЕС на восток[25]. Подобное развитие событий, по его мнению, способствовало бы налаживанию контактов между Брюсселем и Москвой[26]. В своих выступлениях финский президент заявлял, что программа «Северное измерение» поможет интеграции РФ в мировую экономику и в основные европейские структуры[27]. При этом М. Ахтисаари в другой

---

[22] Tasavallan presidentti Martti Ahtisaaren puhe Kreikan Tasavallan presidentin Konstantinos Stephanopoulosin isännöimällä juhlaillallisella Ateenassa. 14.09.1998 // Eilen. Suomen ulkopolitiikan asiakirja-arkisto ja kronologia. Available at: https://www.eilen.fi/fi/2227/?language=fi (accessed: 21.12.2019); Tasavallan presidentin puhe Paasikivi-Seurassa. 27.11.1998 // Eilen. Suomen ulkopolitiikan asiakirja-arkisto ja kronologia. Available at: https://www.eilen.fi/fi/2247/?language=fi (accessed: 22.12.2019).

[23] Tasavallan presidentti Martti Ahtisaaren puhe Kreikan Tasavallan presidentin Konstantinos Stephanopoulosin isännöimällä juhlaillallisella Ateenassa. 14.09.1998 // Eilen. Suomen ulkopolitiikan asiakirja-arkisto ja kronologia. Available at: https://www.eilen.fi/fi/2227/?language=fi (accessed: 21.12.2019).

[24] Ахтисаари М. Демократии друг с другом не воюют // Международная жизнь. 1998. № 2. С. 69–70.

[25] Tasavallan presidentti Martti Ahtisaaren puhe Hampurin Senaatin tarjoamalla illallisella. 25.09.1998 // Eilen. Suomen ulkopolitiikan asiakirja-arkisto ja kronologia. Available at: https://www.eilen.fi/fi/2233/?language=fi (accessed: 21.12.2019).

[26] Ахтисаари М. Демократии друг с другом не воюют... С. 69–70.

[27] Tasavallan presidentti Martti Ahtisaaren puhe Hampurin Senaatin tarjoamalla illallisella. 25.09.1998 // Eilen. Suomen ulkopolitiikan asiakirja-arkisto ja kronologia. Available at: https://www.eilen.fi/fi/2233/?language=fi (accessed: 21.12.2019); Tasavallan

речи отмечал, что «экономическое взаимодействие страны [России. — *Д.Р.*] с остальным миром <…> может изменить направление [ее] экономического развития»[28]. Иными словами, с помощью программы «Северное измерение» Финляндия намеревалась не только способствовать участию РФ в глобальной экономической системе, но и поддерживать ход экономических реформ внутри нее.

С 1998 г. М. Ахтисаари начали беспокоить негативные последствия возможной изоляции России. Так, из нескольких речей президента можно понять, что основным препятствием для реформ в соседнем государстве ему представлялась его изоляция, т.е. выпадение из глобальной экономической системы[29]. Подобное развитие событий М. Ахтисаари связывал с перспективой возврата к эпохе биполярного противостояния, что негативно отразилось бы на отношениях великой державы с Финляндией и прибалтийскими республиками[30].

Последний сюжет вызывал особую озабоченность М. Ахтисаари. Затрагивая в одной из своих речей тему заключения договоров о границе между прибалтийскими государствами и РФ, финский президент подчеркнул, что «положительное развитие отношений Эстонии, Латвии и Литвы с Россией является важным для всей Европы»[31]. В данном случае речь шла о поддержании стабильности и безопасности всего Европейского континента. С этой точки зрения

---

presidentti Martti Ahtisaaren tervehdyspuhe Saksalais-Suomalaisen Kauppakamarin 20-vuotisjuhlassa Essenissä. 26.09.1998 // Eilen. Suomen ulkopolitiikan asiakirja-arkisto ja kronologia. Available at: https://www.eilen.fi/fi/2234/?language=fi (accessed: 21.12.2019).

[28] Tasavallan presidentti Martti Ahtisaaren alustus 'Tacito Volente — Tacituksen tahdosta Välimereltä Itämerelle' — seminaarissa Tallinnassa. 12.11.1998 // Eilen. Suomen ulkopolitiikan asiakirja-arkisto ja kronologia. Available at: https://www.eilen.fi/fi/2243/?language=fi (accessed: 20.12.2019).

[29] Tasavallan presidentti Martti Ahtisaaren puhe talousseminaarin lounaalla Ateenassa. 15.09.1998 // Eilen. Suomen ulkopolitiikan asiakirja-arkisto ja kronologia. Available at: https://www.eilen.fi/fi/2229/?language=fi (accessed: 19.12.2019); Tasavallan presidentti Martti Ahtisaaren alustus 'Tacito Volente — Tacituksen Tahdosta Välimereltä Itämerelle' — seminaarissa Tallinnassa. 12.11.1998 // Eilen. Suomen ulkopolitiikan asiakirja-arkisto ja kronologia. Available at: https://www.eilen.fi/fi/2243/?language=fi (accessed: 20.12.2019); Tasavallan presidentti Martti Ahtisaaren uudenvuodenpuhe. 01.01.1999 // Kotimaisten kielten keskus. 05.12.2006. Available at: http://kaino.kotus.fi/korpus/teko/meta/presidentti/ahtisaari/ahtisaari_1999_rdf.xml (accessed: 30.09.2019).

[30] Tasavallan presidentti Martti Ahtisaaren alustus 'Tacito Volente — Tacituksen Tahdosta Välimereltä Itämerelle' — seminaarissa Tallinnassa. 12.11.1998 // Eilen. Suomen ulkopolitiikan asiakirja-arkisto ja kronologia. Available at: https://www.eilen.fi/fi/2243/?language=fi (accessed: 20.12.2019).

[31] Ibidem.

финский лидер рассматривал и присутствие российских войск в регионе: «Для Финляндии военная стабильность в непосредственном соседстве с нами имеет первостепенное значение. <…> Мы с удовлетворением отмечаем сокращение числа вооруженных сил, о чем сообщает РФ, в северо-западной России»[32].

При этом развитие политического диалога между Брюсселем и Москвой не воспринималось М. Ахтисаари как конечная цель политики Финляндии. Следствием сближения стратегических и ценностных ориентиров РФ и ЕС должно было стать решение целого ряда проблем: от ликвидации ядерных отходов в районе Мурманска до, как уже отмечалось ранее, «самого эффективного обеспечения мира в Европе и в мире»[33].

Наконец, в 1999 г. фокус внимания финского президента сместился на внутриполитические и экономические проблемы России. На взгляд М. Ахтисаари, процесс политических и экономических реформ в РФ играл «существенную роль в развитии европейской безопасности»[34]. Успех этого процесса зависел и от участия международного сообщества[35] — снова подчеркивалась опасность возможной изоляции России[36]. Что же касается российско-европейского политического сотрудничества, то М. Ахтисаари связывал его с импортом природного газа из РФ в страны Европы, что, по его мнению, создавало предпосылки для многомерного сотрудничества[37].

Рассмотренные тексты, принадлежащие президенту Финляндии, позволяют с помощью метода когнитивного анализа выявить наиболее ярко выраженные и устойчивые темы, касающиеся российско-финляндских отношений в 1990-х годах. К таковым следует отнести: «развитие политического сотрудничества между ЕС и РФ»,

---

[32] Tasavallan presidentin puhe Paasikivi-Seurassa 27.11.1998 // Eilen. Suomen ulkopolitiikan asiakirja-arkisto ja kronologia. Available at: https://www.eilen.fi/fi/2247/?language=fi (accessed: 22.12.2019).

[33] Ахтисаари М. Демократии друг с другом не воюют… С. 69–70.

[34] Tasavallan presidentti Martti Ahtisaaren puhe karjalaisten kesäjuhlilla. 19.06.1999. Vaasassa // Eilen. Suomen ulkopolitiikan asiakirja-arkisto ja kronologia. Available at: https://www.eilen.fi/fi/2292/?language=fi (accessed: 26.12.2019).

[35] Tasavallan presidentin puhe Tasavallan presidentin uudenvuodenpuhe. 01.01.2000 // Kotimaisten kielten keskus. 05.12.2006. Available at: http://kaino.kotus.fi/korpus/teko/meta/presidentti/ahtisaari/ahtisaari_2000_rdf.xml (accessed: 01.10.2019).

[36] Ibidem.

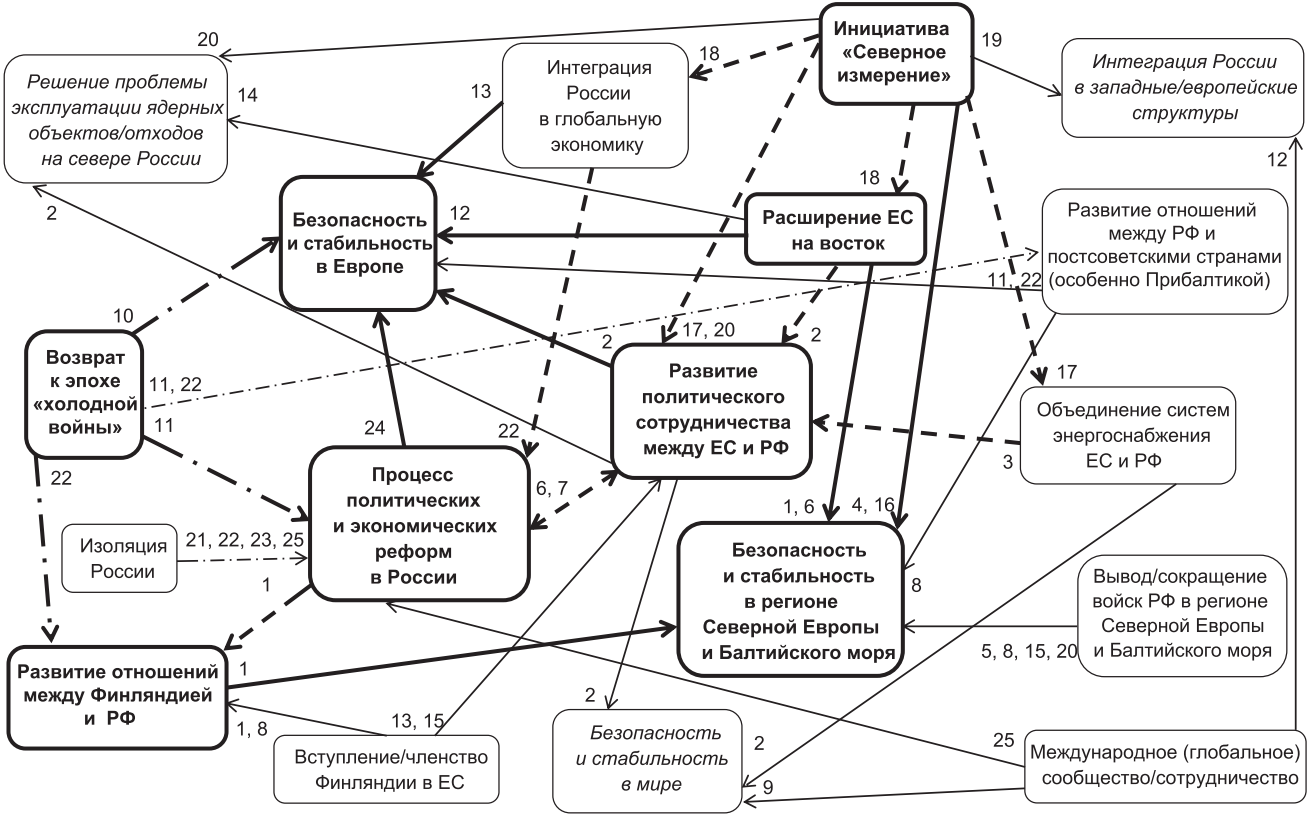
[37] Пядышев Б., Ахтисаари М. «Мы должны прийти к общим ценностям» // Независимая газета. 05.08.1999. С. 1, 6.

«инициативу “Северное измерение”», «безопасность и стабильность в Европе», «процесс политических и экономических реформ в России», «безопасность и стабильность в регионе Северной Европы и Балтийского моря», «возврат к эпохе “холодной войны”», «расширение ЕС на восток», «развитие отношений между Финляндией и РФ», «интеграцию России в глобальную экономику», «объединение систем энергоснабжения ЕС и РФ», «безопасность и стабильность в мире», «интеграцию России в западные/европейские структуры», «международное (глобальное) сообщество/сотрудничество», «вступление/членство Финляндии в ЕС», «изоляцию России», «развитие отношений между РФ и постсоветскими странами (особенно Прибалтикой)», «решение проблемы эксплуатации ядерных объектов/отходов на Севере России» и «вывод/сокращение войск РФ в регионе Северной Европы и Балтийского моря».

На рисунке представлена агрегированная когнитивная карта, изображающая указанные темы в их причинно-следственной взаимосвязи. Сплошными стрелками обозначена положительная причинно-следственная связь между темами, заключенными в прямоугольные рамки; пунктирными стрелками — положительная причинно-следственная связь, указывающая на сюжеты, через которые «точка отсчета» представленной когнитивной стратегии связана с ее конечными целями (более подробно об этом речь пойдет далее); пунктирными стрелками с точкой — отрицательная причинно-следственная связь; отсутствие стрелок между понятиями означает нулевую причинно-следственную связь. Приведенные в месте основания либо вершины стрелки цифры указывают на номер конкретного выступления или работы с обнаруженной когнитивной связью из списка использованных источников, расположенного под рисунком.

Интерпретация когнитивной карты на основе речей и статей М. Ахтисаари за 1994–1999 гг.

Прежде всего, в сводной когнитивной карте, построенной на основе анализа выступлений и статей М. Ахтисаари за 1994–1999 гг., была установлена «центральная каузальная цепочка». Ее определяет критерий частотности, т.е. наибольшее число входящих и исходящих стрелок причинно-следственной связи, относящихся к какому-либо сюжету в рамках представленной схемы. Как можно на ней увидеть



Когнитивная карта на основе речей и статей президента М. Ахтисаари за 1994–1999 гг.

1. Ахтисаари М. Финны предпочли иметь президентом дипломата и непрофессионального политика // Международная жизнь. 1994. № 9. С. 8.

2. Ахтисаари М. Демократии друг с другом не воюют // Международная жизнь. 1998. № 2. С. 69–70.

3. Пядышев Б., Ахтисаари М. «Мы должны прийти к общим ценностям» // Независимая газета. 05.08.1999. С. 1, 6.

4. Ahtisaari M. A new role: European integration and Finnish foreign policy // Harvard International Review. 1998. Vol. 20. No. 3. P. 24.

5. Tasavallan presidentti Martti Ahtisaari SAK:N syyspajassa Kiljavalla. 18.08.1994 // Eilen. Suomen ulkopolitiikan asiakirja-arkisto ja kronologia. Available at: https://www.eilen.fi/fi/2001/?language=fi (accessed: 28.11.2019).

6. Tasavallan presidentti Martti Ahtisaari Freie Universitätissä Berliinissä. 23.11.1994 // Eilen. Suomen ulkopolitiikan asiakirja-arkisto ja kronologia. Available at: https://www.eilen.fi/fi/2025/?language=fi (accessed: 29.11.2019).

7. Tasavallan presidentti Martti Ahtisaaren puhe Maanpuolustuskurssiyhdistyksen vuosikokouksessa Helsingissä. 16.05.1994 // Eilen. Suomen ulkopolitiikan asiakirja-arkisto ja kronologia. Available at: https://www.eilen.fi/fi/1989/?language=fi (accessed: 28.11.2019).

8. Tasavallan presidentti Martti Ahtisaaren puhe juhlaillallisilla Moskovassa. 18.05.1994 // Eilen. Suomen ulkopolitiikan asiakirja-arkisto ja kronologia. Available at: https://www.eilen.fi/fi/1990/?language=fi (accessed: 28.11.2019).

9. Tasavallan presidentin uudenvuodenpuhe. 01.01.1995 // Kotimaisten kielten keskus. Available at: http://kaino.kotus.fi/korpus/teko/meta/presidentti/ahtisaari/ahtisaari_1995_rdf.xml (accessed: 22.09.2019).

10. Tasavallan presidentti Martti Ahtisaaren puhe juhlapäivällisellä Viron Tasavallan presidentin Lennart Merin kunniaksi Helsingissä. 16.05.1995 // Eilen. Suomen ulkopolitiikan asiakirja-arkisto ja kronologia. Available at: https://www.eilen.fi/fi/2086/?language=fi (accessed: 02.12.2019).

11. Tasavallan presidentti Martti Ahtisaaren esitelmä Paasikivi-Seurassa. 27.11.1995 // Eilen. Suomen ulkopolitiikan asiakirja-arkisto ja kronologia. Available at: https://www.eilen.fi/fi/2063/?language=fi (accessed: 04.12.2019).

12. Tasavallan presidentin uudenvuodenpuhe. 01.01.1996 // Kotimaisten kielten keskus. 05.12.2006. Available at: http://kaino.kotus.fi/korpus/teko/meta/presidentti/ahtisaari/ahtisaari_1996_rdf.xml (accessed: 24.09.2019).

13. Tasavallan presidentti Martti Ahtisaari Kunta-Alan Ammattiliiton (Ktv) liittokokouksessa Helsingissä. 13.06.1996 // Eilen. Suomen ulkopolitiikan asiakirja-arkisto ja kronologia. Available at: https://www.eilen.fi/fi/2114/?language=fi (accessed: 09.12.2019).

14. Tasavallan presidentti Martti Ahtisaaren uudenvuodenpuhe. 01.01.1997 // Kotimaisten kielten keskus. 05.12.2006. Available at: http://kaino.kotus.fi/korpus/teko/meta/presidentti/ahtisaari/ahtisaari_1997_rdf.xml (дата обращения: 26.09.2019).

15. Tasavallan presidentti Martti Ahtisaaren uudenvuodenpuhe. 01.01.1998 // Kotimaisten kielten keskus. 05.12.2006. Available at: http://kaino.kotus.fi/korpus/teko/meta/presidentti/ahtisaari/ahtisaari_1998_rdf.xml (accessed: 28.09.2019).

16. Tasavallan presidentti Martti Ahtisaaren puhe Euroopan parlamentissa; Strasbourg. 17.06.1998 // Eilen. Suomen ulkopolitiikan asiakirja-arkisto ja kronologia. Available at: https://www.eilen.fi/fi/2217/?language=fi (accessed: 20.12.2019).

17. Tasavallan presidentti Martti Ahtisaaren puhe Kreikan Tasavallan presidentin Konstantinos Stephanopoulosin isännöimällä juhlaillallisella Ateenassa. 14.09.1998 // Eilen. Suomen ulkopolitiikan asiakirja-arkisto ja kronologia. Available at: https://www.eilen.fi/fi/2227/?language=fi (accessed: 21.12.2019).

18. Tasavallan presidentti Martti Ahtisaaren puhe Hampurin Senaatin tarjoamalla illallisella. 25.09.1998 // Eilen. Suomen ulkopolitiikan asiakirja-arkisto ja kronologia. Available at: https://www.eilen.fi/fi/2233/?language=fi (accessed: 21.12.2019).

19. Tasavallan presidentti Martti Ahtisaaren tervehdyspuhe Saksalais-Suomalaisen Kauppakamarin 20-vuotisjuhlassa Essenissä. 26.09.1998 // Eilen. Suomen ulkopolitiikan asiakirja-arkisto ja kronologia. Available at: https://www.eilen.fi/fi/2234/?language=fi (accessed: 21.12.2019).

20. Tasavallan presidentin puhe Paasikivi-Seurassa. 27.11.1998 // Eilen. Suomen ulkopolitiikan asiakirja-arkisto ja kronologia. Available at: https://www.eilen.fi/fi/2247/?language=fi (accessed: 22.12.2019).

21. Tasavallan presidentti Martti Ahtisaaren puhe talousseminaarin lounaalla Ateenassa. 15.09.1998 // Eilen. Suomen ulkopolitiikan asiakirja-arkisto ja kronologia. Available at: https://www.eilen.fi/fi/2229/?language=fi (accessed: 19.12.2019).

22. Tasavallan presidentti Martti Ahtisaaren alustus 'Tacito Volente — Tacituksen Tahdosta Välimereltä Itämerelle' — seminaarissa Tallinnassa. 12.11.1998 // Eilen. Suomen ulkopolitiikan asiakirja-arkisto ja kronologia. Available at: https://www.eilen.fi/fi/2243/?language=fi (accessed: 20.12.2019).

23. Tasavallan presidentti Martti Ahtisaaren uudenvuodenpuhe. 01.01.1999 // Kotimaisten kielten keskus. 05.12.2006. Available at: http://kaino.kotus.fi/korpus/teko/meta/presidentti/ahtisaari/ahtisaari_1999_rdf.xml (accessed: 30.09.2019).

24. Tasavallan presidentti Martti Ahtisaaren puhe karjalaisten kesäjuhlilla. 19.06.1999 Vaasassa // Eilen. Suomen ulkopolitiikan asiakirja-arkisto ja kronologia. Available at: https://www.eilen.fi/fi/2292/?language=fi (accessed: 26.12.2019).

25. Tasavallan presidentin puhe Tasavallan presidentin uudenvuodenpuhe. 01.01.2000 // Kotimaisten kielten keskus. 05.12.2006. Available at: http://kaino.kotus.fi/korpus/teko/meta/presidentti/ahtisaari/ahtisaari_2000_rdf.xml (accessed: 01.10.2019).

(см. рисунок), частотность по ряду понятий варьирует от максимальной (8 стрелок, идущих от понятия «развитие политического сотрудничества между ЕС и РФ» и к нему) до минимальной (по 1 стрелке, идущей от понятий «изоляция России» и «вывод/сокращение войск РФ в регионе Северной Европы и Балтийского моря»). На этом основании наибольшей частотностью следует считать значение, равное или большее, чем среднее значение от 1 до 8, т.е. количество стрелок 4 и более.

Ключевыми сюжетами, которыми оперировал в своих высказываниях М. Ахтисаари, можно назвать следующие: «развитие политического сотрудничества между ЕС и РФ» (8 стрелок), «инициатива "Северное измерение"» (7 стрелок), «процесс политических и экономических реформ в России» (7 стрелок), «безопасность и стабильность в Европе» (6 стрелок), «безопасность и стабильность в регионе Северной Европы и Балтийского моря» (5 стрелок), «расширение ЕС на восток» (5 стрелок), «возврат к эпохе "холодной войны"» (4 стрелки) и «развитие отношений между Финляндией и РФ» (4 стрелки). На когнитивной карте жирным шрифтом выделены данные темы вместе с объединяющими их стрелками причинно-следственной связи (см. рисунок). Остальные сюжеты характеризовались соответственно меньшей плотностью когнитивных связей. Однако такие из них, как «интеграция России в глобальную экономику» и «объединение систем энергоснабжения ЕС и РФ», были дополнительно отнесены к центральной цепочке на основании их вытекания из нее и последующего «возвращения» когнитивной связи от них в ее структуру (см. рисунок).

Необходимо также отметить, что представленная на рисунке когнитивная карта по сложности масштаба и своей организации относится к типу «карт-стратегий». В ней выделяется выраженная точка отсчета развития логики президента М. Ахтисаари, т.е. представления, от которых берет свое начало заметное множество стрелок когнитивной связи по направлению к сюжетам, являющимся, на взгляд финского лидера, конечными целями внешней политики страны. Конечными целями можно считать такие темы, в которые упираются стрелки причинно-следственных связей и из которых при этом не следуют другие аналогичные стрелки.

В этой связи в качестве упомянутой точки отсчета выделяются всего две главные темы: «инициатива "Северное измерение"» и «возврат к эпохе "холодной войны"». Последняя отличается тем,

что от нее идет множество стрелок с отрицательной причинно-следственной связью (см. рисунок). На когнитивной карте данные сюжеты как бы опоясывают ее центр, являясь факторами или переменными, воздействующими на расположенные в нем конечные цели когнитивной стратегии М. Ахтисаари. Центр формирует ряд ключевых тем, относящихся, как и указанные выше идеи, к центральной каузальной цепочке. Лишь две из этих тем можно считать финальными точками развития логики президента: «безопасность и стабильность в Европе» и «безопасность и стабильность в регионе Северной Европы и Балтийского моря». На своеобразной периферии карты расположены темы, не относящиеся к центральной цепочке и оказывавшие, таким образом, второстепенное влияние на нее либо не представлявшие большой значимости для политика. Что касается последних, то они отмечены на схеме курсивом как сопутствующие конечные цели Хельсинки.

* * *

На основании сказанного напрашивается ряд выводов. Во-первых, политику Хельсинки в отношении России в 1994–2000 гг. М. Ахтисаари увязывал с обеспечением безопасности на макро- и микроуровнях: на всем Европейском континенте и непосредственно в приграничных с Финляндией регионах. Ключевым инструментом для достижения этой цели финский президент видел меры самой Финляндии в рамках инициативы ЕС «Северное измерение». Содействие посредством нее ряду политических процессов, касавшихся интересов РФ, таких как расширение Евросоюза на восток, развитие политического сотрудничества между ЕС и Россией и политико-экономическим преобразованиям внутри последней, а также укрепление непосредственного взаимодействия между ней и Финляндией (что отмечено на представленной схеме пунктирными стрелками), М. Ахтисаари рассматривал только в качестве составных элементов общего плана, нацеленного на главные внешнеполитические ориентиры, упомянутые выше.

Во-вторых, несмотря на то что во главу угла в развитии отношений с РФ президент Финляндии ставил проблемы безопасности, особо важными для М. Ахтисаари были темы поддержания общеевропейского диалога с Россией и реформ внутри нее (находящиеся в самом центре рассматриваемой нами когнитивной карты и набрав-

шие максимальное количество когнитивных связей — 8 и 7 стрелок соответственно). При этом и поддержку развития российско-европейских отношений, и преобразование экономического и политического строя постсоветской России в Хельсинки воспринимали как служащие достижению основной цели, о чем уже было сказано.

В-третьих, важным элементом стратегии Финляндии в отношении России в рассматриваемый период были экономические и энергетические соображения. Вовлечение РФ в мировую экономическую систему и складывание ее энергетического альянса с ЕС, что представлялось Хельсинки следствием программы «Северное измерение», должны были также в определенной степени воздействовать на конечные внешнеполитические цели Финляндии.

В-четвертых, в качестве главного препятствия для реализации политического курса Финляндии в отношении РФ М. Ахтисаари рассматривал возможное скатывание международно-политической ситуации к состоянию, характерному для периода «холодной войны». Подобное развитие событий прежде всего ставило бы под угрозу обеспечение стратегической стабильности в Европе и приграничных с Финляндией регионах как напрямую, так и опосредованно, через негативное воздействие на внутренние процессы в самой России, а также на ее двусторонние отношения с Хельсинки.

Наконец, в-пятых, к второстепенным, периферийным темам в рамках политики Финляндии в отношении РФ можно отнести: статус Финляндии как члена ЕС, роль международного сообщества, развитие отношений России с другими постсоветскими странами и сокращение военного присутствия российских войск в Балтийском регионе. Эти темы не воспринимались М. Ахтисаари как значимые факторы финской политики, хотя он и упоминал их в своих речах и работах в контексте достижения таких целей, как интеграция России в западные организации международного сотрудничества и решение проблемы с ядерной энергетикой на российском Севере.

Таким образом, результаты проведенного исследования позволили подтвердить ряд выводов и оценок, характерных для современных российских и зарубежных работ по данной проблематике. Это касается как утверждений, что в основе политики Финляндии в отношении России лежали прежде всего соображения поддержания региональной и глобальной безопасности и стабильности, так и выводов отечественных авторов о том, что с присоединением к ЕС в 1995 г. Финляндия стремилась «европеизировать» своего соседа,

под чем следует понимать использование Хельсинки участия в программе «Северное измерение» для сближения в политическом и экономическом плане постсоветской России с европейскими странами.

В то же время использование метода когнитивного картирования позволяет подвести под эти выводы и наблюдения новую базу, наглядно отделить константы внешней политики Финляндии, когда речь заходит об отношениях с Россией, от второстепенных, малозначимых сюжетов.

Выявление этих констант позволяет лучше понять логику развития не только российско-финляндских отношений рассматриваемого периода, но и истории взаимоотношений двух стран вообще. Дальнейшая разработка когнитивных карт может позволить составить сводную когнитивную карту, характерную для финского политического истеблишмента в целом, когда дело касается его отношения к соседней державе.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Абрамова Н.А., Авдеева З.К. Когнитивный анализ и управление развитием ситуаций: проблемы методологии, теории и практики // Проблемы управления. 2008. № 3. С. 85–87.

2. Балашова К.С. Российско-финляндское сотрудничество в рамках политики Европейского союза // Труды кафедры истории нового и новейшего времени. 2009. № 3. С. 188–199.

3. Боришполец К. Методы, методики и процедуры прикладного анализа международных отношений // Международные отношения: социологические подходы / Под ред. П.А. Цыганкова. М., 1998. С. 152–194.

4. Воронов К.В. Северный нейтрализм: исторический финал или трансформация? // Современная Европа. 2018. № 1 (80). С. 80–89. DOI: 10.15211/soveurope120188089.

5. Воронов К.В. Страны Севера и новая трансформация системы европейской безопасности в постбиполярный период (1990-е годы) // Северная Европа: проблемы истории. 1999. Вып. 3. С. 265–284.

6. Горелова Г.В., Рябцев В.Н. Когнитивный подход к исследованию геополитических процессов в мировых регионах и когнитивное моделирование их развития (на примере черноморско-каспийского региона) // Инженерный вестник Дона. 2012. № 4 (часть 2). С. 90–110.

7. Ланко Д.А., Худолей К.К. Финская дилемма безопасности, НАТО и фактор Восточной Европы // Мировая экономика и международные отношения. 2019. Т. 63. № 3. С. 13–20. DOI: 10.20542/0131-2227-2019-63-3-13-20.

8. Максимов В.И. Когнитивные технологии — от незнания к пониманию // Труды 1-й международной конференции «Когнитивный анализ и

управление развитием ситуаций» (CASC'2001). Т. 1. М.: ИПУ РАН, 2001. С. 4–18.

9. Новикова И.Н., Межевич Н.М. Финляндия и НАТО: как забвение уроков прошлого может привести к их повторению // Управленческое консультирование. 2016. № 4. С. 27–39.

10. Погодин С.Н. Образ России как фактор формирования российской политики Финляндии // Россия в глобальном мире. 2013. № 2 (25). С. 319–326.

11. Погодин С.Н. Роль Финляндии в отношениях Россия-ЕС // Научно-технические ведомости СПбГПУ. Гуманитарные и общественные науки. 2015. № 1 (215). С. 49–52. DOI: 10.5862/JHSS.215.6.

12. Погодин С.Н. Финляндско-российские отношения в конце XX века // Научно-технические ведомости СПбГПУ. Гуманитарные и общественные науки. 2014. № 4 (208). С. 42–47.

13. Репневский В.А. Эволюция политики СССР/РФ в отношении Финляндии, Норвегии и Швеции: 70–90-е гг. XX века: Дисс. … канд. ист. наук. Архангельск, 2006.

14. Северная Европа. Регион нового развития / Под ред. Ю.С. Дерябина, Н.М. Антюшиной. М.: Весь Мир, 2008.

15. Соловьева Н.С. Российско-финляндские межмидовские отношения как несущая конструкция двустороннего партнерства на высшем уровне // Ученые записки Казанского государственного университета. Гуманитарные науки. 2008. Т. 150. Кн. 7. С. 274–283.

16. Соловьева Н.С. Российско-финляндские отношения в 1992–2006 годах: Автореф. дисс. … канд. ист. наук. Казань, 2008.

17. Сто замечательных финнов: калейдоскоп биографий / Пер. с фин. И.М. Соломеща. Хельсинки: Общество финской литературы, 2004.

18. Фокин Ю.Е., Семенов В.И. Россия–Финляндия: региональное сотрудничество // Международная жизнь. 1994. № 3. С. 12–16.

19. Фридкин В.Н. Эволюция российско-финляндских отношений: от Договора о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи 1948 г. до современности: 1948–2000 гг.: Автореф. дисс. … канд. ист. наук. СПб., 2004.

20. Ahtisaari piti kiinni valtaoikeuksista // Elävä arkisto. Available at: https://yle.fi/aihe/artikkeli/2006/09/08/ahtisaari-piti-kiinni-valtaoikeuksista (accessed: 05.07.2020).

21. Axelrod R. The structure of decision: Cognitive maps of political elites. Princeton: Princeton University Press, 1976.

22. Browning C.S. Coming home or moving home? 'Westernizing' narratives in Finnish foreign policy and the reinterpretation of past identities // Cooperation and Conflict: Journal of the Nordic International Studies Association. 2002. Vol. 37 (1). P. 47–72. DOI: 10.1177/0010836702037001691.

23. Dahl R. Vanhasuomalaisuutta uusintamassa. Ulko-ja turvallisuuspoliittinen retoriikka Kokoomuksen ja SDP:n ryhmäpuheenvuoroissa 1995–2000. Helsinki: Valtio-opin pro gradu, Helsingin yliopisto, 2001.

24. Downs R.M., Stea D. Maps in mind: Reflections on cognitive mapping. New York: Harper & Row, 1977.

25. Ferreira-Pereira L.C. Inside the fence but outside the walls Austria, Finland and Sweden in the post-Cold War security architecture // Cooperation and Conflict: Journal of the Nordic International Studies Association. 2006. Vol. 41 (1). P. 99–122. DOI: 10.1177/0010836706060938.

26. Forsberg T., Vogt H. Suomen ulkopolitiikan eurooppalaistuminen // Suomen poliittinen järjestelmä. Helsinki, 2005. Available at: https://blogs.helsinki.fi/vol-spj/ulkopolitiikka/suomen-ulkopolitiikan-eurooppalaistuminen/ (accessed: 04.07.2020).

27. Gould P., White R. Mental maps. 2nd ed. Boston: Allen & Unwin, 1986.

28. Ingebritsen C., Larson S. Interest and identity. Finland, Norway and European Union // Cooperation and Conflict. 1997. Vol. 32 (2). P. 207–222. DOI: 10.1177/0010836797032002004.

29. Metsalo I. Katsaus vuoden 1992 arkistoihin: Suomen asema uudessa maailmanjärjestyksessä // The Ulkopolitist. 01.02.2017. Available at: https://www.ulkopolitist.fi/2017/02/01/katsaus-vuoden-1992-arkistoihin-suomen-asema-uudessa-maailmanjarjestyksessa/ (accessed: 12.03.2019).

30. Moisio S. Competing geographies of sovereignty, regionality and globalization: The politics of EU resistance in Finland 1991–1994 // Geopolitics. 2006. P. 439–464. DOI: 10.1080/14650040600767891.

31. Moisio S. Finland, geopolitical image of threat and the post-Cold War confusion // Geopolitics. 1998. P. 104–124. DOI: 10.1080/14650049808407630.

32. Moisio S. Finlandisation versus westernisation: Political recognition and Finland's European Union membership debate // National Identities. 2008. P. 77–93. DOI: 10.1080/14608940701819785.

33. Moshes A. Actor in the union, partner for Russia. Northern dimensions. Yearbook of the Finnish Institute of International Affairs, 1999, 2000 // Cooperation and Conflict. 2001. Vol. 36. No. 3. P. 347–349.

34. Möttölä K. Membership of the European Union as a normative turn in Finnish foreign policy: The case of Russia // Russia forever? Towards pragmatism in Finnish/Russian relations. Aleksanteri Series. Helsinki: Gummerus Publ., 2008. P. 27–72.

35. Novikova I. Transformations of Finland's policy towards Russia in the post-Cold War period // International relations: From local changes to global shifts. St. Petersburg, 2007. P. 94–106.

36. Palosaari T. Still a physician rather than a judge? The post-Cold War foreign and security policy of Finland // Swiss Political Science Review. 2013. No. 19 (3). P. 357–375. DOI: 10.1111/spsr.12041.

37. Raunio T., Tiilikainen T. Finland in the European Union. London, Portland: Cass, 2003.

38. Seppinen J. Mahdottomasta mahdollinen. Suomen tie Euroopan unioniin. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy, 2001.

39. Suomen poliittinen järjestelmä — verkkokirja. Yleisen valtio-opin laitos, Helsingin yliopisto, 2008 // Blogs at Helsinkiuni. University of Helsinki blogging platform. Available at: https://blogs.helsinki.fi/vol-spj/presidentti/presidentti-perustuslain-ja-pol-kaytantojen-ristitulessa/ (accessed: 05.07.2020).

D.G. Romanov

FINLAND'S POLICY TOWARDS THE RUSSIAN FEDERATION UNDER M. AHTISAARI (1994–2000): A COGNITIVE APPROACH

St. Petersburg State University,
7-9, Universitetskaya emb., St. Petersburg, 199034

The paper examines views of the President of Finland Martti Ahtisaari on the development of the Russian-Finnish relations in 1994–2000. This issue has been thoroughly studied by both Russian and Western scholars, both in terms of bilateral relations and within a broader framework of Finland's foreign policy in a post-bipolar world. This paper, however, attempts to address the issue from the perspective of a cognitive approach. According to the author, this approach may not only provide insights on the models of thinking of M. Ahtisaari, who played a key role in the formation of Finland's foreign policy in 1994–2000, but also to reassess the dominant views by placing them within a new theoretical framework. To this end, the paper provides a cognitive mapping of a sample of speeches and articles written by the President of Finland in 1994–2000.

The author identifies the most significant and pronounced themes specific to M. Ahtisaari's foreign policy discourse, and establishes causal links between them. On that basis the author creates a cognitive map which in turn makes it possible to detect the central causal line: a set of closely related themes and ideas which provided a general framework that defined president Ahtisaari's views on policy towards Russia. The subsequent analysis of the cognitive map reveals a hierarchical system of the key objectives and determinants in the M. Ahtisaari foreign policy agenda setting.

The cognitive mapping shows that during M. Ahtisaari's presidency the main goal of Finland's foreign policy towards the Russian Federation was to promote peace and security in Europe in general and in the Northern Europe and the Baltic Sea region in particular. In that regard special attention was paid to the Northern Dimension programme. It was considered as a primary means of the EU-Russia rapprochement aimed at enhancing political dialogue and increasing economic cooperation between them, as well as at promoting reforms in the post-Soviet Russia.

Keywords: Finland, the Russian Federation, M. Ahtisaari, cognitive approach, cognitive mapping, the European Union, foreign policy of Finland, Russian-Finnish relations, European security, post-bipolar period.

About the author: *Dmitrii G. Romanov* — PhD Candidate at the Chair of European Studies of St. Petersburg State University (e-mail: st065246@student.spbu.ru).

Acknowledgements: The author would like to express his gratitude to his research supervisor — Professor, Doctor of Sciences (History) I.N. Novikova, Dean of the School of International Relations of St. Petersburg State University.

REFERENCES

1. Abramova N.A., Avdeeva Z.K. 2008. Kognitivnyi analiz i upravlenie razvitiem situatsii: problemy metodologii, teorii i praktiki [Cognitive analysis and management of the situations development: Problems of methodology, theory and practice]. *Problemy upravleniya*, no. 3. pp. 85–87. (In Russ.)

2. Balashova K.S. 2009. Rossiisko-finlyandskoe sotrudnichestvo v ramkakh politiki Evropeiskogo soyuza [Russo-Finnish cooperation in the framework of European Union policy]. *Trudy kafedry istorii novogo i noveishego vremeni*, no. 3, pp. 188–199. (In Russ.)

3. Borishpolets K. 1998. Metody, metodiki i protsedury prikladnogo analiza mezhdunarodnykh otnoshenii [Methods, techniques and procedures of applied analysis of international relations]. In Tsygankov P.A. (ed.). *Mezhdunarodnye otnosheniya: sociologicheskie podkhody*. Moscow, pp. 152–194. (In Russ.)

4. Voronov K.V. 2018. Severnyi neitralizm: istoricheskii final ili transformatsiya? [Nordic neutralism in the XXI century: Historical finale or a new transformation?]. *Sovremennaya Evropa*, no. 1 (80), pp. 80–89. DOI: 10.15211/soveurope120188089 (In Russ.)

5. Voronov K.V. 1999. Strany Severa i novaya transformatsiya sistemy evropeiskoi bezopasnosti v postbipolyarnyi period (1990-e gody) [The countries of the North and the new transformation of the European security system in the post-bipolar period (1990s)]. *Severnaya Evropa: problemy istorii*, no. 3, pp. 265–284. (In Russ.)

6. Gorelova G.V., Ryabtsev V.N. 2012. Kognitivnyi podkhod k issledovaniyu geopoliticheskikh protsessov v mirovykh regionakh i kognitivnoe modelirovanie ikh razvitiya (na primere chernomorsko-kaspiiskogo regiona) [Cognitive approach to the research of geopolitical processes in world regions and cognitive modeling of their development (on the example of the Black–Caspian region)]. *Inzhenernyi vestnik Dona*, no. 4 (part 2), pp. 90–110. (In Russ.)

7. Lanko D.A., Khudolei K.K. 2019. Finskaya dilemma bezopasnosti, NATO i faktor Vostochnoi Evropy [The Finnish security dilemma, NATO and the factor

of Eastern Europe]. *World Economy and International Relations*, no. 3, vol. 63, pp. 13–20. DOI: 10.20542/0131-2227-2019-63-3-13-20. (In Russ.)

8. Maksimov V.I. 2001. Kognitivnye tekhnologii — ot neznaniya k ponimaniyu [Cognitive technologies — from ignorance to understanding]. *Trudy 1-i mezhdunarodnoi konferentsii 'Kognitivnyi analiz i upravlenie razvitiem situatsii' (CASC'2001)*, vol. 1. Moscow, IPU RAN Publ., pp. 4–18. (In Russ.)

9. Novikova I.N., Mezhevich N.M. 2016. Finlyandiya i NATO: kak zabvenie urokov proshlogo mozhet privesti k ikh povtoreniyu [Finland and NATO: How the forgetting of lessons of the past can lead to their repetition]. *Upravlencheskoe konsul'tirovanie*, no. 4, pp. 27–39. (In Russ.)

10. Pogodin S.N. 2013. Obraz Rossii kak faktor formirovaniya rossiiskoi politiki Finlyandii [The image of Russia as the factor of Russian policy formation in Finland]. *Russia in Global Affairs*, no. 2 (25), pp. 319–326. (In Russ.)

11. Pogodin S.N. 2015. Rol' Finlyandii v otnosheniyakh Rossiya–ES [Finland's role in the EU-Russia relations]. *Nauchno-tehnicheskie vedomosti SPbGPU. Gumanitarnye i obshhestvennye nauki*, no. 1 (215), pp. 49–52. DOI: 10.5862/JHSS.215.6. (In Russ.)

12. Pogodin S.N. 2014. Finlyandsko-rossiiskie otnosheniya v kontse XX veka [Finnish-Russian relations at the end of the 20th century]. *Nauchno-tekhnicheskie vedomosti SPbGPU. Gumanitarnye i obshhestvennye nauki*, no. 4 (208), pp. 42–47. (In Russ.)

13. Repnevskii V.A. 2006. *Evolytsiya politiki SSSR/RF v otnoshenii Finlyandii, Norvegii i Shvetsii: 70–90-e gg. XX veka* [Evolution of the USSR/RF policy towards Finland, Norway and Sweden in 1970s-1990s]. PhD Thesis. Arkhangel'sk. (In Russ.)

14. Deryabin Yu.S., Antyushina N.M. (eds.). 2008. *Severnaya Evropa. Region novogo razvitiya* [Northern Europe. The region of new development]. Moscow, Ves' Mir Publ. (In Russ.)

15. Solov'eva N.S. 2008a. Rossiisko-finlyandskie mezhmidovskie otnosheniya kak nesushchaya konstruktsiya dvustoronnego partnerstva na vysshem urovne [Topical relations between the Ministries of Foreign Affairs of Russia and Finland as a basis of bilateral partnership]. *Uchenye zapiski Kazanskogo gosudarstvennogo universiteta. Gumanitarnye nauki*, vol. 150, no. 7, pp. 274–283. (In Russ.)

16. Solov'eva N.S. 2008b. *Rossiisko-finlyandskie otnosheniya v 1992–2006 godakh* [The Russian-Finnish relations in 1992–2006]. PhD Thesis abstract. Kazan'. (In Russ.)

17. Marjomaa U. *100 faces from Finland. A biographical kaleidoscope*. Helsinki, Suomalaisen Kirjallisuuden Seura, 2000 [Russ. ed.: Sto zamechatel'nykh finnov: kaleidoskop biografii. Helsinki, Obshhestvo finskoi literatury, 2004].

18. Fokin Yu.E., Semenov V.I. 1994. Rossiya–Finlyandiya: regional'noe sotrudnichestvo [Russia-Finland: The regional cooperation]. *Mezhdunarodnaya zhizn'*, no. 3, pp. 12–16. (In Russ.)

19. Fridkin V.N. 2004. *Evolytsiya rossiisko-finlyandskikh otnoshenii: ot Dogovora o druzhbe, sotrudnichestve i vzaimnoi pomoshchi 1948 g. do sovremennosti: 1948–2000 gg.* [Evolution of the Russian-Finnish relations: From the Agreement of Friendship, Cooperation and Mutual Assistance of 1948 to the present]. PhD Thesis abstract. Saint Petersburg. (In Russ.)

20. Ahtisaari piti kiinni valtaoikeuksista. *Elävä arkisto*. Available at: https://yle.fi/aihe/artikkeli/2006/09/08/ahtisaari-piti-kiinni-valtaoikeuksista (accessed: 05.07.2020).

21. Axelrod R. 1976. *The structure of decision: Cognitive maps of political elites*. Princeton, Princeton University Press.

22. Browning C.S. 2002. Coming home or moving home? 'Westernizing' narratives in Finnish foreign policy and the reinterpretation of past identities. *Cooperation and Conflict: Journal of the Nordic International Studies Association*, vol. 37 (1), pp. 47–72. DOI: 10.1177/0010836702037001691.

23. Dahl R. 2001. *Vanhasuomalaisuutta uusintamassa. Ulko-ja turvallisuuspoliittinen retoriikka Kokoomuksen ja SDP:n ryhmäpuheenvuoroissa 1995–2000.* Helsinki, Valtio-opin pro gradu, Helsingin yliopisto.

24. Downs R.M., Stea D. 1977. *Maps in mind: Reflections on cognitive mapping.* New York, Harper & Row.

25. Ferreira-Pereira L. C. 2006. Inside the fence but outside the walls Austria, Finland and Sweden in the post-Cold War security architecture. *Cooperation and Conflict: Journal of the Nordic International Studies Association*, vol. 41 (1), pp. 99–122. DOI: 10.1177/0010836706060938.

26. Forsberg T., Vogt H. 2005. Suomen ulkopolitiikan eurooppalaistuminen. *Suomen poliittinen järjestelmä.* Helsinki. Available at: https://blogs.helsinki.fi/vol-spj/ulkopolitiikka/suomen-ulkopolitiikan-eurooppalaistuminen/ (accessed: 04.07.2020).

27. Gould P., White R. 1986. *Mental maps.* 2nd ed. Boston, Allen & Unwin.

28. Ingebritsen C., Larson S. 1997. Interest and identity. Finland, Norway and European Union. *Cooperation and Conflict*, vol. 32 (2), pp. 207–222. DOI: 10.1177/0010836797032002004.

29. Metsalo I. 2017. *Katsaus vuoden 1992 arkistoihin: Suomen asema uudessa maailmanjärjestyksessä. The Ulkopolitist*. Available at: https://www.ulkopolitist.fi/2017/02/01/katsaus-vuoden-1992-arkistoihin-suomen-asema-uudessa-maailmanjarjestyksessa/ (accessed: 12.03.2019).

30. Moisio S. 2006. Competing geographies of sovereignty, regionality and globalization: The politics of EU resistance in Finland 1991–1994. *Geopolitics*, pp. 439–464. DOI: 10.1080/14650040600767891.

31. Moisio S. 1998. Finland, geopolitical image of threat and the post-Cold War confusion. *Geopolitics*, pp. 104–124. DOI: 10.1080/14650049808407630.

32. Moisio S. 2008. Finlandization versus westernization: Political recognition and Finland's European Union membership debate. *National Identities*, pp. 77–93. DOI: 10.1080/14608940701819785.

33. Moshes A. 2001. Actor in the union, partner for Russia. Northern dimensions. Yearbook of the Finnish Institute of International Affairs, 1999, 2000. *Cooperation and Conflict*, vol. 36, no. 3, pp. 347–349.

34. Möttölä K. 2008. Membership of the European Union as a normative turn in Finnish Foreign policy: The case of Russia. *Russia forever? Towards Pragmatism in Finnish/Russian relations. Aleksanteri Series*, no. 1, pp. 27–72. Helsinki, Gummerus Publ.

35. Novikova I. 2007. Transformations of Finland's policy towards Russia in the post-Cold War period. *International Relations: From local changes to global shifts.* St. Petersburg, pp. 94–106.

36. Palosaari T. 2013. Still a physician rather than a judge? The post-Cold War foreign and security policy of Finland. *Swiss Political Science Review*, no. 19 (3), pp. 357–375. DOI: 10.1111/spsr.12041.

37. Raunio T., Tiilikainen T. 2003. *Finland in the European Union*. London, Portland, Cass.

38. Seppinen J. 2001. *Mahdottomasta mahdollinen. Suomen tie Euroopan unioniin.* Jyväskylä, Gummerus Kirjapaino Oy.

39. Suomen poliittinen järjestelmä — verkkokirja. 2008. *Blogs At Helsinkiuni. University of Helsinki blogging platform.* Yleisen valtio-opin laitos, Helsingin yliopisto. Available at: https://blogs.helsinki.fi/vol-spj/presidentti/presidentti-perustuslain-ja-pol-kaytantojen-ristitulessa/ (accessed: 05.07.2020).

«МЯГКАЯ СИЛА» В МИРОВОЙ ПОЛИТИКЕ

DOI: 10.48015/2076-7404-2020-12-4-201-227

А.Н. Марчуков*

ПУБЛИЧНАЯ ДИПЛОМАТИЯ СЛОВАКИИ: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования
«Южный федеральный университет»
344006, Ростов-на-Дону, ул. Большая Садовая, 105/42

Публичная дипломатия часто рассматривается в академической литературе как специфическое средство внешней политики, как будто специально созданное для малых государств, позволяющее им компенсировать недостаток военных и экономических возможностей. При этом парадоксальным образом в той же академической литературе основное внимание при изучении проблематики публичной дипломатии оказывается сосредоточено на соответствующей деятельности ведущих акторов мировой политики. Однако рассмотрение публичной дипломатии малых стран действительно может помочь приблизиться к пониманию возможностей данного направления внешнеполитической деятельности государств в современных условиях. В представленной статье прослежена эволюция публичной дипломатии Словацкой Республики, в которой условно можно выделить два этапа. Во время первого этапа (1993–2004) проходило активное становление словацкой публичной дипломатии, призванной прежде всего содействовать достижению главной внешнеполитической цели — вступлению страны в структуры ЕС. С помощью информационной поддержки (advocacy) и культурной дипломатии (преимущественно через сеть Словацких институтов) Словакия пыталась убедить отдельных политиков, журналистов, представителей академического сообщества, бизнесменов, активистов неправительственных организаций в Европе в готовности страны быть частью Европейского союза.

В течение второго этапа (с 2005 г. по настоящее время) помимо культурной дипломатии одну из важнейших ролей в публичной дипломатии Словакии стал играть национальный брендинг, направленный

* *Марчуков Александр Николаевич* — кандидат политических наук, доцент кафедры зарубежной истории и международных отношений Южного федерального университета (e-mail: amarchukov@sfedu.ru).

на формирование позитивного образа страны за рубежом. Именно в данный период времени были запущены Национальная стипендиальная программа Словацкой Республики и информационная кампания «Словакия — хорошая идея», которые внесли значительный вклад в распространение объективной информации о стране и способствовали укреплению ее отношений с соседними государствами и важными торговыми партнерами. Автор заключает, что за почти три десятилетия Словакии удалось выстроить современную конкурентоспособную систему публичной дипломатии, которая характеризуется следующими чертами: высоким уровнем координации между ключевыми акторами, широким арсеналом используемых методов и подходов, диалогом с населением собственной страны относительно ключевых внешнеполитических целей (domestic public diplomacy).

***Ключевые слова*:** публичная дипломатия, культурная дипломатия, национальный брендинг, цифровая дипломатия, международное вещание, программы академических обменов, внешняя политика Словакии, словацко-российские отношения, словацко-венгерские отношения.

Публичная дипломатия, понимаемая как «стремление международного актора управлять международной средой посредством взаимодействия с зарубежной общественностью» [Cull, 2009: 12], уже давно стала неотъемлемой частью внешнеполитической практики многих государств независимо от их роли в современной мировой политике. Как следствие, ежегодно в мире издается огромное количество работ, где деятельность различных стран в сфере публичной дипломатии подвергается тщательному анализу. Однако большинство опубликованных статей и монографий посвящены осмыслению дипломатического опыта великих держав (great powers). Усилия же малых государств (small powers) в сфере публичной дипломатии, как правило, незаслуженно игнорируются.

Вероятно, причиной такого дефицита академического внимания выступает убежденность ряда исследователей в том, что малые государства не имеют достаточного ресурсного потенциала и политических амбиций для выстраивания развитой системы институтов публичной дипломатии, сопоставимой с той, что присуща крупнейшим акторам современной международной политики (США, России, Китаю и др.). Такой подход представляется нам ошибочным, поскольку сегодняшняя система международных отношений — это не только поле деятельности крупных игроков; малые государства также способны вносить свой вклад в международную повестку дня.

Ограниченные размеры территорий и недостаток экономических и военно-политических ресурсов необязательно являются непреодолимым препятствием для политических элит тех стран, которые бы хотели усилить влияние своих правительств на международной арене [Bátora, 2005]. Так, Швеции с населением 10,3 млн человек удается быть одним из самых влиятельных акторов в сфере продвижения идей гендерного равенства и экологизма (в том числе с помощью инструментов публичной дипломатии). Впечатляют успехи страны и в области национального брендинга (рассматриваемого зачастую в качестве неотъемлемой части публичной дипломатии [Szondi, 2008b]), благодаря которому на протяжении многих лет Швеция входит в десятку наиболее привлекательных страновых брендов мира. Кроме того, нельзя не отметить достижения шведского государства в сфере цифровой дипломатии, получившие признание ведущих экспертов в данной области [Christensen, 2011; Pamment, 2014; Pelling, 2015].

Опыт Словацкой Республики в вопросах развития публичной дипломатии также может быть полезным для экспертного сообщества в связи с определенными положительными результатами, которых страна смогла достичь с момента обретения независимости. Прежде всего, следует отметить внешнеполитические усилия Словакии, связанные со вступлением в структуры ЕС (в том числе благодаря активному использованию инструментов публичной дипломатии), которые открывают для страны с населением 5 млн человек новые возможности в сферах экономики и безопасности. Положительной оценки заслуживает и деятельность Словацкой Республики в области продвижения собственного национального бренда за рубежом (так, в 2019 г. бренд страны был признан более успешным, чем бренды целого ряда стран — членов ЕС, таких как Греция, Хорватия, Болгария, Литва, Латвия, Эстония, Кипр, Словения, Люксембург)[1].

К сожалению, в настоящее время существует значительный дефицит работ, посвященных публичной дипломатии Словакии (как на словацком и английском, так и на русском языках). Ряд трудов (прежде всего работы О. Алгаеровой, Б. Матоша, Э. Пайтинки [Algaerova, 2011; Pajtinka, 2015; Mattoš, 2015]) дают нам общее представление о том, как функционируют отдельные институты пуб-

[1] Brand Finance Nation Brands 2019 // Official site of Brand Finance consultancy. Available at: https://brandfinance.com/images/upload/brand_finance_nation_brands_2019_preview.pdf (accessed: 12.10.2020).

личной дипломатии, однако вопрос их эволюции еще недостаточно исследован. Абсолютно неизученной остается и тема публичной дипломатии Словакии в России, несмотря на то что экономическая кооперация с нашей страной до сих пор остается важнейшим направлением внешнеполитической деятельности словацкого государства [Višňovský, 2020].

Цель данной статьи — не только проследить историю развития публичной дипломатии Словацкой Республики, но и проанализировать деятельность ее ключевых институтов на современном этапе. Кроме того, учитывая важность существующих экономических, культурных и политических связей между Словакией и Россией, крайне важно исследовать используемые словацким правительством применительно к нашей стране основные формы публичной дипломатии. Методологической основой исследования выступает системный подход, в его рамках публичная дипломатия Словакии рассматривается как совокупность политических институтов, деятельность которых направлена на достижение ключевых для страны внешнеполитических целей.

Становление публичной дипломатии в Словакии

Прежде чем оценивать усилия Словацкой Республики по развитию ключевых институтов публичной дипломатии, важно отметить, что у страны было не так много времени, чтобы добиться ошеломляющих успехов в данной сфере. Словакия стала самостоятельным государством только в 1993 г. и, как многие посткоммунистические страны Европы, столкнулась с целым рядом экономических и социально-политических проблем, в значительной степени связанных с переходом к новой форме организации политического пространства [Szondi, 2008a]. Помимо этого перед народом Словакии остро встал вопрос о собственной самоидентификации в новых исторических условиях [Marchukov, 2019]. Будучи этническим меньшинством в составе различных государственных образований (Королевства Венгрии, Габсбургской империи, Австро-Венгрии), словаки на протяжении нескольких столетий находились под серьезным культурным влиянием титульных наций [Balogh, Gyelník, 2017].

Следует подчеркнуть, что в начале 1990-х годов словацкое общество столкнулось не только с проблемой поиска собственного национального «я», но и с необходимостью ответить на вопрос «насколько словаки могут считаться европейским народом?», поскольку

в этот период у нового государственного образования в Центральной Европе появилась возможность стать членом Европейского союза [Задорожнюк, 2005]. Дискуссия о европейской идентичности словаков подтолкнула интеллектуальную элиту страны вновь обратить внимание на взгляды идеолога словацкого национального возрождения XIX в. Л. Штура, который видел свой народ как «нацию, находящуюся на цивилизационном пересечении между Западом и Востоком» [Bátora, 2014: 461]. Ярким примером этого «особого положения» словаков в европейской культуре для Л. Штура была история Великой Моравии, балансировавшей между Священной Римской империей и Византией в Средние века. Поиск собственной идентичности в дальнейшем нашел отражение и в программах публичной дипломатии Словакии (особенно в сфере национального брендинга) [Ociepka, 2013].

Если рассматривать публичную дипломатии дипломатию Словакии через призму общепризнанной в академическом сообществе модели, предложенной американским историком Н. Каллом (данный исследователь считает, что современная публичная дипломатия существует в форме культурной дипломатии, международного вещания, программ обмена, информационных кампаний по продвижению определенных идей и ценностей (advocacy) и мониторинга общественного мнению за рубежом (listening)) [Cull, 2009]), то можно обнаружить, что словацкое государство использовало все существующие формы публичной дипломатии с момента обретения независимости, однако их развитие было неравномерным. Так, до 2005 г. важнейшую роль в публичной дипломатии страны играли культурная дипломатия и информационные кампании (advocacy). Во многом это было обусловлено главной внешнеполитической задачей Словакии того периода — обретением членства ЕС и НАТО. Появилась эта задача в 1998 г., после того как к власти в Словакии пришел М. Дзуринда, правительство которого интенсифицировало переговоры о вступлении страны в объединенную Европу [Задорожнюк, 2015; Сандор, Гурнак, 2018; Щербакова, 2019].

В период с 2001 по 2003 г. публичная дипломатия Словакии была нацелена на то, чтобы убедить европейскую общественность и собственных граждан в том, что страна «заслуживает право» быть частью институциональных структур ЕС. Обращает на себя внимание тот факт, что Словакия одной из первых стран стала использовать «домашнюю публичную дипломатию» (дипломатическую

деятельность, направленную на то, чтобы добиться от собственного населения поддержки реализации внешнеполитических инициатив), которая с середины 2000-х годов рассматривается как неотъемлемая часть «новой публичной дипломатии» [Melissen, 2005]. Так, в мае 2001 г. под патронатом МИД страны состоялся Национальный конвент о европейском будущем Словакии — форум, объединивший представителей правительства, политических партий, академического сообщества, неправительственных организаций, профсоюзов и церквей для обсуждения перспектив членства Словацкой Республики в ЕС. Это мероприятие было абсолютно уникальным, потому что Словакия «стала первой страной — кандидатом в ЕС, запустившей общенациональное общественное обсуждение будущего облика Европейского союза» [Bilčík, Világi, 2007: 10]. Диалог словацкого правительства с собственным населением относительно внешнеполитических перспектив страны является демонстрацией того, что дипломаты использовали не только информационные кампании, но и мониторинг общественного мнения (поскольку формат проведения любого форума подразумевает получение обратной связи от аудитории).

Организация Национального конвента о европейском будущем Словакии способствовала достижению положительных результатов в ходе референдума 2003 г. о вступлении страны в ЕС [Algaerova, 2011]. Безусловно, нельзя отрицать тот факт, что в словацком обществе уже существовали необходимые предпосылки для поддержки данного решения (как отмечает О. Гьярфашова, начиная с периода независимости не менее 75% граждан хотели бы видеть Словакию в Евросоюзе [Gyárfášová, 2004]). Тем не менее словацким дипломатам удалось не только сохранить существовавшее число сторонников интеграции, но и заметно его увеличить. 93,71% населения отдали свой голос в пользу «европейского будущего» Словакии, что стало примером одного из наиболее единодушных голосований «за» в истории расширения ЕС [Henderson, 2004].

Более сложной задачей для МИД Словакии было убедить зарубежную общественность в том, что страна готова к интеграции. В качестве целевой аудитории были обозначены граждане стран — участниц Европейского союза с высоким уровнем евроскептицизма (Австрии, Франции, Германии), а также население государств, председательствовавших в Совете Европейского союза в 2002–2003 гг. (Испании, Дании, Греции и Италии). Для работы с зарубежной

аудиторией использовались различные информационные кампании, нацеленные на отдельных политиков, журналистов, представителей академического сообщества, бизнесменов, активистов НПО. Кроме того, культурная дипломатия страны стала еще одним инструментом, призванным помочь Словакии на ее евроинтеграционном пути. Словацкие посольства в «стратегически важных» странах развернули целый ряд культурных программ для зарубежной аудитории (например, Дни словацкой культуры), в том числе с привлечением этнических меньшинств, проживающих в Словакии. Евроинтеграционным планам Братиславы соответствовало и участие страны в «Центральноевропейской культурной платформе» — форуме государств Вишеградской группы (Словакии, Чехии, Венгрии и Польши), а также Австрии и Словении по реализации совместных культурных проектов. Например, в рамках форума в 2002 г. Словакия приняла участие в танцевальном фестивале в Дании, а в 2003 г. — в мероприятии «Джаз и перекрестная музыка Центральной Европы» в Италии[2].

Отчасти результатом эффективной публичной дипломатии Словакии в начале 2000-х годов стало присоединение страны к Европейскому союзу в 2004 г. Конечно, было бы ошибкой считать, что только благодаря публичной дипломатии этот шаг стал возможным (безусловно, ЕС также был заинтересован в интеграции). Тем не менее анализ усилий Словацкой Республики в сфере публичной дипломатии в период с 2001 по 2003 г. дает нам основание говорить о том, что словацкие дипломаты смогли разработать и реализовать достаточно эффективную стратегию, позволившую добиться желаемой внешнеполитической цели.

Следует отметить, что культурная дипломатия использовалась МИД Словакии не только в отношении Европейского союза — она также стала важным инструментом коммуникации с соседями и странами, экономическое сотрудничество с которыми рассматривалось в качестве приоритетного направления внешней политики. Опорой культурной дипломатии выступили Словацкие институты — специальные организации, обладающие дипломатическим статусом, которые были созданы для продвижения национальной культуры за рубежом [Pajtinka, 2015]. В период с 1993 по 2001 г. было

[2] Platform Culture — Central Europe // Slovak Republic Ministry of Foreign and European Affairs. Available at: https://www.mzv.sk/ministerstvo/kulturna_diplomacia-stredoeuropska_kulturna_platforma (accessed: 12.10.2020).

учреждено восемь подобных организаций: в Будапеште, Варшаве, Вене, Праге, Берлине, Москве, Риме, Париже [Čiefova, Goda, 2019].

Определенную роль в выстраивании диалога Словакии с остальным миром сыграл и международный вещатель «Radio Slovakia International»[3]. Радиокомпания появилась спустя всего несколько дней после образования словацкого государства и стала одним из источников информации о политике, экономике, культуре страны как для иностранных слушателей, так и для экспатриантов. Ежедневно компания выпускала 30-минутные программы на английском, немецком, французском, испанском, русском и словацком языках.

В первой половине 2000-х годов Словакия сделала значительные шаги в сторону развития таких направлений публичной дипломатии, как программы обменов и национальный брендинг [Dziedzic, 2014; Kóňa, Hollý, 2015]. Так, в 2005 г. Министерство образования, наук, исследований и спорта Словацкой Республики учредило Национальную стипендиальную программу Словацкой Республики (аналог американской Fulbright), направленную на развитие академической мобильности между словацкими университетами и научно-исследовательскими организациями и зарубежным академическим сообществом[4]. Запуск такого грандиозного проекта был крайне амбициозным шагом для страны, которая не обладала финансовыми возможностями, сопоставимыми с США, Великобританий, Германией (странами-лидерами в данном направлении). Однако он был вполне разумным, поскольку обменные программы (так называемая face-to-face diplomacy) оцениваются экспертами как наиболее эффективная форма публичной дипломатии, содействующая выстраиванию долгосрочных дружественных отношений с зарубежной аудиторией. Нередко бывшие стипендиаты таких программ добиваются значительных карьерных успехов в различных сферах деятельности в своих странах и используют полученный за рубежом опыт и сеть профессиональных контактов для сотрудничества с политическими элитами тех государств, где они проходили стажировку (например, учившийся в Колумбийском университете в конце 1950-х годов А. Яковлев впоследствии стал одним из идеологов «перестройки» в СССР и ярым сторонником кооперации с Западом [Nye, 2004]).

---

[3] Radio Slovakia International. Available at: https://rsi.rtvs.sk/ (accessed: 12.10.2020).

[4] National Scholarship Programme of the Slovak Republic. Available at: https://www.scholarships.sk/en/ (accessed: 12.10.2020).

2005 год ознаменовался для Словакии еще и активными усилиями по продвижению бренда страны на международном уровне. Дефицит объективной информации о словацком государстве и его народе у иностранной аудитории был одним из серьезных вызовов для правительства республики в тот период, поскольку отсутствие знаний об определенных явлениях нередко приводит к стереотипному восприятию реальности (формируемому в том числе благодаря массовой культуре) [Ooi et al., 2004; Kleinová, Űrgeová, 2011]. Одним из ярких примеров подобного искажения реальности служит популярный американский триллер «Хостел», где словаки были изображены как «отъявленные злодеи» [Môcová, 2016]. Говоря о национальном брендинге, не следует недооценивать то негативное влияние, которое подобные фильмы способны оказывать на восприятие образа страны в мире (неслучайно правительство Казахстана до сих пор считает, что американский фильм «Борат» нанес серьезный имиджевый урон казахскому государству).

Понимая важность создания «правильного» образа страны за рубежом, Словацкий совет по туризму инициировал масштабную информационную кампанию «Маленькая Большая страна», нацеленную на привлечение туристов из Польши, Чехии, Голландии и стимулирование интереса к внутреннему туризму[5]. Данная кампания подразумевала размещение рекламы в СМИ, организацию торговых ярмарок, выставок, научных конференций и семинаров для молодежи и семей с детьми (в том числе фокусируясь на любителях экстремальных видов спорта).

Следует отметить, что данный проект подвергся серьезной критике внутри страны [Drzka, 2013][6]. Например, представители национальной туристической индустрии высказывали недоумение по поводу выбора Голландии в качестве рынка для продажи туристических услуг Словакии, считая что Венгрия и Германия являются более перспективными направлениями. Ряд специалистов видели противоречие в самом слогане кампании. Критики не избежал даже логотип проекта. По мнению экспертного сообщества, размещение

---

[5] Krasnohorská Z. Interview with Gabriel Kuliffay. 2005. Available at: http://www.amcham.sk/download.pl?hash=LOXPWeqc7VQUSLG4oD4FrEJrWLKI5fL7&ID=959 (accessed: 12.10.2020).

[6] Ďurianová M. Little big country // The Slovak Spectator. 2005. Available at: https://spectator.sme.sk/c/20026090/little-big-country.html (accessed: 12.10.2020).

на нем изображения бабочки было ошибочным, поскольку при ее виде у зрителя не возникало логических ассоциаций со Словакией.

Тем не менее, несмотря на недостатки, следует признать, что благодаря кампании «Маленькая Большая страна» международная аудитория получила возможность узнать больше о Словакии и ее населении[7]. Однако еще большее значение она имела для самого словацкого общества, пробудив интерес как к собственным традициям и обычаям, так и к обсуждению различных путей презентации страны на международном уровне [Algaerova, 2011; Kleinová, Űrgeová, 2011; Drzka, 2013, etc.].

Основные направления и инструменты публичной дипломатии Словакии на современном этапе

С конца 2000-х годов публичная дипломатия Словакии вышла на качественно иной уровень развития. В 2008 г. МИД Словацкой Республики создал департамент культурной дипломатии, а годом позже — департамент публичной дипломатии (в настоящее время — департамент стратегической коммуникации и публичной дипломатии). И если первый с момента своего создания был направлен на продвижение культурного влияния Словакии за рубежом, то последний был сосредоточен преимущественно на разработке и реализации программ в сфере национального брендинга на международном уровне, а также на координации усилий в области публичной дипломатии между всеми ключевыми акторами [Algaerova, 2011].

В настоящее время департамент *культурной дипломатии* ответствен за развитие двусторонних отношений между Словакией и иностранными государствами в области культуры, образования и науки[8]. В его ведении находятся координация деятельности Словацких институтов, а также культурная кооперация в рамках существующих международных организаций (Международного Вишеградского фонда, Объединения институтов культуры стран Европейского союза, Центральноевропейской культурной платформы, Фонда «Азия–Европа» и др.) и межправительственных комиссий (Совместной

[7] Отчасти это отразилось в небольшом росте (около 6%) числа туристов, посетивших страну в 2006 г. См.: Slovakia inbound tourism // World Tourism Organization. Available at: https://www.unwto.org/country-profile-inbound-tourism (accessed: 12.10.2020).

[8] Cultural presentation of Slovakia abroad // Slovak Republic Ministry of Foreign and European Affairs. Available at: https://www.mzv.sk/ministerstvo/kulturna_diplomacia-kulturna_prezentacia (accessed: 12.10.2020).

словацко-австрийской комиссии по культуре, образованию и науке и Межправительственной словацко-украинской комиссии по делам национальных меньшинств, образования и культуры). Департамент также тесно сотрудничает с Управлением по делам словаков, проживающих за рубежом, — организацией, ответственной за реализацию мероприятий, направленных на поддержку словаков, живущих за пределами страны, а также на сохранение словацкого языка в мире.

Культурная дипломатия играет важную роль в нормализации отношений между Словакией и Венгрией. Дело в том, что в коллективной памяти словаков всё еще существуют негативные представления о том периоде, когда современная территория страны была под управлением Венгерского королевства. Например, весьма болезненные воспоминания связаны с достаточно жесткой политикой ассимиляции словаков через образование, проводимой Венгрией во второй половине XIX в. Существует мнение, что закрытие в 1874 г. нескольких школ, где велось преподавание на словацком языке, сформировало в словацком сознании миф о «тысячелетнем венгерском гнете» [Miháliková, 2012]. До сих пор между двумя народами есть определенная напряженность. Так, опросы общественного мнения в 2016 г. показали, что только 30% словаков испытывают чувство доверия по отношению к венграм [Gyárfášová, Mesežnikov, 2016].

Помимо исторической памяти на характер двусторонних отношений влияет и тот факт, что на долю проживающих в Словакии этнических венгров приходится почти 10% населения [Macháček, 2011]. Их статус в стране часто является темой споров между Венгрией и Словацкой Республикой. Венгерские политики-радикалы нередко обвиняют словацкое правительство в нарушении прав этнических меньшинств. В свою очередь их коллеги-популисты в Словакии критикуют Будапешт за вмешательство во внутренние дела государства и создание препятствий для успешной интеграции венгров в словацкое общество.

Неудивительно, что одним из первых культурных институтов Словацкой Республики стал Словацкий институт в Будапеште[9]. Вместе с посольством Словакии он много лет занимается построением культурного диалога между венграми и словаками. На регулярной основе в столице Венгрии организуются различные конференции (например, проходившая в феврале 2020 г. научная конференция

[9] Slovak Institute in Budapest. Available at: https://www.mzv.sk/web/sibudapest-en/home (accessed: 12.10.2020).

Исследовательского института словаков в Венгрии (VÚSM), посвященная словацкому языку и культуре); фольклорные фестивали (один из них — Национальный фольклорный фестиваль словаков в Венгрии); выставки, посвященные важным событиям (в 2019 г. большой популярностью среди венгров пользовалась выставка, приуроченная к годовщине «бархатной революции» в Чехословакии), книжные презентации (например, Словацкий институт в Будапеште устраивал обсуждение книг известного словацкого ученого и предпринимателя Штефана Кашшая) и др.

В последние годы культурная дипломатия Словакии опирается также на возможности *цифровой дипломатии*, роль которой чрезвычайно возросла в современных международных отношениях [Mattoš, Kyška, 2015]. Неслучайно в знаковом для национального брендинга страны документе 2016 г. «Бренд Словакии: единая визуальная идентичность государственного управления, согласованность правительственных политик и необходимость системного решения единой презентации Словацкой Республики за рубежом в будущем» подчеркивается важность использования информационно-коммуникационных технологий в формировании единого имиджа страны за рубежом[10].

Вероятно, наиболее активными акторами цифровой дипломатии Словакии выступают Словацкие институты, которые уже давно используют собственные аккаунты в социальных сетях для общения с зарубежной аудиторией (наиболее активны в этом направлении учреждения, находящиеся в Польше и Австрии)[11]. Стоит отметить, что у культурных институтов Словакии, как и у большинства подобных организаций, существуют проблемы с привлечением новых подписчиков и выстраиванием с ними эффективной двусторонней коммуникации, тем не менее их деятельность в интернете вносит важный вклад в продвижение образа Словакии как страны с чрезвычайно многообразными культурными традициями.

Как представляется, определенное влияние на развитие цифровой дипломатии Словакии оказала пандемия коронавируса

[10] Značka Slovensko: jednotná vizuálna identita štátnej správy, koherencia vládnych politík a potreba systémového riešenia jednotnej prezentácie SR v budúcnosti // Úrad vlády Slovenskej republiky. Available at: https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/12661/1 (accessed: 12.10.2020).

[11] Slovak Institute in Warsaw on Facebook. Available at: https://www.facebook.com/instytutslowacki (accessed: 12.10.2020); Slovak Institute in Vienna on Facebook. Available at: https://www.facebook.com/SlowakischesInstitutInWien (accessed: 12.10.2020).

(COVID-19), вынудив всех участвующих в культурной дипломатии акторов полностью перенести свою деятельность в виртуальное пространство[12]. Одной из новых форм презентации национальной культуры стало проведение онлайн-концертов словацких артистов. Например, в 2020 г. были организованы выступления известной в стране джазовой певицы К. Маликовой, аккордеониста М. Крисина, мультиинструменталиста Д. Далоша, использовавшего для представления национальные народные инструменты, внесенные в список Всемирного наследия ЮНЕСКО. Словацкие институты также смогли организовать в цифровом пространстве чтения национальной литературы, демонстрацию документальных фильмов, презентацию работ в сфере изобразительного искусства и ряд других мероприятий.

Ключевую роль в *продвижении позитивного образа страны* за рубежом играет департамент стратегической коммуникации и публичной дипломатии МИД Словацкой Республики. Он также координирует деятельность всех вовлеченных в программы публичной дипломатии акторов. Как и прежде, его сотрудники не ограничиваются только работой с иностранной аудиторией, стремясь разъяснять приоритеты национальной внешней политики также и словацкой общественности [Vršanský, 2012].

Интересным представляется решение департамента учредить в 2010 г. премию Посла доброй воли, которая присуждается словакам, чья деятельность за рубежом внесла значительный вклад в формирование позитивного имиджа Словакии в мире. Так, в 2019 г. этой премией были награждены преподаватель словацкого языка в Финляндии А. Киппё, известный автомобильный дизайнер Й. Кабань, работавший с автогигантами Volkswagen, BMW и Audi, топ-менеджер латвийской авиакомпании AirBaltic М. Седлацки[13].

Однако более важным шагом для развития национального брендинга Словакии стала инициатива департамента о создании Рабочей группы по скоординированному представлению Словакии за рубежом, в которую наряду с представителями МИД Словакии вошли сотрудники таких организаций, как Министерство образования,

---

[12] Cultural presentation of Slovakia abroad // Slovak Republic Ministry of Foreign and European Affairs. Available at: https://www.mzv.sk/ministerstvo/kulturna_diplomacia-kulturna_prezentacia (accessed: 12.10.2020).

[13] Goodwill Envoy 2019 // Slovak Republic Ministry of Foreign and European Affairs. Available at: https://www.mzv.sk/ministerstvo/verejna_diplomacia-goodwill_envoy (accessed: 12.10.2020).

науки, исследований и спорта Словацкой Республики, Словацкое агентство по развитию инвестиций и торговли (SARIO), Словацкий туристический совет (закрытый в 2017 г. и передавший свои полномочия Министерству транспорта и строительства Словацкой Республики). Подобный шаг, вероятно, был обусловлен необходимостью устранить ту несогласованность в работе различных институтов публичной дипломатии, на которую указывали ранее эксперты [Fujita, Dinnie, 2009; Algaerova, 2011].

SARIO и Словацкий туристический совет на протяжении многих лет оказывали серьезную поддержку департаменту публичной дипломатии МИД Словакии в реализации программ национального брендинга. Главной задачей SARIO всегда было привлечение инвестиций в страну с помощью специальных PR-акций, направленных на то, чтобы показать иностранным компаниям, что Словакия является подходящим местом для ведения бизнеса[14]. Деятельность агентства не раз признавалась экспертами эффективной и даже получила несколько наград (например, в 2012 г. SARIO было признано лучшим инвестиционным агентством в Восточной Европе) [Udovič, Podgornik, 2016].

В свою очередь Словацкий туристический совет, имея сеть офисов в Австрии, Чехии, Германии, Венгрии, Польше и России, вел активную работу с потенциальными иностранными туристами, обеспечивая их необходимой информацией о Словакии и рекламируя различные туристические туры. Совет также усиленно работал над тем, чтобы привлечь субсидии ЕС на развитие национального туризма. В 2010 г. по его инициативе был создано Словацкое конгрессно-выставочное бюро, которое стало заниматься организацией различных конференций в сфере бизнеса и науки на всей территории страны[15].

Благодаря деятельности Рабочей группы по скоординированному представлению Словакии за рубежом в 2016 г. была запущена масштабная информационная кампания «Словакия — хорошая идея». Ее главной целью стала демонстрация абсолютно нового образа Словакии как страны креативных людей, всегда имеющих несколько «хороших идей» про запас и стремящихся создавать раз-

---

[14] Slovak Investment and Trade Development Agency. Available at: https://www.sario.sk/en (accessed: 12.10.2020).

[15] Slovak Convention Bureau. Available at: http://www.slovakconvention.sk/index.html (accessed: 12.10.2020).

личные инновационные продукты, не теряя своей аутентичности [Сорочинова, 2019][16].

С точки зрения национального брендинга данный проект выглядит вполне конкурентоспособным и отвечающим актуальным тенденциям формирования позитивного имиджа страны за рубежом, поскольку сочетает традиционные ценности с современными, а не сфокусирован исключительно на культурном наследии. Во многом разработка этого проекта стала возможной благодаря рекомендациям, озвученным в докладе 2012 г. «Словакия — страна с потенциалом»[17]. В этом документе подчеркивалась важность адекватного отражения в будущем национальном бренде уникальности и многообразия отечественной культуры, креативности словаков и их невероятной адаптивности к изменяющейся внешней среде.

Обращает на себя внимание тот факт, что работа над новым брендом Словакии осуществлялась в сотрудничестве с широкой общественностью [Moravčíková, 2016]. Так, с июля по декабрь 2014 г. на портале *www.BrandingSlovenska.com* происходило его публичное обсуждение. Кроме того, в Рабочей группе по скоординированному представлению Словакии за рубежом были эксперты в области национального брендинга из академического сообщества, которые также с готовностью делились своими идеями относительно того, каким должен быть образ страны на международной арене [Bátora, Gyárfášová, 2013]. Очевидно, что стремление словацкого правительства обсуждать внешнеполитические инициативы с населением является примером использования принципа «listening», значение которого чрезвычайно велико в современной публичной дипломатии [Cull, 2009].

Публичная дипломатия Словакии в России

Если посмотреть на усилия Словакии в области публичной дипломатии на протяжении почти 30 лет, то можно заметить, что страна придавала (и придает) большое значение укреплению связей с Европейским союзом; выстраиванию дружественных отношений с соседними государствами (Австрией, Чехией, Венгрией, Польшей,

[16] Minarechová R. New ideas — best way to promote a country // The Slovak Spectator. 2016. Available at: https://spectator.sme.sk/c/20168095/new-ideas-best-wayto-promote-a-country.html (accessed: 12.10.2020).

[17] Branding Slovenska // Slovak Republic Ministry of Foreign and European Affairs. Available at: https://www.mzv.sk/documents/10182/12365/Slovensko_krajina_s_potencialom_DEF.pdf/b55d5ed2-e4e6-40b0-a413-a8a2181cf248 (accessed: 12.10.2020).

Украиной); развитию отношений с важными торговыми партнерами (Германией, Россией, Францией и др.). Одним из значимых для словацкой экономики партнеров, безусловно, является Российская Федерация, на долю которой приходится 86,36% общего объема поставляемого в страну энергетического и минерального сырья [Гопта, 2017]. Россия также выступает в качестве важного рынка сбыта автомобилей и электротехнического оборудования для Словакии (1/3 словацкого экспорта) [Телушкин, 2017]. Кроме того, не следует забывать и о тесных историко-культурных связях между двумя странами [Трухачев, 2019].

Одним из ведущих акторов публичной дипломатии Словакии в России является Словацкий институт в Москве[18]. Обращает на себя внимание тот факт, что институт уделяет большое внимание не только продвижению национальной культуры Словакии в России, но и межкультурному обмену. Например, при его поддержке в 2019 г. состоялся театральный фестиваль «Игра неведомого», целью которого стало укрепление дружественных отношений между Пермским краем и Словацкой Республикой. В 2020 г. институт организовал выставку работ русских художниц А. Серовой и В. Коршуновой, посвященных Москве и Братиславе, а также визит в Московскую школу российско-словацкой дружбы школьников из Словакии, в ходе которого учащиеся обсудили подвиг советских солдат, участвовавших в освобождении словацкого народа от фашизма.

Как уже упоминалось, специально для русскоязычной аудитории международный вещатель «Radio Slovakia International» публикует ежедневные выпуски новостей в интернете. Русскоязычная редакция стремится донести до зарубежной аудитории наиболее актуальную информацию о внешней и внутренней политике страны, а также о важных социальных и культурных событиях, происходящих в Словакии. На специальном сайте радиокомпании есть возможность прослушать выпуски новых и архивных программ, а также прочитать озвученную в выпусках информацию.

Академические обмены также выступают одним из инструментов публичной дипломатии Словакии в России. В первую очередь речь идет о финансируемой Министерством образования, наук, исследований и спорта Словацкой Республики Национальной стипендиальной программы. В 2019 г. почти 10% стипендиатов составляли

[18] Официальная страница Словацкого института в Москве. Доступ: https://www.mzv.sk/web/simoscow-ru (дата обращения: 12.10.2020).

российские граждане, несмотря на то что география участников, получивших финансирование, чрезвычайно обширна (Мексика, Тайвань, Индия, Нигерия, Бразилия, Польша, Украина, Венгрия, Турция, Перу и др.)[19]. Как представляется, эти данные говорят о том, что словацкое правительство считает академические обмены важным шагом для укрепления дружественных отношений с Россией.

Усилия Словакии в нашей стране в сфере национального брендинга реализуются преимущественно с помощью портала «Slovakia.travel» (в рамках компании «Словакия — хорошая идея»)[20]. Поскольку российские граждане рассматриваются как одна из целевых групп потребления национальных туристических услуг, всю интересующую их информацию о стране они могут получить на русском языке. Так, туристы имеют возможность узнать об интересных местах для посещения, познакомиться с календарем проходящих в Словакии мероприятий и даже скачать и установить на смартфон несколько приложений, которые будут полезны для путешествия по стране.

В целом анализ публичной дипломатии Словакии в России свидетельствует о том, что МИД страны использует достаточно широкий арсенал имеющихся программ для выстраивания тесных связей с российским населением. И поскольку в последние годы в официальных российско-словацких отношениях возникают определенные сложности (например, из-за обвинений России во вмешательстве в конфликт на востоке Украины в 2014 г. [Marušiak, 2015; Марушьяк, 2017; Ведерников, 2020; Duleba, 2020] или по поводу высылки российских дипломатов из Словакии в 2020 г.)[21], с точки зрения сохранения и укрепления двусторонних контактов именно инструменты публичной дипломатии приобретают качественно новые значение и роль[22].

---

[19] National Scholarship Programme of the Slovak Republic. Available at: https://www.scholarships.sk/en/ (accessed: 12.10.2020).

[20] 'Slovakia travel'. Available at: https://slovakia.travel/ru (accessed: 12.10.2020).

[21] Hrabovska Francelova N. Expulsion of Russian diplomats signals return of Slovakia to EU-NATO trajectory // Balkan Insight. 27.08.2020. Available at: https://balkaninsight.com/2020/08/27/expulsion-of-russian-diplomats-signals-return-of-slovakia-to-eu-nato-trajectory/ (accessed: 12.10.2020).

[22] Подобную картину можно наблюдать при анализе публичной дипломатии США в России. Так, существующие на протяжении многих десятилетий противоречия в двусторонних отношениях не приводят к полному отказу американского правительства от программ публичной дипломатии в России. Напротив, среди широких кругов дипломатического сообщества США существует убежденность, что публичная дипломатия является одним из наиболее действенных инструментов «сохранения мира» между двумя странами.

* * *

Что же касается общего анализа публичной дипломатии Словакии, то можно заметить в ней несколько особенностей. Во-первых, ее основу составляет совокупность хорошо организованных акторов, между которыми наблюдается высокий уровень сотрудничества и координации (не всегда встречающийся даже у более экономически развитых стран). Во-вторых, Словакия стремится развивать все имеющиеся виды публичной дипломатии, уделяя особое внимание национальному брендингу и культурной дипломатии. В-третьих, у страны накоплен достаточно большой опыт в коммуникации с собственной аудиторией (в области «домашней публичной дипломатии»), что наряду с применением информационных технологий во внешнеполитической деятельности позволяет говорить об инновационном развитии публичной дипломатии Словакии («новой публичной дипломатии»).

С нашей точки зрения, современной Словакии удалось выстроить эффективную систему институтов публичной дипломатии, которая способствовала (и способствует) достижению главных внешнеполитических задач страны (углублению интеграции в рамках ЕС, развитию торговли с рядом стран, привлечению инвестиций и др.). Безусловно, было бы ошибкой считать, что эта система не требует дальнейшего развития (увеличения числа культурных институтов [Čiefova, 2019], модернизации международного вещания и более активных усилий в сфере цифровой дипломатии [Marchukov, 2019]). Однако важно понимать, что в условиях дефицита финансовых средств Словакии удалось сделать не так уж и мало. Опыт Словакии — это пример того, что вера в уникальность собственного народа наряду с сильным желанием рассказать миру о себе, своей культуре и истории способны компенсировать недостаток экономических ресурсов и помочь государству добиться ключевых целей внешней политики.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Ведерников М.В. Словацко-российские отношения: в поиске новых форм сотрудничества (2014–2019) // Современная Европа. 2020. № 1. С. 135–145. DOI: 10.15211/soveurope12020135145.

2. Гопта И. Внешняя политика и экономика Словакии: российский вектор // Проблемы постсоветского пространства / Post-Soviet Issues. 2017. № 4 (4). С. 347–355. DOI: 10.24975/2313-8920-2017-4-4-347-355.

3. Задорожнюк Э.Г. Первое десятилетие политической истории Словацкой Республики. 1993–2003 гг. // Чехия и Словакия в XX веке: очерки истории: В 2 кн. / Под ред. В.В. Марьина. Кн. 2. М.: Наука, 2005. С. 383–429.

4. Задорожнюк Э.Г. Словацкая Республика // Центральная и Юго-Восточная Европа. Конец XX — начало XXI в. Аспекты общественно-политического развития: Историко-политологический справочник / Под ред. К.В. Никифорова. М.; СПб.: Нестор-История, 2015. С. 284–325.

5. Марушьяк Ю. Словакия и Россия: между национальными интересами и идентичностью // Современная Европа. 2017. № 7. С. 66–77.

6. Сандор Ф., Гурнак Д. Пространственные аспекты внешней политики Словацкой Республики в период с 1993 по 2016 год // Вестник молодых ученых-международников. 2018. № 1 (3). С. 10–28.

7. Сорочинова М.С. Публичная дипломатия Словакии: концепция, внешнеполитические цели и механизм // Международные отношения. 2019. № 2. С. 109–118. DOI: 10.7256/2454-0641.2019.2.29833.

8. Телушкин А.А. Развитие российско-словацкого экономического сотрудничества // Российский внешнеэкономический вестник. 2017. № 5. С. 120–133.

9. Трухачев В.В. Словакия в плену противоречий // Перспективы. 2019. № 2. С. 76–89. DOI: 10.32726/2411-3417-2019-2-76-89. Доступ: http://perspektivy.info/upload/iblock/f13/2_2019_1_76_89.pdf (дата обращения: 12.10.2020).

10. Щербакова Ю.А. Непростой путь Словацкой Республики в Европейский союз // Актуальные проблемы Европы. 2019. № 3. С. 53–72. DOI: 10.31249/ape/2019.03.03.

11. Algaerova O. Public diplomacy in Slovakia: An effective new approach. Saarbrucken: LAP LAMBERT Academic Publishing, 2011.

12. Balogh P., Gyelník T. Hungarian and Slovak national narratives with a focus on the shared boundary // Changes in the representation of a borderscape: The case of the Mária Valéria bridge / Ed. by Z. Bottlik, T. Gyelník, G. Ocskay. Budapest: The Central European Service for Cross-border Initiatives Publishing, 2017. P. 61–83.

13. Bátora J. Lost in translatio Imperii: Slovakia's layered entry into international society // International Relations. 2014. Vol. 28. No. 4. P. 456–461. DOI: 10.1177/0047117814553043c.

14. Bátora J. Public diplomacy in small and medium-sized states: Norway and Canada. The Hague: Netherlands Institute of International Relations, 2005.

15. Bátora J., Gyárfášová O., Timoracký M. Branding Slovenska. Od ideového konceptu k posolstvám a komunikácii. 2013. Available at: https://www.mzv.sk/documents/10182/12495/BRANDING_SLOVENSKA_studia_komunikacne_posolstva.pdf/675019fa-077d-45ea-9b38-3b01bb71d566 (accessed: 12.10.2020).

16. Bilčík V., Világi A. Slovakia and the limits of European integration. Study for the project 'Forum for Europe'. 2007. Available at: http://www.idm.at/images/forum_europa/studien/Studie_SFPA_EN.pdf (accessed: 12.10.2020).

17. Christensen C. @Sweden: Curating a nation on Twitter // Popular Communication. 2011. No. 11 (1). P. 30–46.

18. Čiefova M. Cultural diplomacy and foreign trade correlation — the case of Slovakia // Lingua et vita. 2019. No. 16. P. 16–21.

19. Čiefova M., Goda N. Cultural diplomacy of selected countries in a comparative perspective // Folia Geographica. 2019. No. 61 (2). P. 172–189.

20. Cull N. Public diplomacy: Lessons from the past. Los Angeles: Figueroa Press, 2009.

21. Drzka M. Nation branding as a presentation tool of the Slovak Republic abroad // Conference proceedings from 14th International scientific conference on contemporary issues of world economics and politics. Bratislava: The University of Economics in Bratislava, 2013. P. 182–191.

22. Duleba A. Slovakia's Eastern policy in 2019: The ruling coalition in cacophony // Yearbook of Slovakia's foreign policy 2019 / Ed. by P. Brezáni. Bratislava: Research Center of the Slovak Foreign Policy Association Publishing, 2020. P. 81–94.

23. Dziedzic E. Culture as an input into induced destination image: The case of Poland, Czech Republic, and Slovakia // Economic Problems of Tourism. 2014. No. 4 (28). P. 241–250.

24. Fujita M., Dinnie K. The nation branding of the Czech Republic, Slovak Republic, Poland, and Hungary — contrasting approaches and strategies. 2009. Available at: http://www.brandhorizons.com/papers/Dinnie_Czech_Slovak_Poland_HungaryNB.pdf (accessed: 12.10.2020).

25. Gyárfášová O. Perceptions of European integration in Slovakia // Ethnicity studies. 2004. Available at: http://www.ces.lt/wpcontent/uploads/2012/03/EtSt_Gyarfasova_2004.pdf (accessed: 12.10.2020).

26. Gyárfášová O., Mesežnikov G. 25 years of the V4 as seen by the public. Bratislava: Institute for Public Affairs, 2016. Available at: http://www.visegradgroup.eu/documents/essays-articles/25-yearsof-the-v4-as (accessed: 12.10.2020).

27. Henderson K. EU accession and the new Slovak consensus // West European Politics. 2004. No. 27 (4). P. 652–670.

28. Kleinová K., Űrgeová J. Country image and branding of Slovakia // The Scientific Journal European Policies, Finance and Marketing. 2011. No. 5 (54). P. 50–58.

29. Kóňa A., Hollý J. Will the internationally recognizable country identity of Slovakia 'work' or will the current attempts at unifying the presentation of Slovakia abroad and the search for an attractive narrative end in failure // Mediterranean Journal of Social Sciences. 2015. No. 6. P. 368–371.

30. Macháček L. Slovak Republic and its Hungarian ethnic minority: Sociological reflections // Slovak Journal of Political Sciences. 2011. No. 11 (3). P. 187–210.

31. Marchukov A. Development of Slovak public diplomacy in the post-independence period // Memory, identity, and nationalism in European regions / Ed. by V. Apryshchenko, O. Karnaukhova. Hershey: IGI Global, 2019. P. 78–97.

32. Marušiak J. Russia and the Visegrad Group — more than a foreign policy issue // International Issues & Slovak Foreign Policy Affairs. 2015. Vol. 24. No. 1–2. P. 28–46.

33. Mattoš B. Challenges and prospects of cross-border cooperation and public diplomacy between Austria and the Slovak Republic after 1989 // International Scientific Conference 'Open Europe: Cultural dialogue across borders'. Vol. 5. Opole: University of Opole Publishing House, 2015. P. 157–170.

34. Mattoš B., Kyška R. Public diplomacy in the digital age: New perspectives on the dynamics of change in international relations // Selected topics in change management / Ed. by P. Kaplánová, U. Pinterič. Novo Mesto: Faculty of Organization Studies, 2015. P. 72–91.

35. Melissen J. The new public diplomacy: Between theory and practice. New York: Palgrave, 2005.

36. Mihálíková S. Changing Slovak memory patterns — seeking a usable past? // Politics in Central Europe // The Journal of the Central European Political Science Association. 2012. No. 8 (3). P. 58–70.

37. Môcová L. Image of Slovakia in the context of Eastern Europe // Regional Formation and Development Studies. 2016. No. 1 (21). P. 123–132.

38. Moravčíková V. Country image and country brand building // Proceedings from International scientific conference on megatrends and media. Trnava: University of SS. Cyril and Methodius, 2016. P. 314–328.

39. Nye J. Soft power: The means to success in world politics. New York: Public Affairs, 2004.

40. Ociepka B. New members' public diplomacy // European public diplomacy: Soft power at work / Ed. by M.K. Davis Cross, J. Melissen. New York: Palgrave, 2013. P. 39–56.

41. Ooi C.-S., Kristensen T., Pedersen Z. Re-imag(in)ing place: From Czechoslovakia to the Czech Republic and Slovakia // Tourism (Zagreb). 2004. No. 52 (2). P. 151–163.

42. Pajtinka E. Cultural diplomacy and its organizational and institutional models in selected states // Journal of International Relations. 2015. No. 13 (2). P. 111–122.

43. Pamment J. New public diplomacy in the 21st century. London: Routledge, 2014.

44. Pelling J. When doing becomes the message: The case of Swedish digital diplomacy // Digital diplomacy: Theory and practice / Ed. by C. Bjola, M. Holmes. New York: Palgrave, 2015. P. 164–180.

45. Szondi G. Central and Eastern European public diplomacy: A transitional perspective on national reputation management // Routledge handbook on public diplomacy / Ed. by N. Snow, Ph. Taylor. New York: Routledge, 2008. P. 212–313.

46. Szondi G. Public diplomacy and nation branding: Conceptual similarities and differences // Netherlands Institute of International Relations 'Cling-

endael', 2008. Available at: https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/20081022_pap_in_dip_nation_branding.pdf (accessed: 12.10.2020).

47. Udovič B., Podgornik A. Cultural diplomacy of Slavic European Union member states: A cross-country analysis // Baltic Journal of European Studies. 2016. No. 6 (2). P. 117–136. DOI: 10.1515/bjes-2016-0015.

48. Višňovský R. Visegrad Group and relations with Russia // Вестник РУДН. Серия: Международные отношения. 2020. Vol. 20. No. 2. P. 347–355. DOI: 10.22363/2313-0660-2020-20-2-347-355.

49. Vršanský P. Public diplomacy and pre-accession experiences of the Slovak Republic // Diplomatic academy proceedings of 13th Dubrovnik diplomatic forum on strategic public diplomacy. Vol. 9. Zagreb, Croatia: Diplomatic academy of Ministry of Foreign and European Affairs of the Republic of Croatia, 2012. P. 61–66.

A.N. Marchukov

PUBLIC DIPLOMACY IN SLOVAKIA: PAST AND PRESENT

Southern Federal University
105/42 Bol'shaya Sadovaya st., Rostov-on-Don, 344006

In academic discourse, public diplomacy is often regarded as an instrument of foreign policy most suitable for small states, which enables them to compensate for the lack of military and economic capabilities. Paradoxically enough, studies on public diplomacy usually focus on the activities of the leading actors of world politics. However, it is exactly the case of small states that, according to the author, allows better understanding of the role of public diplomacy in the contemporary foreign policy agenda. The author examines the evolution of the Slovak public diplomacy, and distinguishes two stages in it. The first stage (from 1993 to 2004) was characterized by the establishment and consolidation of the Slovak system of public diplomacy, aimed primarily at promoting the main goal of the government — the country's integration into the European Union. By means of advocacy and cultural diplomacy, in particular through the system of Slovak Institutes, Slovakia tried to convince politicians, journalists, members of the academic and business communities, and non-governmental organization activists in Europe that the country was ready to join the EU.

During the second stage (from 2005 to the present day) a national branding, aimed at promoting a positive image of the country has come to play (along with cultural diplomacy) one of the key roles within the Slovak public diplomacy. It was at this time that the government initiated the National Scholarship Program of the Slovak Republic and launched an information

campaign with the slogan 'Slovakia is a Good Idea', which had made a significant contribution to the dissemination of accurate information about the country and strengthened relations with the neighboring states and trade partners. The author concludes that in nearly three decades Slovakia has managed to establish a modern competitive system of public diplomacy, which possesses the following characteristics: a high level of coordination between the key actors, a wide range of working methods, and an effective dialogue with the people of the country on the main foreign policy objectives (domestic public diplomacy).

Keywords: public diplomacy, cultural diplomacy, national brand, digital diplomacy, international broadcasting, academic exchange programs, Slovak foreign policy, Slovak-Russian relations, Slovak-Hungarian relations.

About the author: *Aleksandr N. Marchukov* — PhD (Political Science), Associate Professor at the Chair of Foreign History and International Relations, Southern Federal University (e-mail: amarchukov@sfedu.ru).

REFERENCES

1. Vedernikov M.V. 2020. Slovatsko-rossiiskie otnosheniya: v poiske novykh form sotrudnichestva (2014–2019) [Slovak-Russian relations: In search of the new forms of cooperation]. *Sovremennaya Evropa*, no. 1. pp. 135–145. DOI: 10.15211/soveurope12020135145. (In Russ.)

2. Gopta I. 2017. Vneshnyaya politika i ekonomika Slovakii: rossiiskii vector [Foreign policy and economy of Slovakia: The Russian vector]. *Problemy postsovetskogo prostranstva*, no. 4. pp. 347–355. DOI: 10.24975/2313-8920-2017-4-4-347-355. (In Russ.)

3. Zadorozhnyuk E.G. 2005. Pervoe desyatiletie politicheskoi istorii Slovatskoi Respubliki. 1993–2003 gg. [The first decade of the Slovak Republic's political history. 1993–2003]. In Mar'in V.V. (ed.). *Chekhiya i Slovakiya v XX veke: ocherki istorii* [The Czech Republic and the Slovak Republic in the 20th century: Essays on history], vol. 2. Moscow, Nauka Publ., pp. 383–429. (In Russ.)

4. Zadorozhnyuk E.G. 2015. Slovatskaya Respublika [The Slovak Republic]. In Nikiforova K.V. (ed.). *Tsentral'naya i Yugo-Vostochnaya Evropa. Konets XX — nachalo XXI v.* [The Central and South-East Europe. Late 19th century and early 20th century]. Moscow, Nestor-Istoriya Publ., pp. 284–325. (In Russ.)

5. Marush'yak Yu. 2017. Slovakiya i Rossiya: mezhdu natsional'nymi interesami i identichnost'yu [Slovakia and Russia after the events in Crimea 2014 — between national interests and identity]. *Sovremennaya Evropa*, no. 7, pp. 66–77. (In Russ.)

6. Sandor F., Gurnak D. 2018. Prostranstvennye aspekty vneshnei politiki Slovatskoi Respubliki v period s 1993 po 2016 god [1993–2016 period Slovak

Republic foreign policy spatial aspects]. *Vestnik molodykh uchenykh-mezhdunarodnikov*, no. 1, pp. 10–28. (In Russ.)

7. Sorochinova M.S. 2019. Publichnaya diplomatiya Slovakii: kontseptsiya, vneshnepoliticheskie tseli i mekhanizm [Public diplomacy of Slovakia: Concept, objectives and mechanism of foreign policy]. *Mezhdunarodnye otnosheniya*, no. 2, pp. 109–118. DOI: 10.7256/2454-0641.2019.2.29833. (In Russ.)

8. Telushkin A.A. 2017. Razvitie rossiisko-slovatskogo ekonomicheskogo sotrudnichestva [Development of economic cooperation between Russia and Slovakia]. *Rossiiskii vneshneekonomicheskii vestnik*, no. 5, pp. 120–133. (In Russ.)

9. Trukhachev V.V. 2019. Slovakiya v plenu protivorechii [Slovakia: Controversy over Russia]. *Perspektivy*, no. 2, pp. 76–89. DOI 10.32726/2411-3417-2019-2-76-89. Available at: http://perspektivy.info/upload/iblock/f13/2_2019_1_76_89.pdf (accessed: 12.10.2020).

10. Shcherbakova Yu.A. 2019. Neprostoi put' Slovatskoi Respubliki v Evropeiskii soyuz [Non-easy way of the Slovak Republic to the EU]. *Aktual'nye problemy Evropy*, no. 3, pp. 53–72. DOI: 10.31249/ape/2019.03.03. (In Russ.)

11. Algaerova O. 2011. *Public diplomacy in Slovakia: An effective new approach*. Saarbrucken, LAP LAMBERT Academic Publishing.

12. Balogh P., Gyelník T. 2017. Hungarian and Slovak national narratives with a focus on the shared boundary. In Bottlik Z., Gyelník T., Ocskay G. (eds.). *Changes in the representation of a borderscape: The case of the Mária Valéria bridge*. Budapest, The Central European Service for Cross-border Initiatives Publishing, pp. 61–83.

13. Bátora J. 2014. Lost in translatio Imperii: Slovakia's layered entry into international society. *International Relations*, vol. 28, iss. 4. pp. 456–461.

14. Bátora J. 2005. *Public diplomacy in small and medium-sized states: Norway and Canada*. The Hague, Netherlands Institute of International Relations.

15. Bátora J., Gyárfášová O., Timoracký M. 2013. *Branding Slovenska. Od ideového konceptu k posolstvám a komunikácii*. Available at: https://www.mzv.sk/documents/10182/12495/BRANDING_SLOVENSKA_studia_komunikacne_posolstva.pdf/675019fa-077d-45ea-9b38-3b01bb71d566 (accessed: 12.10.2020).

16. Bilčík V., Világi A. 2007. *Slovakia and the limits of European integration. Study for the project 'Forum for Europe'*. Available at: http://www.idm.at/images/forum_europa/studien/Studie_SFPA_EN.pdf (accessed: 12.10.2020).

17. Christensen C. 2011. @Sweden: Curating a nation on Twitter. *Popular Communication*, vol. 11, iss. 1, pp. 30–46.

18. Čiefova M. 2019. Cultural diplomacy and foreign trade correlation — the case of Slovakia. *Lingua et vita*, vol. 16, pp. 16–21.

19. Čiefova M., Goda N. 2019. Cultural diplomacy of selected countries in a comparative perspective. *Folia Geographica*, vol. 61, iss. 2, pp. 172–189.

20. Cull N. 2009. *Public diplomacy: Lessons from the past*. Los Angeles, Figueroa Press.

21. Drzka M. 2013. Nation branding as a presentation tool of the Slovak Republic abroad. *Conference proceedings from 14th International scientific conference on contemporary issues of world economics and politics.* Bratislava, The University of Economics in Bratislava, pp. 182–191.

22. Duleba A. 2020. Slovakia's Eastern policy in 2019: The ruling coalition in cacophony. In Brezáni P. (ed.). *Yearbook of Slovakia's foreign policy 2019.* Bratislava, Research Center of the Slovak Foreign Policy Association Publishing, pp. 81–94.

23. Dziedzic E. 2014. Culture as an input into induced destination image: The case of Poland, Czech Republic, and Slovakia. *Economic Problems of Tourism*, vol. 4, iss. 28, pp. 241–250.

24. Fujita M., Dinnie K. 2009. *The nation branding of the Czech Republic, Slovak Republic, Poland, and Hungary — contrasting approaches and strategies.* Available at: https://www.brandhorizons.com/papers/Dinnie_Czech_Slovak_Poland_HungaryNB.pdf (accessed: 12.10.2020).

25. Gyárfášová O. 2004. Perceptions of European integration in Slovakia. *Ethnicity studies*. Available at: http://www.ces.lt/wp-content/uploads/2012/03/EtSt_Gyarfasova_2004.pdf (accessed: 12.10.2020).

26. Gyárfášová O., Mesežnikov G. 2016. *25 years of the V4 as seen by the public*. Bratislava, Institute for Public Affairs. Available at: http://www.visegradgroup.eu/documents/essays-articles/25-yearsof-the-v4-as (accessed: 12.10.2020).

27. Henderson K. 2004. EU accession and the new Slovak consensus. *West European Politics*, vol. 27, iss. 4, pp. 652–670.

28. Kleinová K., Űrgeová J. 2011. Country image and branding of Slovakia. *The Scientific Journal European Policies, Finance and Marketing*, vol. 5, iss. 54, pp. 50–58.

29. Kóňa A., Hollý J. 2015. Will the internationally recognizable country identity of Slovakia 'work' or will the current attempts at unifying the presentation of Slovakia abroad and the search for an attractive narrative end in failure. *Mediterranean Journal of Social Sciences*, vol. 6, pp. 368–371.

30. Macháček L. 2011. Slovak Republic and its Hungarian ethnic minority: Sociological reflections. *Slovak Journal of Political* Sciences, vol. 11, iss. 3, pp. 187–210.

31. Marchukov A. 2019. Development of Slovak public diplomacy in the post-independence period. In Apryshchenko V., Karnaukhova O. (eds.). *Memory, identity, and nationalism in European regions.* Hershey, IGI Global, pp. 78–97.

32. Marušiak J. 2015. Russia and the Visegrad Group — more than a foreign policy issue. *International Issues & Slovak Foreign Policy Affairs*, vol. 24, iss. 1–2, pp. 28–46.

33. Mattoš B. 2015. Challenges and prospects of cross-border cooperation and public diplomacy between Austria and the Slovak Republic after 1989. *Inter-*

national Scientific Conference Open Europe: Cultural dialogue across borders, vol. 5. Opole, University of Opole Publishing House, pp. 157–170.

34. Mattoš B., Kyška R. 2015. Public diplomacy in the digital age: New perspectives on the dynamics of change in international relations. In Kaplánová P., Pinterič U. (eds.). *Selected topics in change management.* Novo Mesto, Faculty of Organization Studies, pp. 72–91.

35. Melissen J. 2005. *The new public diplomacy: Between theory and practice.* New York, Palgrave.

36. Miháliková S. 2012. Changing Slovak memory patterns — seeking a usable past? *Politics in Central Europe — The Journal of the Central European Political Science Association*, vol. 8, iss. 3, pp. 58–70.

37. Môcová L. 2016. Image of Slovakia in the context of Eastern Europe. *Regional Formation and Development Studies*, vol. 1, iss. 21, pp. 123–132.

38. Moravčíková V. 2016. Country image and country brand building. *Proceedings from International Scientific Conference on Megatrends and Media.* Trnava, University of SS. Cyril and Methodius, pp. 314–328.

39. Nye J. 2004. *Soft power: The means to success in world politics*. New York, Public Affairs.

40. Ociepka B. 2013. New members' public diplomacy. In Davis Cross M.K., Melissen J. (eds.). *European public diplomacy: Soft power at work.* New York, Palgrave, pp. 39–56.

41. Ooi C.-S., Kristensen T., Pedersen Z. 2004. Re-imag(in)ing place: From Czechoslovakia to the Czech Republic and Slovakia. *Tourism (Zagreb)*, vol. 52, iss. 2, pp. 151–163.

42. Pajtinka E. 2015. Cultural diplomacy and its organizational and institutional models in selected states. *Journal of International Relations*, vol. 13, iss. 2. pp. 111–122.

43. Pamment J. 2014. *New public diplomacy in the 21st century.* London, Routledge.

44. Pelling J. 2015. When doing becomes the message: The case of Swedish digital diplomacy. In Bjola C., Holmes M. (eds.). *Digital diplomacy: Theory and practice.* New York, Palgrave, pp. 164–180.

45. Szondi G. 2008a. Central and Eastern European public diplomacy: A transitional perspective on national reputation management. In Snow N., Taylor Ph. (eds.). *Routledge handbook on public diplomacy.* New York, Routledge, pp. 212–313.

46. Szondi G. 2008b. Public diplomacy and nation branding: Conceptual similarities and differences. *Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael'.* Available at: https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/20081022_pap_in_dip_nation_branding.pdf (accessed: 12.10.2020).

47. Udovič B., Podgornik A. 2016. Cultural diplomacy of Slavic European Union member states: A cross-country analysis. *Baltic Journal of European Studies*, vol. 6, iss. 2, pp. 117–136. DOI: 10.1515/bjes-2016-0015.

48. Višňovský R. 2020. Visegrad Group and relations with Russia. *Vestnik RUDN. Seriya: Mezhdunarodnye otnosheniya*, vol. 20, iss. 2, pp. 347–355. DOI: 10.22363/2313-0660-2020-20-2-347-355.

49. Vršanský P. 2012. Public diplomacy and pre-accession experiences of the Slovak Republic. *Diplomatic academy proceedings of 13th Dubrovnik diplomatic forum on strategic public diplomacy*, vol. 9. Zagreb, Croatia, Diplomatic Academy of Ministry of Foreign and European Affairs of the Republic of Croatia, pp. 61–66.

НАУЧНЫЕ ОБЗОРЫ И РЕЦЕНЗИИ

DOI: 10.48015/2076-7404-2020-12-4-228-234

В.И. Батюк*

НА ПУТИ К БИПОЛЯРНОМУ МИРУ

*Отзыв на коллективную монографию «Вторая мировая война и трансформация международных отношений: от многополярности к биполярному миру» под ред. Л.С. Белоусова, А.С. Маныкина***

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки «Институт Соединенных Штатов Америки и Канады Российской академии наук» 123995, Москва, Хлебный пер., 2/3

В 2020 г. весь мир отмечал 75-ю годовщину завершения самой страшной войны в истории человечества — Второй мировой. Однако празднование разгрома держав-агрессоров было омрачено продолжающимся нарастанием противоречий между ведущими акторами современной мировой политики. В этих условиях на академическое сообщество ложится задача противостоять попыткам ревизии итогов этой войны в угоду текущим, конъюнктурным политическим интересам. Этой цели, как представляется, может послужить и рассматриваемая коллективная монография под редакцией видных российских историков Л.С. Белоусова и А.С. Маныкина. В ней представлен взвешенный, фундированный и хронологически последовательный анализ истории Второй мировой войны. При этом следует подчеркнуть, что основной акцент коллектив автор решил сделать не на непосредственном рассмотрении перипетий военных действий, а на анализе их роли и значения с точки зрения развития системы международных отношений. В частности, подробно освещена динамика взаимодействий в рамках стратегического тре-

* *Батюк Владимир Игоревич* — доктор исторических наук, главный научный сотрудник Института США и Канады Российской академии наук (ИСКРАН) (e-mail: ctas@inbox.ru).

** Вторая мировая война и трансформация международных отношений: от многополярности к биполярному миру / Под ред. Л.С. Белоусова, А.С. Маныкина. М.: Издательство Московского университета, 2020.

угольника СССР–США–Великобритания как во время Второй мировой войны, так и в первые послевоенные годы. Благодаря этому обстоятельству рассматриваемая коллективная монография не только позволяет лучше понять ключевые тенденции развития взаимоотношений между великими державами в годы войны, но и проливает свет на некоторые важные причины и предпосылки складывания биполярной системы и начала «холодной войны». Несмотря на некоторую, местами излишнюю, европоцентричность авторского подхода, можно заключить, что данная коллективная монография является по-настоящему фундаментальным трудом по истории Второй мировой войны, который станет заметным событием для российского научного сообщества и может быть рекомендован как специалистам-историкам, так и широкому кругу читателей.

Ключевые слова: Вторая мировая война, системная история международных отношений, Версальско-Вашингтонская система, биполярная система, «холодная война», полицентризм, баланс сил.

Завершившаяся 75 лет назад Вторая мировая война остается в центре внимания отечественных и зарубежных историков. Это последняя «большая война» в истории человечества, война между великими державами. Ее последствия до сих пор самым непосредственным образом сказываются на современных международных отношениях, и совершенно неудивительна в этой связи наблюдаемая нами в этом юбилейном году полемика о причинах и итогах Второй мировой войны, причем в этой дискуссии участвуют не только профессиональные историки, но и политические лидеры[1].

Коллективная монография «Вторая мировая война и трансформация международных отношений: от многополярности к биполярному миру» под редакцией Л.С. Белоусова и А.С. Маныкина, вышедшая в свет в 2020 г., — большой вклад российских историков в изучение этого величайшего события в мировой истории. Авторский коллектив постарался дать ответ на вопрос о международных последствиях Второй мировой войны, прежде всего о том, какую роль она сыграла в трансформации межвоенной полицентрической системы международных отношений в послевоенный биполярный мир.

Разумеется, в данной работе много говорится о ходе военных действий, однако авторы постарались не повторять многочисленные

[1] См., например: Путин В.В. 75 лет Великой Победы: общая ответственность перед историей и будущим // Официальный сайт Президента России. Доступ: http://kremlin.ru/events/president/news/63527 (дата обращения: 20.09.2020).

публикации об истории Второй мировой войны[2]. Военные операции рассматриваются в монографии через призму изменения баланса сил на международной арене в результате побед и поражений великих держав — участниц мировой войны.

Свой анализ процесса трансформации системы полицентрической в систему биполярную соавторы начинают (глава первая части первой) с оценки той международной системы, которая доминировала в межвоенный период и получила в истории дипломатии название «Версальско-Вашингтонская система». Давая ей оценку, соавторы обращают внимание на то обстоятельство, что «эта система отражала не просто новую расстановку сил, а *господство* держав-победительниц над побежденными государствами. Отсюда унизительный и во многом грабительский характер выработанных в Версале договоров» (с. 24).

Как следствие — наличие серьезнейших изначально заложенных в Версальско-Вашингтонской системе противоречий, которые в итоге и привели к ее краху: между державами-победительницами и побежденной Германией, между самими державами-победительницами, между Антантой и Советской Россией, а также между новыми независимыми государствами на востоке Европы. Именно этим, как указывается в монографии, объясняется крах этой системы, просуществовавшей всего 20 лет (с. 24–25).

Разумеется, не только исходные предпосылки к деформации системы, но и политика великих держав сделали неизбежной новую мировую войну. В монографии подробно показано, каким образом агрессивные действия Германии, Италии и Японии, стремившихся к созданию так называемого нового порядка, наложились на политику умиротворения агрессоров, которую проводили лидеры западных держав, прежде всего Великобритании.

Вторая часть монографии посвящена коренному перелому в ходе военных действий (1942–1943). Как отмечается в исследовании, уже к концу 1943 г. наметился радикальный сдвиг в балансе сил между великими державами. Потерпела сокрушительное поражение Франция, которая на время не только полностью утратила свой статус великой державы, но и оказалась в положении страны, оккупированной нацистской Германией. Из войны вышла Италия, причем юг страны

---

[2] См. Великая Отечественная война 1941–1945 годов. М.: Воениздат, 2011; Исаев А., Драбкин А. История Великой Отечественной войны. М.: Эксмо, 2018; История Второй мировой войны. 1939–1945: В 12 т. М.: Воениздат, 1973.

был занят англо-американскими войсками, а территория севернее Неаполя — рейхом. Были полностью сорваны планы Японии по формированию «азиатской сферы сопроцветания»; на Тихоокеанском фронте японцы были вынуждены перейти к стратегической обороне. После Сталинграда и Курска поражение «тысячелетнего рейха» стало неизбежным. Наконец, в формате «большой тройки» (США–СССР–Великобритания) явно ослабели позиции Туманного Альбиона. Лондон сумел выстоять в 1940–1942 гг. во многом благодаря масштабной финансовой, экономической и военно-технической помощи Соединенных Штатов.

В итоге, как указывается в монографии, «события 1942–1943 гг. наглядно продемонстрировали, что лишь две державы оказались способными не только выдержать неимоверные усилия, требовавшиеся для сдерживания натиска держав “оси”, но и настолько нарастить свою мощь, чтобы переломить ход войны в свою пользу. Речь идет о СССР и США. <…> Если Лондон, как правило, был вынужден уступать старшему партнеру, то Советский Союз, учитывая его вклад в военные усилия коалиции и все возраставшую мощь, был явно не склонен отказываться от своих стратегических планов. Превращение СССР <…> в главное препятствие на пути утверждения “Американского века”, стало, пожалуй, основной неожиданностью для политической элиты заокеанской республики» (с. 310, 315).

В третьей части рассматриваются трансформация соотношения сил в мире на завершающем этапе Второй мировой войны (1944–1945), а также эволюция подходов лидеров антигитлеровской коалиции к основным параметрам послевоенного мира. С одной стороны, многие из тех проблем, которые в предшествующие годы осложняли отношения между членами «большой тройки» (задержки с поставками по ленд-лизу, вопрос о втором фронте), были успешно решены. С другой стороны, на первый план вышли разногласия между Вашингтоном, Москвой и Лондоном о послевоенном мироустройстве, и, как показал дальнейший ход событий, преодолеть эти разногласия оказалось невозможно.

В полной мере, однако, эти расхождения между лидерами антигитлеровской коалиции проявились уже после окончания Второй мировой войны, на рубеже 1940–1950-х годов. Именно этому периоду истории международных отношений, когда окончательно завершилось формирование биполярного мира, посвящена четвертая часть монографии.

«Конечно, определенные конфликты между США и СССР были и в годы войны, когда эти державы действовали как союзники, — отмечается в монографии, — но тогда и в официальной риторике, и в реальной политике акцент делался именно на сотрудничестве. Теперь же разногласия относительно базовых характеристик послевоенного мира стали определять всю совокупность, всю динамику не только двусторонних, но и международных отношений в целом. Вместе с сверхдержавами мир начал жить в весьма опасном состоянии, которое позднее назвали “балансированием на грани войны”» (с. 643).

Особую роль в нарастании советско-американской конфронтации, по мнению авторского коллектива, сыграла начавшаяся еще на завершающем этапе Второй мировой войны гонка ядерных вооружений. Во всяком случае, ключевое для советского атомного проекта постановление Государственного комитета обороны об образовании Специального комитета по атомной энергии было принято уже 20 августа 1945 г., еще до официального завершения Второй мировой войны. В этой связи соавторы справедливо отмечают, что лидерство США и СССР в ядерной гонке, проявившееся во второй половине 1940-х годов, «отражало процессы биполяризации и одновременно усиливало их» (с. 802). И именно тогда, по оценкам авторского коллектива, начали проявляться первые элементы ядерного сдерживания во взаимоотношениях двух сверхдержав (так, американская атомная монополия до известной степени уравновешивалась во второй половине 1940-х годов огромным советским конвенциональным превосходством на Европейском театре военных действий) (с. 801).

Выводы, к которым приходят авторы, представляются нам всесторонне обоснованными и весьма убедительными. По мнению авторского коллектива, послевоенная биполярная структура миропорядка неслучайна. «На какое-то время утратили свой государственный суверенитет сразу три государства, входившие до войны в “клуб великих держав”, во многом определявшие всю прежнюю динамику международной жизни. Сам “клуб великих держав” претерпел серьезные изменения не только в своем составе, но и в качестве, так как в рамках этого привилегированного клана появились акторы-сверхдержавы с иными характеристиками <…> между главными акторами сформировались новые отношения, стержнем которых являлось конфронтационное взаимодействие двух сверхдержав. <…> Это объяснялось огромной диспропорцией в потенциале мощи, образовавшейся по итогам войны между двумя сверхдержавами и всеми остальными акторами системного комплекса, что, по су-

ществу, исключало возможность формирования какого-то третьего, независимого от США и СССР центра силы» (с. 835, 837).

Не приходится сомневаться в том, что данный фундаментальный труд не только станет настольной книгой профессиональных историков, но и заинтересует широкую общественность в нашей стране и за рубежом. Было бы желательно, чтобы авторский коллектив продолжил свои, столь плодотворно начатые, изыскания в области истории международных отношений середины XX в. Возможно, в будущем встанет вопрос о переиздании этого труда. Хотелось бы в этой связи обратить внимание авторского коллектива на некоторые аспекты монографии, которые могли бы получить дополнительное развитие.

Во-первых, монография носит несколько европоцентричный характер. Как указывается во введении, Вторая мировая война началась с того, что «1 сентября 1939 г. немецкие войска напали на Польшу» (с. 9). Это совершенно верно, если говорить о начале Второй мировой войны в Европе. Но очаг глобального конфликта зародился в Азии задолго до сентября 1939 г.: в Восточной Азии война началась с захвата японцами Маньчжурии в конце 1931 г., а к концу 1939 г. японские агрессоры смогли установить контроль над наиболее экономически развитыми и густонаселенными приморскими районами Китая — крупнейшей по численности населения страны в мире. И в дальнейшем в работе не уделяется, на наш взгляд, достаточного внимания событиям в Азиатско-Тихоокеанском регионе: войне на этом направлении и ее последствиям посвящено всего три параграфа (параграф 3 второй главы части второй, параграф 3 второй главы части третьей и параграф 1 третьей главы части четвертой).

Во-вторых, хотелось бы, чтобы в своей дальнейшей работе над данной проблематикой авторский коллектив уделил бы больше внимания американо-британским отношениям. Ведь в результате войны некогда величайшая в мире империя, над которой не заходило солнце и которая на равных могла говорить и с Соединенными Штатами, и с Советским Союзом, превратилась в «блестящего маленького партнера» официального Вашингтона. Эта метаморфоза, а также трансформация американо-британских отношений в ходе войны заслуживают более пристального внимания со стороны авторского коллектива.

Эти отдельные замечания, однако, ни в коей мере не умаляют значения данного фундаментального труда, который станет заметным событием для российского научного сообщества.

V.I. Batyuk

TOWARDS A BIPOLAR WORLD

Book review of 'The Second World War and the Transformation of International Relations: From Multipolarity to a Bipolar World' edited by L.S. Belousov and A.S. Manykin

Institute for the US and Canadian Studies,
Russian Academy of Sciences
2/3 Khlebnyi Pereulok, Moscow, 123995

In 2020 the whole world commemorated the 75th anniversary of the end of World War II — the most horrific war in the human history. However, the celebration of the victory over fascism was overshadowed by the growing tension among the leading actors of contemporary international relations. In this context, a high level of responsibility falls on the academic community to rebuff politically motivated attempts to rewrite history and revise the outcomes of this war. The book under review could make an important contribution to that end. The book provides a comprehensive and balanced analysis of the history of World War II. The reviewer emphasizes that rather than providing a detailed examination of military operations the authors focused on their impact on the development of the international relations system. In particular, the book provides a detailed picture of the complex interactions within the strategic triangle — the Soviet Union, the United States, and Great Britain — both during the war and in the years after the war. As a result, the book under review not only provides an opportunity to better understand the key trends in relationships between the Great Powers during the war, but also sheds new light on the origins of the bipolar system and the beginning of the Cold War. The reviewer concludes that, despite sometimes excessively Eurocentric approach of the authors, this book is a seminal work on the history of World War II and a major event for the Russian academic community. As such, this book can be recommended to both professional historians and a wider audience.

Keywords: World War II, systemic history of international relations, Versailles-Washington system, bipolar system, the Cold War, polycentrism, balance of power.

About the author: *Vladimir I. Batyuk* — Doctor of Sciences (History), Chief Research Fellow, Institute for the US and Canadian Studies, Russian Academy of Sciences (e-mail: ctas@inbox.ru).

УКАЗАТЕЛЬ СТАТЕЙ И МАТЕРИАЛОВ, ОПУБЛИКОВАННЫХ В ЖУРНАЛЕ «ВЕСТНИК МОСКОВСКОГО УНИВЕРСИТЕТА. СЕРИЯ 25: МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ И МИРОВАЯ ПОЛИТИКА» В 2020 Г.

Статьи	№	С.
Международная безопасность		
Батюк В.И. НАТО и Российская Федерация: эволюция взаимоотношений	1	3–31
Международные отношения на постсоветском пространстве и внешняя политика России		
Алексеев Д.С. Российская стратегия евразийской интеграции: ключевые элементы, детерминанты и перспективы развития	4	3–39
Международные организации и международная интеграция		
Лексютина Я.В. Потенциал влияния инициатив «Пояс и путь» и АБИИ на экономическую архитектуру Азии	4	40–66
Теория международных отношений		
Лабуткин Н.С. Концепция региональных подсистем: от гетерогенности к плюрализму	1	32–56
Иностранная помощь		
Дегтерев Д.А. Эффективность международной помощи развитию: от анализа проектов к оценке стратегического воздействия	1	57–86
Оганисян Л.Д. Иракский вектор политики Европейского союза (2014–2020)	1	87–120
Алиева А.И. Турецкая помощь Ираку после 2014 г.: основные детерминанты и компоненты	1	121–149

Статьи	№	С.
Бартенев В.И. Помощь США арабским странам при администрации Д. Трампа: логика дифференцированного подхода	4	131–170
Вызовы постконфликтного восстановления		
Манухин А.А. Содействие выходу из внутреннего вооруженного конфликта и постконфликтному развитию на примере отношений Колумбии и США (Часть 2)	1	150–196
Экономическая дипломатия		
Мамедова А.О. Трансатлантическое торговое и инвестиционное партнерство: конец проекта или передышка?	4	67–98
Полхова Е.В., Сергунин А.А. «Арктическое лобби» в Японии: структура, механизмы влияния и роль в развитии сотрудничества с Российской Федерацией	4	99–130
Региональные проблемы мировой политики		
Романов Д.Г. Политика Финляндии в отношении Российской Федерации при президенте М. Ахтисаари (1994–2000): попытка когнитивного анализа	4	171–200
«Мягкая сила» в мировой политике		
Марчуков А.Н. Публичная дипломатия Словакии: история и современность	4	201–227
Протестная волна 2019 года: единство в многообразии		
Пятаков А.Н. Феномен социальных протестов в Латинской Америке в 2019 г. Глобальный контекст и эквадорский case-study	2	7–43
Кузнецов Д.А. Траектории регионального развития Латинской Америки в XXI веке	2	44–70
Ивановский З.В., Розенталь Д.М. Венесуэла: политическое противостояние и мировое сообщество	2	71–111
Дьякова Л.В. Чилийская модель перед ожиданиями социальной справедливости.	2	112–141
Воротникова Т.А. Боливия перед выбором: возможна ли консолидация «разделенного общества»?.	2	142–163
Сарабьев А.В. Протестная волна и контрмеры страха: ливанский акт мировой драмы	2	164–192

Статьи	№	С.
У истоков биполярного порядка: уроки Второй мировой войны		
Борисов А.Ю. Антигитлеровская коалиция: от вражды к военному союзу — формула успеха	3	7–44
Магадеев И.Э. «Уроки войны» и стратегическое планирование держав «большой тройки» (1945–1949)	3	45–84
Веселов В.А. Длинная тень Второй мировой войны: становление концепции «национальной безопасности» в США	3	85–130
Сидоров А.А. Формирование американских планов послевоенного обустройства Японии в годы Второй мировой войны	3	131–164
Фалалеев П.И. «План Маршалла» и западноевропейская интеграция: эволюция позиций Великобритании и Франции (1947–1948)	3	165–190
Фомин А.М. Британская политика и стратегия на Ближнем Востоке в 1941 г.: три войны «к востоку от Суэца»	3	191–221
Корунова Е.В. Нейтралитет или участие? Вторая мировая война и эволюция внешнеполитических концепций скандинавских стран	3	222–256
Научные обзоры и рецензии		
Логинова П.Г. Феномен Эммануэля Макрона. *Рецензия на книгу «Что такое “макронизм”?» под ред. Эрика Фотторино*	1	197–208
Батюк В.И. На пути к биполярному миру. *Отзыв на коллективную монографию «Вторая мировая война и трансформация международных отношений: от многополярности к биполярному миру» под ред. Л.С. Белоусова, А.С. Маныкина*	4	228–234

COMPLETE LIST OF PAPERS PUBLISHED IN «MOSCOW UNIVERSITY BULLETIN OF WORLD POLITICS» IN 2020

Papers	№	P.
International Security		
Batyuk V.I. The Evolution of the NATO-Russia Relations .	1	3–31
International Relations in the Post-Soviet Space and Foreign Policy of Russia		
Alekseev D.S. Russian Strategy for Eurasian Integration: Key Elements, Determinants and Prospects for Development .	4	3–39
International Organizations and International Integration		
Leksyutina Ya.V. The Belt and Road Initiative and the AIIB: Potential Impact on the Economic Architecture of Asia . .	4	40–66
Theory of International Relations		
Labutkin N.S. The Regional Subsystem Concept: From Heterogeneity to Pluralism	1	32–56
Foreign Assistance		
Degterev D.A. Aid Effectiveness: From Project Appraisal to Strategic Impact Evaluation	1	57–86
Oganisyan L.D. The European Union's Policies Towards Iraq (2014–2020)	1	87–120
Aliyeva A.I. Turkey's Assistance to Iraq after 2014: Key Determinants and Components	1	121–149
Bartenev V.I. The U.S. Assistance to the MENA Arab Countries under the Trump Administration: The Logic of a Differentiated Approach	4	131–170
Challenges of Post-Conflict Reconstruction		
Manukhin A.A. Promoting Internal Armed Conflict Resolution and Peacebuilding: The Case of the U.S.-Colombia Relations (Part II)	1	150–196

Papers	№	P.
Economic Diplomacy		
Mamedova A.O. Transatlantic Trade and Investment Partnership: Consigned to Oblivion or Waiting for a Second Chance?	4	67–98
Polkhova E.V., Sergunin A.A. The Arctic Lobby in Japan: Structures, Mechanisms of Influence and the Role in Developing Cooperation with the Russian Federation	4	99–130
Regional Issues of World Politics		
Romanov D.G. Finland's Policy towards the Russian Federation under M. Ahtisaari (1994–2000): A Cognitive Approach	4	171–200
'Soft Power' in World Politics		
Marchukov A.N. Public Diplomacy in Slovakia: Past and Present	4	201–227
The Protest Wave of 2019: Unity in Diversity		
Pyatakov A.N. The 2019 Social Protests in Latin America: Global Context and Ecuadorian Case-Study	2	7–43
Kuznetsov D.A. Latin America in the 21st Century: Regional Development Trajectories	2	44–70
Iwanowski Z.W., Rozental D.M. Venezuela: Political Confrontation and the World Community	2	71–111
Diyakova L.V. The Chilean Model Confronting Expectations of Social Justice	2	112–141
Vorotnikova T.A. Bolivia at a Crossroads: Is Consolidation of a 'Divided Society' Feasible?	2	142–163
Sarabiev A.V. Protest Wave and Countermeasures of Fear: Lebanese Act of a Global Drama	2	164–192
The Origins of the Bipolar World Order: Lessons of World War II		
Borisov A.Yu. The Anti-Hitler Coalition: From Enmity to Military Alliance — A Formula for Success	3	7–44
Magadeev I.E. Lessons of World War II and Strategic Planning of the Big Three (1945–1949)	3	45–84
Veselov V.A. A Long Shadow of World War II: Development of the National Security Concept in the United States	3	85–130

Papers	№	P.
Sidorov A.A. Development of the US Plans for Post-War Japan during World War II	3	131–164
Falaleev P.I. The Marshall Plan and the European Integration: The Stance of Great Britain and France (1947–1948)	3	165–190
Fomin A.M. British Policy and Strategy in the Middle East in 1941: Three Wars 'East of Suez'	3	191–221
Korunova E.V. Neutrality or Involvement? World War II and Evolution of Foreign Policy Concepts of the Nordic Countries	3	222–256
Review Essays and Book Reviews		
Loginova P.G. The Phenomenon of Emmanuel Macron. *Book review of 'Qu'est-ce que le macronisme?' edited by E. Fottorino*	1	197–208
Batyuk V.I. Towards a Bipolar World. *Book Review of 'The Second World War and the Transformation of International Relations: From Multipolarity to a Bipolar World' edited by L.S. Belousov and A.S. Manykin*	4	228–234

УЧРЕДИТЕЛЬ:

Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

Главный редактор

КОКОШИН А.А.

Заместитель главного редактора

ЮДИН Н.В.

Члены редколлегии:

БАБЫНИНА Л.О.
БАРСЕНКОВ А.С.
БАРТЕНЕВ В.И.
БЕЛОКРЕНИЦКИЙ В.Я.
ГЛАЗУНОВА Е.Н.
ЗВЯГЕЛЬСКАЯ И.Д.
КУЗНЕЦОВ В.А.
ПАНОВ А.Н.
ПОТЕМКИНА О.Ю.
ПРОХОРЕНКО И.Л.
РЫХТИК М.И.
СЕРГУНИН А.А.
СИДОРОВ А.А.
СТЕПАНОВА Е.А.
ФЕНЕНКО А.В.
ХАХАЛКИНА Е.В.
ЯКОВЛЕВ А.И.

Редактор

МАЛЕВАННАЯ Е.А.

Адрес редакции:
119991, Москва, ГСП-1, Ленинские горы, 1-й учеб. корпус гуманитарных факультетов, факультет мировой политики, к. 601.
Тел. 8 (495) 939-52-71.
E-mail: vestnik.fmp@gmail.com

Журнал зарегистрирован Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор) РФ. Свидетельство о регистрации ПИ № ФС77-35059 от 23 января 2009 г.

Подписано в печать 18.12.2020. Формат $60\times90^{1}/_{16}$. Бумага офс. № 1.
Гарнитура Таймс. Усл. печ. л. 15,0. Уч.-изд. л. 14,2. Тираж экз.
Изд. № 11570. Заказ №

Издательство Московского университета.
119991, Москва, ГСП-1, Ленинские горы, д. 1, стр. 15 (ул. Академика Хохлова, 11)
Тел.: (495) 939-32-91. E-mail: secretary-msu-press@yandex.ru
Отдел реализации. Тел.: (495) 939-33-23; e-mail: zakaz@msupress.com
Сайт Издательства МГУ: http://msupress.com

Отпечатано: Публичное акционерное общество «Т8 Издательские Технологии».
109316 Москва, Волгоградский проспект, дом 42, корпус 5.

ИНДЕКС 88513 (каталог «Пресса России»)

ISSN 0201-7385. ISSN 2076-7404
ВЕСТН. МОСК. УН-ТА. СЕР. 25. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ
И МИРОВАЯ ПОЛИТИКА. 2020. Т. 12. № 4. 1–240.