

Вестник НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ Московского Основан в ноябре 1946 г. университета

Серия 25 **МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ
И МИРОВАЯ ПОЛИТИКА**
ТОМ 11 • № 1 • 2019 • ЯНВАРЬ–МАРТ

СОДЕРЖАНИЕ

Тема в фокусе: дилеммы кибербезопасности

- Шеремет И.А. Обеспечение кибербезопасности в условиях развития цифровой экономики 3
- Романова Т.А., Малова А.Н. Проблема применения категории «стрессоустойчивость» в политике кибербезопасности Евросоюза 20
- Смекалова М.В. Эволюция доктринальных подходов США к обеспечению кибербезопасности и защите критической инфраструктуры 47

История международных отношений и внешней политики

- Магадеев И.Э. От европейской к мировой: динамика «тотализации» и «глобализации» войны в сентябре 1939 г. — декабре 1941 г. 70

Международные организации и международная интеграция

- Мелкумян Е.С. Совет сотрудничества арабских государств Залива: история, ключевые достижения и перспективы развития 108

Региональные проблемы мировой политики

- Алешин А.А., Кислицын С.В. Брекзит и будущее «особых отношений» США и Великобритании 138
- Благовещенский Р.И. Развитие противоречий внутри Консервативной партии Великобритании в условиях Брекзита . . 172

Moscow University

Bulletin of World Politics

ISSN 2076-7404

Vol. 11 • No. 1 • WINTER • 2019

CONTENTS

Focal Point: Dilemmas of Cybersecurity

Sheremet I.A. Ensuring Cybersecurity in the Context of Digital Economy Development	3
Romanova T.A., Malova A.N. The European Union Cybersecurity Policy: Operationalization of the Resilience Concept	20
Smekalova M.V. Evolution of U.S. Policy Approaches to Ensuring Cybersecurity and Defense of Critical Information Infrastructure	47

History of International Relations and Foreign Policy

Magadeev I.E. From European to World War: Dynamics of 'Totalization' and 'Globalization' of the Warfare in September 1939 — December 1941	70
---	----

International Organizations and International Integration

Melkumyan E.S. The Cooperation Council for the Arab States of the Gulf: History, Key Achievements and Development Prospects ..	108
--	-----

Regional Issues of World Politics

Aleshin A.A., Kislitsyn S.V. Brexit and the Future of the Special Relationship between the United States and the United Kingdom ..	138
Blagoveshchenskii R.I. Tensions within the British Conservative Party in the Context of Brexit	172

ТЕМА В ФОКУСЕ: ДИЛЕММЫ КИБЕРБЕЗОПАСНОСТИ

И.А. Шеремет*

ОБЕСПЕЧЕНИЕ КИБЕРБЕЗОПАСНОСТИ В УСЛОВИЯХ РАЗВИТИЯ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ

*Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования*

*«Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова»
119991, Москва, Ленинские горы, 1*

Опора на возможности цифровой экономики рассматривается в стратегических документах Российской Федерации в качестве одного из ключевых факторов, способных в современных условиях обеспечить экономический рост и национальный суверенитет, а также стимулировать развитие производства во всех сферах социально-экономической деятельности. В то же время, как отмечает автор, неуправляемый переход на новые принципы организации экономики может резко повысить ее уязвимость для враждебных действий в киберсфере. В этой связи представляется необходимым более подробно осветить вызовы и угрозы, с которыми сопряжен процесс цифровизации в экономической сфере.

В статье рассмотрены основные подходы к определению сущности феномена цифровой экономики, а также наиболее перспективные направления развития глобальной информационной инфраструктуры вообще и ее аппаратно-программных элементов в частности. Автор отмечает, что ключевое значение в этом контексте приобретают проблемы разработки оптимальных механизмов управления социотехническими системами, образующими цифровую экономику. Вместе с тем наблюдается резкое расширение спектра угроз кибербезопасности, реализуемых посредством различных информационно-технологических воздействий. В статье подробно освещены основные виды кибератак и описаны их возможные последствия для опорных инфраструктур цифровой экономики. Автор подчеркивает, что связность ее объектов существенно повышает разрушительность так называемых цепных эффектов кибератак.

* Шеремет Игорь Анатольевич — доктор технических наук, профессор, член-корреспондент Российской академии наук, главный научный сотрудник факультета мировой политики МГУ имени М.В. Ломоносова, заместитель директора по науке Российского фонда фундаментальных исследований (e-mail: sheremet@rfrbr.ru).

В условиях невозможности достижения полной защищенности цифровой экономики от киберугроз особую роль приобретает устойчивость социотехнических систем. Киберустойчивость предполагает способность системы выполнять свои функции в условиях успешно реализованных кибератак на ее ресурсы (возможно, несколько менее эффективно в течение относительно непродолжительного периода времени, необходимого для нейтрализации кибератак и устранения их последствий).

Обращаясь к проблеме обеспечения киберустойчивости формирующейся цифровой экономики Российской Федерации, автор рассматривает основные виды системоразрушающих кибератак, а также освещает шаги, предпринимаемые правительством России для парирования этих угроз. Автор заключает, что достижение независимости и устойчивости российской информационной инфраструктуры невозможно без создания соответствующего научно-технологического потенциала и подготовки нового поколения научно-технических кадров.

Ключевые слова: Российская Федерация, цифровая экономика, глобальная информационная инфраструктура, социотехническая система, кибератака, кибербезопасность, киберустойчивость.

Сегодня человечество переживает интереснейший и чрезвычайно динамичный период своего развития. Проникновение информационных технологий (ИТ) во все сферы жизни и деятельности людей, формирование целостной глобальной техносферы из взаимосвязанных инфраструктур — энергетической, транспортной, производственной, финансовой и собственно информационной — создают предпосылки для возникновения в планетарном масштабе совершенно нового уклада жизни, основные характеристики которого принято объединять понятием «цифровая экономика» [The new digital economy, 2011: 31].

Говоря о цифровой экономике, как правило, имеют в виду четыре ключевых аспекта:

- гибкие энергоэффективные киберфизические производства на основе аддитивных технологий и глубокой роботизации процессов ассемблирования создаваемых материальных объектов [Lee, 2015];

- интеллектуальную глубоко роботизированную логистику, обеспечивающую максимально быстрое перемещение материальных объектов и ресурсов в материальном пространстве при минимальных затратах энергии на реализацию этих перемещений [Managing the transition to driverless road freight transport, 2017: 74];

– цифровые финансовые технологии, обеспечивающие максимально оперативное и безопасное выполнение финансовых операций [Шеремет, 2018];

– «интернет вещей» [Internet of things, 2017: 311], который, интегрируясь с «интернетом сервисов» и «интернетом людей», постепенно трансформируется в «интернет всего» (internet of everything), т.е. глобальную информационную инфраструктуру (ГИИ) — центр современной цивилизации, объединяющий людей и различные технические объекты, в том числе средства производства, образующие «промышленный интернет вещей» (industrial internet of things).

В свою очередь механизмы использования возможностей ГИИ эволюционируют по следующим основным направлениям:

– реализация парадигмы «больших данных» (big data) [Magoulas, Lorica, 2009], в рамках которой пользователям ГИИ доступны огромные массивы ретроспективной и текущей информации, необходимой для принятия различных решений и оптимизации повседневной деятельности субъектов глобальной экономики;

– развитие информационно-технологических инструментов для оперирования «большими данными» (data mining) [Lescovec et al., 2014: 511], обеспечивающих поиск логических и статистических закономерностей, которые проявляются в накапливаемых массивах сведений;

– повсеместное внедрение средств и технологий искусственного интеллекта, в первую очередь самообучения (machine learning) [Alpaydin, 2004: 400], для решения широкого спектра управленческих и аналитических задач.

Аппаратно-программную поддержку перечисленных средств обеспечивает развитие вычислительной и коммуникационной основы ГИИ в следующих областях:

– реализация парадигмы «облачных вычислений» (cloud computing) [Cloud computing law, 2013: 448], в рамках которой индивидуальные и корпоративные пользователи, по сути, передают на аутсорсинг функции накопления «больших данных» и обработки потоков сообщений от устройств, включенных в ГИИ, оставляя за собой формирование запросов (заказов) и обращение с ними к центрам обработки данных (ЦОД), или дата-центрам (data centers), доступным посредством соответствующего языково-программного интерфейса с пользовательских терминалов (настольных рабочих станций и мобильных устройств типа смартфонов);

— дополнение возможностей «облачных вычислений» «повсеместными вычислениями» (ubiquitous computing) [Kang, 2007], или «туманными вычислениями» (fog computing) [Perera et al., 2017: 32], реализуемыми на миллиардах вычислительных средств пользователей и устройств «интернета вещей»;

— создание коммуникационной инфраструктуры, обеспечивающей максимально высокую при достигнутом уровне развития технологий скорость трафика между элементами ГИИ.

Дата-центры представляют собой сети высокопроизводительных стационарных компьютеров (в том числе суперкомпьютеров), архитектура которых позволяет максимально распараллелить процессы обработки входящих информационных потоков. Принципиальной особенностью ЦОД являются наращиваемые поля памяти, обеспечивающие хранение «больших данных» и оперативный доступ к ним. С помощью программных средств ЦОД реализуются самые разные «облачные вычисления», необходимые для решения широкого круга задач, тем самым корпоративные и индивидуальные клиенты избавляются от затрат на поддержание вычислительной базы и обеспечение ее надежного функционирования.

При этом в качестве альтернативного подхода к организации массовых вычислений в последние годы активно прорабатываются упомянутые «туманные вычисления», суть которых состоит в использовании огромных ресурсов вычислительных средств, работающих «на земле» (от смартфонов до видеокамер и транспортных «беспилотников») и включенных в ГИИ. Термин «туманные вычисления» отражает реальность в том смысле, что приближение облака к земле порождает туман. Использование вычислительных ресурсов «тумана» позволяет снизить нагрузку на дата-центры и соответственно радикально уменьшить время обработки входных потоков. Коммуникационной основой «туманных вычислений» в настоящее время выступает сотовая инфраструктура 5G, обеспечивающая максимально быстрый обмен между различными устройствами (device-to-device, D2D), в первую очередь «интернета вещей».

Совместное использование современных парадигм вычислений позволяет оптимизировать затраты на собственно информационно-технологическую основу цифровой экономики и переместить центр тяжести работ по ее развитию на создание математических основ и алгоритмики оптимального (рационального) управления образующими ее социотехническими системами (СТС).

Однако обратной стороной этого процесса являются существенное расширение спектра угроз кибербезопасности СТС — различных информационно-технологических воздействий (ИТВ), или кибератак, на их ресурсы, а также последствия реализации этих угроз.

* * *

Несмотря на централизованную реализацию функций защиты информационных и программно-аппаратных ресурсов СТС на основе самых совершенных технологий обеспечения кибербезопасности, каждая из опорных инфраструктур цифровой экономики постоянно подвергается кибератакам, описание разрушительных результатов и способов совершения которых составляет один из наиболее интересных и читаемых разделов новостных лент [Жуков и др., 2014: 184]. Действительно, деструктивные, системоразрушающие последствия кибератак на СТС и используемые ими инфраструктуры трудно переоценить [Шеремет, 2017: 480].

Вывод из строя сегментов энергетической инфраструктуры представляется наиболее опасным для всех использующих ее СТС, так как лишает электроэнергию все их элементы и приводит к обездвижению электрозависимого транспорта (в первую очередь железнодорожного и подземного), остановке производственно-технологических процессов, параличу жилищно-коммунальной инфраструктуры (отключению освещения, водоснабжения и канализации, лифтового хозяйства, холодильного оборудования, нагревательных приборов и систем регулирования микроклимата внутри помещений), а также информационной инфраструктуры (средств и систем передачи, накопления, обработки и отображения информации). Прекращение функционирования автозаправочных станций и систем навигации и управления движением останавливает автомобильный, воздушный и водный транспорт. Прерывание электроснабжения служит триггером деструктивных социальных процессов. Выключение охранных систем торговых центров и хранилищ готовой к реализации продукции в сочетании с параличом лишенной мобильности правоохранительной системы провоцирует массовые безнаказанные грабежи. Органы государственной и муниципальной власти де-факто перестают выполнять свои функции, и ставший объектом кибератаки на его энергетическую инфраструктуру мегаполис в короткие сроки превращается в территорию хаоса и анархии.

Как можно видеть, подобное широкомасштабное системоразрушающее воздействие на городскую агломерацию по своим последствиям вполне сопоставимо с ударом по ней оружием массового поражения.

Столь же опасны кибератаки на элементы транспортной инфраструктуры, особенно в условиях насыщения транспортных систем беспилотными средствами. Находясь под управлением субъекта ИТВ, каждое такое средство (автомобиль, летательный аппарат, морское или речное судно) может стать препятствием для функционирования других транспортных средств либо даже инструментом кинетического воздействия на материальные объекты любого рода (так, по некоторым оценкам, самолеты, врезавшиеся в небоскребы 11 сентября 2001 г., вскоре после взлета были переведены истинными организаторами этого преступления в режим автопилотирования с заранее введенными траекториями, запрограммированными на встречу со зданиями; как впоследствии отмечали компетентные эксперты, для наведения по короткой глассе тяжелого и габаритного пассажирского «Боинга» на узкий небоскреб требуется квалификация опытного летчика палубной авиации, которой люди, названные впоследствии террористами и прошедшие курсы пилотирования для пилотов-любителей, заведомо не обладали).

Кибератаки на объекты производственной инфраструктуры способны, в простейшем случае, остановить выпуск продукции, жизненно важной для населения (в первую очередь продовольственных товаров), или, что гораздо более опасно, привести к нарушению производственно-технологических процессов и выводу из строя сложного и дорогостоящего оборудования, выполняющего уникальные функции. Результатом может стать остановка целой кооперации, производящей конкурентоспособные изделия, вследствие чего кооперация понесет многомиллионные (если не миллиардные) убытки. В тех случаях, когда речь идет о производстве продукции военного назначения, под угрозу могут быть поставлены планы перевооружения вооруженных сил и поддержания военно-технического паритета с потенциальными противниками. Однако еще более опасно так называемое отложенное воздействие, в основе которого лежит производство дефектоносных комплектующих: их отказ в условиях боевого применения образцов и систем оружия может привести к массовому выходу последних из строя.

Результатом ИТВ на производственные объекты химической и микробиологической промышленности становится загрязнение

окружающей среды вредными веществами и микроорганизмами, что не менее опасно, чем применение химического и биологического оружия.

Тем не менее наиболее распространенными и результативными являются кибератаки на объекты финансового сектора [Кузнецов и др., 2017]. С повсеместным внедрением технологий мобильного банкинга объем средств, похищенных путем реализации ИТВ на автоматизированные банковские системы, вырос на несколько порядков. Если в 2007 г. он составлял лишь 2% всех украденных за год денежных средств, то в 2017 г. эта цифра увеличилась до 98%, а в абсолютном выражении она приблизилась к 300 млрд долл. США в год. Опасность кибератак на финансовый сегмент цифровой экономики заключается в том, что, не затрагивая техносферу как таковую, они могут способствовать полному разрушению системы взаимных расчетов субъектов глобальной либо любой национальной экономики и, таким образом, привести ее в состояние полного хаоса и последующего коллапса.

Следует отметить, что связность различных инфраструктур цифровой экономики и их отдельных объектов между собой существенно повышает результативность кибератак на основе так называемых каскадных, или цепных, эффектов (chain effects) [Sheremet, 2018]. При этом результат ИТВ на какой-либо объект (например, искаженный радиосигнал, превышенное значение электрического тока или недостаточное количество материального ресурса на выходе производственного комплекса) становится самостоятельным воздействием на физически и/или информационно связанные с ним объекты, и «волны» таких производных воздействий могут в течение короткого времени распространиться по территориям мегаполисов и целых регионов, вызвав описанные ранее фатальные последствия.

В этой связи в последнее время стало актуальным понятие «устойчивости» СТС, цифровой экономики и в целом техносферы к кибератакам, или, для краткости, киберустойчивости [Gvishiani et al., 2018]. Данное понятие (в англоязычной литературе слову «устойчивость» применительно к рассматриваемой области соответствуют «sustainability» и «resilience») является более широким по отношению к давно применяемому термину «кибербезопасность» (cybersecurity). Последняя понимается как защищенность от угроз, т.е. невозможность их успешной реализации вследствие использования адекватных мер защиты. Однако практика последних 30 лет показывает, что огромное количество СТС, удовлетворявших априори всем критериям кибербезопасности,

оказывались уязвимыми для новых видов ИТВ, разработанных с учетом возможностей и ограничений применяемых средств защиты. При этом, однако, часть таких систем, несмотря на относительно успешно проведенные кибератаки на их ресурсы, продолжали функционировать с минимальным ущербом для их эффективности, тогда как другие выходили из строя на весьма продолжительное время и несли значительный материальный и репутационный ущерб. В этой связи киберустойчивость СТС (и в целом цифровой экономики) трактуется как способность системы выполнять свои функции в условиях успешно реализованных кибератак на ее ресурсы (возможно, несколько менее эффективно в течение относительно непродолжительного периода времени, необходимого для нейтрализации кибератак и устранения их последствий).

* * *

С точки зрения возможности достижения и поддержания киберустойчивости информационной инфраструктуры России и создаваемой на ее базе цифровой экономики особое значение приобретает анализ основных разновидностей и особенностей системоразрушающих кибератак.

Наиболее часто применяется «штормовое» ИТВ, называемое также кибератакой типа «распределенный отказ в обслуживании» (distributed denial of service, DDoS). Ее сущность заключается в генерации массового потока сообщений на интернет-узел (адрес), являющийся объектом атаки, вследствие чего штатные обращения к нему для реализации с его помощью тех или иных функций практически не доходят до обработки, и информационный процесс, развитие которого зависит от данного узла, замедляется до недопустимых пределов и в итоге разрушается. Генерация потока, как правило, реализуется так называемой бот-сетью, содержащей заблаговременно скрыто установленные на пользовательских компьютерах, смартфонах и устройствах «интернета вещей» специальные программные модули («операционные мины», ОМ). Группировка ОМ, управляемая по скрытым коммуникационным сетям, использующим в качестве носителя команд естественный трафик интернета, способна сгенерировать поток сообщений плотностью десятки и сотни терабайт в секунду, который в свою очередь может парализовать или по крайней мере серьезно замедлить работу любой СТС, функционирующей в реальном времени (единицы секунд на сообщение).

DDoS-атаки, однако, представляют собой достаточно примитивное «силовое» воздействие, парируемое и контролируемое на основе не очень сложных архитектурно-программных решений.

Гораздо более опасными являются кибератаки типа «человек посередине» (man-in-the-middle, MITM), в основе которых лежит использование специальных программных или аппаратно-программных модулей, способных перехватывать трафик между двумя взаимодействующими объектами интернета и модифицировать этот трафик, приводя к изменению функционирования его получателей (людей и устройств). Результатом реализации таких кибератак могут быть любые самые опасные ситуации: аварии транспортных средств, техногенные катастрофы любого масштаба, отключения электроэнергии в целых регионах, массовые хищения денежных средств и т.п. Во время боевых действий применение MITM-кибератак по интегрированным автоматизированным системам управления войсками и оружием противника может привести к искажению координат объектов поражения, передаваемых от его командных пунктов на огневые средства, и в итоге — к бесполезному расходованию им боезапаса и целому ряду других последствий, которые могут решающим образом сказаться на ходе и исходе вооруженной борьбы.

Традиционный подход к предотвращению MITM-атак предполагает закрытие трафика между удаленными объектами системы криптостойкими методами шифрования и их взаимное опознавание на основе имитостойких методов аутентификации.

Наиболее совершенные специальные информационные технологии (СИТ), обеспечивающие нейтрализацию эшелонированных систем обеспечения кибербезопасности и осуществления разнообразных ИТВ на защищенные ресурсы СТС, объединяют под общим названием «глубоко разработанные длительно реализуемые угрозы» (advanced persistent threats, APT).

Эффективность APT-атак относительно достигнутого уровня развития средств и систем кибербезопасности есть результат противостояния в духе «снаряд—броня», спроецированного на киберпространство. При этом, однако, указанная эффективность мультиплицируется соотношением возможностей противоборствующих сторон по реальному управлению фрагментами ГИИ и национальных информационных инфраструктур.

Так, в 2013 г. достоянием гласности стало наличие ОМ в семействе средств сетеобразования, производимых американской фирмой CISCO. Только на территории Российской Федерации функционировало 9121 такое средство (в Нидерландах — 1053,

КНР — 1285, Австралии — 1530, в самих США — 2751), что позволяло Агентству национальной безопасности США, имплантировавшему эту ОМ, практически полностью контролировать внутрироссийский трафик интернета и при необходимости осуществлять DDoS-, MITM- и APT-атаки на субъекты российской экономики, использующие российский сегмент Всемирной сети.

Другим системным недостатком этого сегмента является прохождение интернет-трафика, обеспечивающего обмен между российскими пользователями, через средства сетеобразования, расположенные на территории зарубежных стран (на конец 2018 г. подобный трафик составлял до 10% всего внутрироссийского трафика). Это обстоятельство также делает интернет-зависимые субъекты российской экономики уязвимыми для широкого спектра кибератак.

Третий весьма серьезный недостаток российского сегмента интернета и в целом российской информационной инфраструктуры — ее перенасыщенность программными и вычислительными средствами зарубежного производства (упомянутый пример с оборудованием CISCO — одна из многих возможных иллюстраций этого обстоятельства). Все такие средства в общем случае могут быть носителями ОМ, создающих угрозу нормальному функционированию всей техносферы Российской Федерации. Каждая из этих «мин» может использоваться как для деструктивного воздействия, так и для расширения контролируемой области киберпространства посредством скрытой установки новых ОМ на ранее не подконтрольных объектах.

Однако еще более уязвимой для кибератак российская экономика может стать вследствие неуправляемого перехода на упомянутые ранее «облачные технологии» и тесно связанные с ними хранилища «больших данных», физически располагающиеся на территории зарубежных стран. В настоящее время крупнейшие мировые игроки на рынке ИТ-сервисов (в первую очередь Amazon и Facebook) активно инвестируют в создание дата-центров, которые позволят им в обозримом будущем захватить устойчивые конкурентные позиции в глобальной цифровой экономике. Это означает перемещение огромных массивов данных, чувствительных для СТС различных стран, из-под национальной юрисдикции. Фактически на территории этих государств могут остаться примитивные терминалы (уровня смартфонов) для обращения к упомянутому сервису и устройства «интернета вещей», а все программные средства и массивы данных, необходимые для обработки этих обращений, будут находиться в дата-центрах

под полным контролем их владельцев. Иными словами, любая национальная (в том числе российская) информационная инфраструктура при успешной реализации подобного сценария может полностью виртуализироваться и в реальности стать собственностью зарубежных политико-экономических акторов.

* * *

Как можно судить по шагам, предпринимаемым российской законодательной и исполнительной властью, рассмотренные угрозы руководством страны глубоко осознаны и меры, необходимые для их парирования, достаточно быстро реализуются.

В программе «Цифровая экономика Российской Федерации», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 июня 2017 г. № 1632-р¹, присутствует специальный раздел «Информационная безопасность», и центром компетенции по этому разделу определен Сбербанк, обладающий наиболее эффективной в России службой кибербезопасности. С 2015 г. активно ведутся работы по созданию интегрированной сети связи (ИСС) для нужд обороны, безопасности и правоохранительной системы. Наличие такой сети, проект которой был разработан еще в 1990-е годы бывшим Федеральным агентством правительственной связи и информации, позволит изолировать от общедоступных коммуникационных ресурсов наиболее критичную для обороноспособности и безопасности страны часть российской информационной инфраструктуры. Со временем ИСС может охватить не только силовые ведомства, но и предприятия оборонно-промышленного комплекса, а затем и системообразующие субъекты российской экономики.

Наиболее серьезным вкладом законодательной власти России в решение рассматриваемых проблем следует считать принятие в 2017 г. Федерального закона № 187-ФЗ «О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации»². Этим документом определены ключевые направ-

¹ Программа «Цифровая экономика Российской Федерации», утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 июня 2017 г. № 1632-р // Официальный сайт Правительства Российской Федерации. Доступ: <http://static.government.ru/media/files/9gFM4FHj4PsB79I5v7yLVuPgu4bvR7M0.pdf> (дата обращения: 03.05.2019).

² Федеральный закон от 26 июля 2017 г. № 187-ФЗ «О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации» // Российская газета. 31.07.2017. Доступ: <https://rg.ru/2017/07/31/bezopasnost-dok.html> (дата обращения: 03.05.2019).

ления деятельности федеральных органов исполнительной власти в данной сфере. Важнейшим из этих направлений является создание под руководством ФСБ России государственной системы обнаружения, предупреждения и ликвидации последствий компьютерных атак (ГосСОПКА).

Дальнейшее развитие законотворчество в рассматриваемой сфере получило в законопроекте № 608767-7 «О внесении изменений в Федеральный закон “О связи” и Федеральный закон “Об информации, информационных технологиях и защите информации” (в части обеспечения безопасности и устойчивого функционирования сети “Интернет” на территории Российской Федерации)»³. Документ одобрен Государственной Думой и Советом Федерации Федерального Собрания РФ. В случае его подписания Президентом Российской Федерации закон вступит в силу в ноябре 2019 г. Как указано в пояснительной записке к этому документу, он подготовлен «с учетом агрессивного характера принятой в сентябре 2018 года стратегии национальной безопасности США» и «в целях реализации защитных мер для обеспечения долгосрочной и устойчивой работы сети Интернет в России, повышения надежности работы российских интернет-ресурсов»⁴. Функции по координации обеспечения устойчивого и безопасного функционирования российского сегмента интернета возлагаются на Роскомнадзор. В указанном документе впервые в российской законодательной практике определены такие понятия, как «трансграничные линии связи» и «точки обмена трафиком», и предусматривается возможность установки на сетях связи специального оборудования для определения источника передаваемого трафика. Законопроектом предусмотрено создание инфраструктуры, обеспечивающей работоспособность российского сегмента интернета в условиях невозможности подключения российских операторов связи к зарубежным серверам. Документ содержит целый ряд принципиальных положений, реализация которых должна существенно повысить устойчивость создаваемой российской цифровой экономики к возможным системоразрушающим ИТВ, т.е. ее киберустойчивость. В частности,

³ Законопроект № 608767-7 «О внесении изменений в Федеральный закон “О связи” и Федеральный закон “Об информации, информационных технологиях и защите информации” (в части обеспечения безопасности и устойчивого функционирования сети “Интернет” на территории Российской Федерации)» // Система обеспечения законодательной деятельности. Доступ: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/608767-7> (дата обращения: 03.05.2019).

⁴ Там же.

с 2021 г. государственные органы и учреждения будут обязаны перейти на программные средства российского производства.

При этом, однако, следует понимать, что разработка российскими специалистами программного обеспечения с использованием информационно-технологических инструментариев зарубежного производства не снимает проблему, а лишь переносит ее на более глубокий системотехнический уровень вплоть до общесистемного программного обеспечения (систем управления базами данных, трансляторов с языков высокого уровня и т.п.), операционных систем и элементной базы вычислительных и коммуникационных средств. Таким образом, о полной независимости российской информационной инфраструктуры можно будет говорить только тогда, когда в нашей стране будет создан научно-технологический потенциал, способный разрабатывать и выпускать в требуемом количестве элементную базу с характеристиками, достаточными для реализации всех необходимых ИТ-сервисов.

Более того, в условиях постоянного повышения сложности и объемов создаваемых программных средств существенно возрастает опасность появления в них непреднамеренных дефектов (эксплойтов), которые, в отличие от ОМ, могут стать причиной выхода из строя целых сегментов СТС и запуска разрушительных процессов без участия каких бы то ни было противоборствующих субъектов. Последний яркий пример, иллюстрирующий это обстоятельство, — катастрофа пассажирского авиалайнера Boeing-737 MAX, причиной которой стал выявленный впоследствии эксплойт в бортовом программном обеспечении.

* * *

Можно заключить, что киберустойчивость цифровой экономики в широком смысле определяется не только ее защищенностью от кибератак и наличием в ней ресурсов, позволяющих функционировать в условиях их успешной реализации, но и качеством программного обеспечения образующих ее СТС. При таком понимании киберустойчивость есть проекция на техносферу качества программного обеспечения СТС, т.е. как минимум качества организации его создания и отладки в компаниях-производителях, а в более широком смысле — качества и результативности научных исследований в сфере ИТ и в областях знаний, на которых базируются соответствующие сегменты техносферы. Таким образом, в самом широком понимании киберустойчивость цифровой экономики есть функция качества

интеллектуального ресурса, обеспечивающего ее создание и функционирование, т.е. в конечном счете — нового класса, именуемого «кибертариатом». В данном контексте представляет несомненный интерес исследование вопросов классовой структуры общества будущего, основанного на цифровой экономике, равно как и самого понятия собственности в ее реалиях.

В целом проблема киберустойчивости в условиях цифровизации глобальной техносферы и реализации целым рядом государств таких амбициозных проектов, как «умный город» (smart city) и «умная нация» (smart nation), становится все более актуальной. В этой связи рассмотрение всего спектра научных, технологических, юридических, образовательных и иных задач, подлежащих решению в рамках данной проблемы, должно стать одним из приоритетов российской науки.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Жуков И.Ю., Михайлов Д.М., Шеремет И.А. Защита автоматизированных систем от информационно-технологических воздействий. М.: МИФИ, 2014.
2. Кузнецов С.К., Лебедь С.В., Шеремет И.А. Противодействие угрозам кибербезопасности банковско-финансовой сферы Российской Федерации // Вестник Академии военных наук. 2017. № 2. С. 41–45.
3. Шеремет И.А. Борьба с инфраструктурами как форма противоборства в условиях глобальной техносферы // Влияние технологических факторов на параметры угроз национальной и международной безопасности, военных конфликтов и стратегической стабильности / Под ред. А.А. Кокошина. М.: МГУ, 2017.
4. Шеремет И.А. Цифровая экономика и кибербезопасность ее финансового сегмента // Научные труды Вольного экономического общества. 2018. Т. 210. № 2. С. 23–34.
5. Alpaydin E. Introduction to machine learning. London: MIT Press, 2004.
6. Cloud computing law / Ed. by C. Millard. Oxford: Oxford University Press, 2013.
7. Gvishiani A.D., Roberts F.S., Sheremet I.A. On the assessment of sustainability of distributed sociotechnical systems to natural hazards // Russian Journal of Earth Sciences. 2018. Vol. 18. ES4004. DOI: 10.2205/2018ES000627.
8. Internet of things: Novel advances and envisioned applications / Ed. by D.P. Acharjya, M. Kalaiselvi Geetha. New York: Springer, 2017.
9. Kang B.-H. Ubiquitous computing environment threats and defensive measures // International Journal of Multimedia and Ubiquitous Engineering. 2007. Vol. 2. No. 1. P. 47–60.
10. Lee E.A. The past, present and future of cyberphysical systems: A focus on models // Sensors (Basel). 2015. Vol. 15. No. 3. P. 4837–4869. DOI: 10.3390/s150304837.
11. Lescovec J., Rajaraman A., Ullman J.D. Mining of massive datasets. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.

12. Magoulas R., Lorica B. Introduction to Big Data. Sebastopol: O'Reilly Media, 2009.
13. Managing the transition to driverless road freight transport. Paris: OECD/ITF, 2017.
14. The new digital economy. How it will transform business (White paper). Oxford: Oxford Economics, 2011.
15. Perera C., Qin Y., Estrella J.C. et al. Fog computing for sustainable smart cities: A survey // ACM Computing Surveys. 2017. Vol. 50. No. 3. P. 32. DOI: 10.1145/3057266.
16. Sheremet I. Multiset analysis of consequences of natural disasters impacts on large-scale industrial systems // Data Science Journal. 2018. Vol. 17. No. 4. P. 1–17. DOI: 10.5334/dsj-2018-004.

I.A. Sheremet

ENSURING CYBERSECURITY IN THE CONTEXT OF DIGITAL ECONOMY DEVELOPMENT

*Lomonosov Moscow State University
1 Leninskie Gory, Moscow, 119991*

Strategic documents of the Russian Federation consider opportunities created by digital economy as one of the key factors capable of ensuring economic growth and national sovereignty as well as of stimulating production in all spheres of social and economic activities. However, the author stresses, that uncontrolled digitalization of economy can drastically increase its vulnerability to cyberthreats. In that context, it is necessary to address more specifically challenges and threats associated with the digitalization process in the economic sphere.

The paper examines key approaches to the definition of the phenomenon of 'digital economy' as well as the most promising directions for global information infrastructure development in general and its hardware/software elements in particular. The author notes that in this context the quest for the most effective management mechanisms of sociotechnological systems (STS) that make up the digital economy, is of special importance. At the same time one can observe a rapid expansion of cyberthreats realized by means of various infotechnological impacts. The paper provides a detailed analysis of the main types of cyberattacks and outlines their potential impact on critical infrastructures of the digital economy. The author emphasizes that the high level of interdependence of its elements significantly increases destructiveness of the so called chained effects of cyberattacks. In view of the impossibility of reaching complete protection of the digital economy from the cyberthreats resilience of the sociotechnological systems is of particular importance. Cybersustainability implies the ability of a system to perform its functions under successful attacks on its resources (prob-

ably less effectively within in a short period of time necessary to neutralize cyberthreats and their impacts).

Turning to the issue of ensuring cybersustainability of the emerging digital economy of the Russian Federation, the author examines the main types of system-destructing cyberattacks and highlights the steps taken by the Russian government to tackle these threats. The author concludes that it will impossible to achieve independence and resilience of the Russian information infrastructure without relevant capacity-building in science and technology as well as without training a new generation of S&T personnel.

Keywords: Russian Federation, digital economy, global information infrastructure, sociotechnological system, cyberattack, cybersecurity, cybersustainability.

About the author: Igor A. Sheremet — Doctor of Sciences (Engineering), Professor, Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, Chief Research Fellow at the School of World Politics, Lomonosov Moscow State University; Deputy Director for Science of the Russian Foundation for Basic Research.

REFERENCES

1. Zhukov I.Yu., Mikhailov D.M., Sheremet I.A. 2014. *Zashchita avtomatizirovannykh sistem ot informatsionno-tekhnologicheskikh vozdeystvii* [Protection of automated systems from information-technological impacts]. Moscow, MEPhI Publ. (In Russ.)
2. Kuznetsov S.K., Lebed' S.V., Sheremet I.A. 2017. Protivodeystvie ugrozam kiberbezopasnosti bankovsko-finansovoi sfery Rossiiskoi Federatsii [Countering cybersecurity threats to the banking and financial sector of the Russian Federation]. *Vestnik Akademii voennykh nauk*, no. 2, pp. 41–45. (In Russ.)
3. Sheremet I.A. 2017. Bor'ba s infrastrukturami kak forma protivoborstva v usloviyakh global'noi tekhnosfery [Infrastructure warfare as a form of confrontation in a global technosphere environment]. In Kokoshin A.A. (ed.). *Vliyanie tekhnologicheskikh faktorov na parametry ugroz natsional'noi i mezhdunarodnoi bezopasnosti, voennykh konfliktov i strategicheskoi stabil'nosti* [The impact of technological factors on parameters of national and international security, military conflicts, and strategic stability]. Moscow, Moscow University Press. (In Russ.)
4. Sheremet I.A. 2018. Tsifrovaya ekonomika i kiberbezopasnost' yeyo finansovogo segmenta [The digital economy and the cybersecurity of its financial segment]. *Nauchnyye trudy Vol'nogo ekonomicheskogo obshchestva*, vol. 210, no. 2, pp. 23–34. (In Russ.)
5. Alpaydin E. 2004. *Introduction to machine learning*. London, MIT Press.
6. Millard C. (ed.). 2013. *Cloud computing law*. Oxford, Oxford University Press.
7. Gvishiani A.D., Roberts F.S., Sheremet I.A. 2018. On the assessment of sustainability of distributed sociotechnical systems to natural hazards. *Russian Journal of Earth Sciences*, vol. 18, ES4004. DOI: 10.2205/2018ES000627.
8. Acharjya D.P., Kalaiselvi Geetha M. (eds.). 2017. *Internet of things: Novel advances and envisioned applications*. New York, Springer.

9. Kang B.-H. 2007. Ubiquitous computing environment threats and defensive measures. *International Journal of Multimedia and Ubiquitous Engineering*, vol. 2, no. 1, pp. 47–60.
10. Lee E.A. 2015. The past, present and future of cyberphysical systems: A focus on models. *Sensors (Basel)*, vol. 15, no. 3, pp. 4837–4869. DOI: 10.3390/s 150304837.
11. Lescovec J., Rajaraman A., Ullman J.D. 2014. *Mining of massive datasets*. Cambridge, Cambridge University Press.
12. Magoulas R., Lorica B. 2009. *Introduction to Big Data*. Sebastopol, O'Reilly Media.
13. *Managing the transition to driverless road freight transport*. 2017. OECD/ITF. Paris, OECD Publishing.
14. *The new digital economy. How it will transform business (White paper)*. 2011. Oxford, Oxford Economics.
15. Perera C., Qin Y., Estrella J.C. et al. 2017. Fog computing for sustainable smart cities: A survey. *ACM Computing Surveys*, vol. 50, no. 3, pp. 32. DOI: 10.1145/3057266.
16. Sheremet I. Multiset analysis of consequences of natural disasters impacts on large-scale industrial systems. *Data Science Journal*, vol. 17, no. 4, pp. 1–17. DOI: 10.5334/dsj-2018-004.

Т.А. Романова, А.Н. Малова*

**ПРОБЛЕМА ПРИМЕНЕНИЯ
КАТЕГОРИИ «СТРЕССОУСТОЙЧИВОСТЬ»
В ПОЛИТИКЕ КИБЕРБЕЗОПАСНОСТИ ЕВРОСОЮЗА****

*Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования*

*«Санкт-Петербургский государственный университет»
199034, Санкт-Петербург, Университетская набережная, 7/9*

Особая природа киберсреды — взаимозависимость между материальными и социальными объектами, сложность организации — заставляет ведущих субъектов мировой политики искать новые стратегии ведения своей деятельности в этой области. В Европейском союзе обсуждение проблем кибербезопасности ведется с опорой на категорию «стрессоустойчивость», которая в этом контексте рассматривается как способность системы адаптироваться к новым вызовам, гибко реагировать на угрозы, успешно восстанавливаться после ударов. В данной статье с помощью дискурс-анализа изучены причины появления и логика развития дискурса стрессоустойчивости в политике ЕС в области кибербезопасности, выявлены особенности интерпретации данной категории в официальных документах, продемонстрированы проблемы, сопряженные с ее применением на практике.

Авторы прослеживают постепенную эволюцию подходов ЕС к определению объекта кибербезопасности — от традиционных интерпретаций киберпространства к экосистемным терминам и концепциям. Последние, как отмечено в статье, в наибольшей степени соответствуют пониманию кибербезопасности в категориях стрессоустойчивости. В рамках такого подхода интернет предстает не как статичный объект, который нужно контролировать и защищать, а как сложная гетерогенная система, где состояние безопасности неразрывно связано с состояниями опасности.

В официальных документах ЕС пока не сложилось единой и четкой дефиниции стрессоустойчивости. Тем не менее, как подчеркивают авторы, и в этой области можно проследить постепенную

* Романова Татьяна Алексеевна — кандидат политических наук, доцент Санкт-Петербургского государственного университета (e-mail: t.romanova@spbu.ru, romanova@mail.sir.edu); Малова Алёна Николаевна — аспирантка Санкт-Петербургского государственного университета (e-mail: alenamalova5@gmail.com).

** Статья подготовлена за счет гранта Российского научного фонда, проект № 17-18-01110.

трансформацию официального дискурса от чисто технических определений ко все большему учету социально-политических факторов. Впрочем, официальный дискурс ЕС в этом отношении остается крайне противоречивым. В частности, это касается определения соотношения таких понятий, как «киберстрессоустойчивость» и «кибербезопасность». Авторы отмечают тенденцию к нарастающей секьюритизации киберсферы в дискурсе ЕС о кибербезопасности, что чревато выхолащиванием понятия «стрессоустойчивость», превращением его в простой эвфемизм. Однако в конечном счете, приходя к выводу авторы статьи, чрезмерная секьюритизация киберсферы невыгодна самому ЕС, и постепенно его политика в области кибербезопасности будет все более последовательно выстраиваться на принципах стрессоустойчивости.

Ключевые слова: Европейский союз, стрессоустойчивость, кибербезопасность, киберугрозы, киберстрессоустойчивость, кибер-экосистема, секьюритизация, критическая информационная инфраструктура, Европейское агентство по сетевой и информационной безопасности, ENISA.

В последние годы необходимость обеспечения кибербезопасности стала общепризнанной. В Евросоюзе (ЕС) обсуждение этой проблемы сегодня ведется с опорой на категорию «стрессоустойчивость» (resilience) [о переводе см.: Гудалов, Тулупов, 2018; Романова, 2017]. Классические словари определяют это слово как свойство (качество, умение, способность) быстро возвращаться в прежнее состояние после столкновения с проблемами, восстанавливаться после трудностей¹. Однако в социальных науках наделение смыслом этой категории часто зависит от контекста и цели участников.

Современные авторы, пишущие о стрессоустойчивости, обычно опираются на выводы исследователей, работавших в отличных от социальных наук сферах, прежде всего в экологии. Так, базовым для трудов в области стрессоустойчивости стало исследование канадского эколога К.С. Холлинга, который использовал рассматриваемую категорию при изучении свойств экологических систем [Holling, 1973]. В частности, К.С. Холлинг отделял стрессоустойчивость от методов управления, основан-

¹ ‘Resilience — the quality of being able to return quickly to a previous good condition after problems’ // Cambridge Business English dictionary. Available at: <https://dictionary.cambridge.org/> (accessed: 28.03.2019); ‘Resilience — the ability of a substance or object to spring back into shape; elasticity’ // Oxford dictionary. Available at: <https://en.oxforddictionaries.com/> (accessed: 28.03.2019).

ных на поиске стабильности, «отскакивании назад» к состоянию баланса, и характеризовал ее как устойчивость отношений элементов внутри системы, способность последней поглощать различные изменения, продолжая свое существование [Holling, 1973]. От данной категории также отталкиваются С. Доверс и Дж. Хэндмер, специалисты по экологической политике, говоря о проблеме устойчивого развития. Исследователи противопоставляют стрессоустойчивое управление управлению рисками и выделяют несколько его типов: а) поддержание статус-кво; б) периферийные перемены и адаптация, т.е. стрессоустойчивость через изменение взгляда на угрозы; в) открытость и качественная перестройка системы [Dovers, Handmer, 1992].

В целом категория «стрессоустойчивость» часто применяется как теоретическая основа для изучения политики развития [Aradau, 2017], экологической политики [Rothe, 2017], управления катастрофами [Milliano, Jurriens, 2016]. Значительную часть корпуса литературы об этой категории составляют исследования, рассматривающие ее как особую практику безопасности. В этой связи представляют интерес работы Д. Чендлера, Дж. Кофи, Ф. Бурбо и К. Арадау.

Ф. Бурбо, специалист в области международной безопасности, исследует соотношение концепций «стрессоустойчивости» и «секьюритизации», указывая, что стрессоустойчивость может играть одну из двух ролей. С одной стороны, она выступает в качестве альтернативы секьюритизации в ситуациях, когда доминантный дискурс безопасности не отвечает требованиям системы. С другой стороны, обращение к идее стрессоустойчивости может служить первым шагом к секьюритизации, например, когда она сама направлена на поддержание статус-кво либо маргинальные изменения, не ведущие к системной трансформации [Bourbeau, 2013, 2015, 2017].

К. Арадау, специалист в области критических исследований в международных отношениях, выделяет несколько эпистемных режимов безопасности в зависимости от того, какое знание можно получить о рисках. Эксперт подчеркивает, что, в отличие от безопасности как предотвращения угрозы благодаря углублению знания о ней или статистическому прогнозированию ее наступления, стрессоустойчивость пригодна для сложных систем, характеристиками которых являются неопределенность и ранее неизвестные шоки, не поддающиеся изучению [Aradau, 2017]. Таким образом, коренное отличие классических режимов

безопасности от стрессоустойчивости состоит в стремлении предусмотреть заранее все риски и защититься от них.

Д. Чендлер и Дж. Кофи в свою очередь утверждают, что безопасность логически предшествует стрессоустойчивости, и, следуя рассуждениям С. Доверса и Дж. Хэндмера, выделяют несколько видов последней. По их мнению, до ее достижения безопасность обеспечивается путем предотвращения угроз и рисков, после этого система принимает их неотвратимость и учится с ними работать, существовать в их присутствии. Авторы рассматривают: а) стрессоустойчивость как «отскакивание назад» к равновесию; б) аутопознную стрессоустойчивость как продвижение вперед, трансформацию и адаптацию к кризисам; в) стрессоустойчивость как эволюцию системы, предполагающую интерпретацию проблем и рисков как возможностей для дальнейшего развития [Chandler, Coaffee, 2017].

Наконец, интерес для анализа проблем и перспектив применения категории «стрессоустойчивость» в области кибербезопасности представляет обращение к исследованиям, сосредоточенным на конкретных эмпирических кейсах. Например, Дж. Кофи и П. Фасси изучают практику слияния безопасности и стрессоустойчивости при борьбе с терроризмом [Coaffee, Fussey, 2017]. Б. Эванс и Дж. Рид рассматривают сужение практик стрессоустойчивости за счет большей инкорпорации в них вопросов безопасности на примере использования систем массового слежения в Великобритании [Evans, Reid, 2013].

Исследования кибербезопасности ЕС обширны и включают, например, работы о киберсиле Евросоюза и проецировании ее на международную арену [Dunn Cavelty, 2013, 2018], о европейской кибердипломатии [Renard, 2018], проникновении принципов кибербезопасности в различные направления политики Брюсселя [Farrand, 2018], об управлении в области киберпреступности и национальных стратегиях кибербезопасности отдельных стран — членов ЕС [Christou, 2016, 2018; Brassett, Vaughan-Williams, 2015; Herrington, Aldrich, 2013]. Отечественные исследователи отмечают комплексность сферы кибербезопасности Евросоюза и стремятся классифицировать основные подходы Брюсселя к рискам в киберсреде [Зворыкина, Земледельцев, 2014; Кацы, Шматкова, 2018]. В фокус внимания ученых также попадают проблема выработки единой политики кибербезопасности ЕС и национальные стратегии стран-членов [Пантин, Кардаева, 2018]. Однако российские авторы чаще останавливаются на правовых аспектах рассматриваемой темы [Кацы, Шматкова, 2018; Шафеев, 2018],

тогда как политологические исследования встречаются реже [Пантин, Кардаева, 2018].

Ряд экспертов [Christou, 2016, 2017; Dunn Cavelty, 2013, 2018; Kaufmann, 2015] особое внимание уделяют категории «стрессоустойчивость» для более разностороннего анализа политики ЕС в области кибербезопасности. Последняя в данном контексте — это способность к самозащите через внутреннюю готовность к угрозам, а также через умение восстановиться после удара. М. Данн Кавелти (Цюрихский центр исследований безопасности; исследования в области международной безопасности и кибербезопасности) и Дж. Криту (Уорикский университет; исследования в области европейской безопасности) видят именно принципы стрессоустойчивости залогом успешности ЕС в сфере кибербезопасности [Christou, 2017; Dunn Cavelty, 2018]. Дж. Криту также обращает внимание на нормативное и ценностное основания политики в области кибербезопасности ЕС и, опираясь на идеи С. Доверса и Дж. Хэндмера, вырабатывает специфические критерии для достижения наиболее продвинутой практики «безопасности как стрессоустойчивости». Он отмечает, что для этой идеи характерны приоритет плюрализма над эффективностью, гибкость и адаптивность, а также согласованность и связанность между всеми акторами, уровнями и политиками [Christou, 2016, 2017, 2018].

Цель настоящей статьи — выявить логику возникновения категории «стрессоустойчивость» в дискурсе ЕС о кибербезопасности и потенциальные последствия ее появления. Опираясь на существующие типологии стрессоустойчивости, мы постараемся определить особенности интерпретации стрессоустойчивости в области кибербезопасности в официальных документах ЕС, а также продемонстрировать проблемы, связанные с применением данного концепта на практике. В связи с этим, следуя задачам статьи, мы проанализируем составляющие европейской системы кибербезопасности и основные принципы, на которых она основана; определим место категории «стрессоустойчивость» в документах о кибербезопасности; а также представим различные интерпретации данной категории в текстах и ее соотношение с другими концепциями.

Стрессоустойчивость — это альтернативный и при этом далеко не однородный способ организации безопасности. Эта неоднородность в кибербезопасности ЕС, а также соотношение стрессоустойчивости с другими практиками ее обеспечения и исследуются в данной статье. С учетом сказанного ее новизна

заключается в анализе принципов, составляющих основу системы кибербезопасности ЕС, в их рассмотрении через категорию «стрессоустойчивость».

Актуальность исследования обусловлена необходимостью переосмыслить подходы к обеспечению безопасности в связи с развитием новых технологий. Особая природа киберсреды — взаимозависимость между материальными и социальными объектами, сложность организации — позволяет говорить о необходимости поиска новых эффективных стратегий организации и управления. Таким образом, изучение стратегий кибербезопасности, выбранных Евросоюзом, видится актуальным как с точки зрения теоретического осмысления новых тенденций, так и с позиции анализа практического опыта использования теоретических новаций.

Методологической основой статьи стал дискурс-анализ. Исследованы политические и технические тексты ЕС, а именно Европейского агентства по сетевой и информационной безопасности (ENISA), Еврокомиссии, Верховного представителя ЕС по иностранным делам и политике безопасности, Европарламента и Европейского совета. Ранее аналогичный метод для исследования кибербезопасности использовала М. Кауфманн (Институт исследований мира, Норвегия), чтобы продемонстрировать, как выбор той или иной лексики для обозначения явлений в кибербезопасности в документах ENISA может быть признаком проникновения категории «стрессоустойчивость» в эту сферу и триггером для изменения политики [Kaufmann, 2015]. В данной статье авторы обращаются к более широкому корпусу документов и анализируют разные интерпретации стрессоустойчивости, которые присутствуют в документах о кибербезопасности, а также выявляют ее специфические направления (безопасность общего рынка и критической инфраструктуры, внешняя политика), где проникновение исследуемой категории было более успешным.

В следующем разделе мы охарактеризуем эволюцию регулирования и основные принципы организации кибербезопасности в ЕС и рассмотрим главные составляющие данной сферы, что позволит увидеть предпосылки для проникновения в нее категории «стрессоустойчивость». Далее мы проследим, как эта категория использовалась в документах до и после формулирования официальной стратегии кибербезопасности, что позволит сопоставить разные подходы к безопасности и разные интерпретации стрессоустойчивости в текстах. В заключение мы

проанализируем различные понимания стрессоустойчивости, а также место категории в политике ЕС в киберсфере.

* * *

Европейские механизмы защиты и регулирования угроз, связанных с киберпространством, начали складываться в 1970-е годы [Christou, 2017]. Строго говоря, до выхода Стратегии кибербезопасности ЕС (далее — Стратегия) в 2013 г. это была не система кибербезопасности, а ряд норм и правил, которые регулировали складывающееся информационное общество, а именно сферы, так или иначе теперь представляющие собой элементы кибербезопасности.

Первая опора кибербезопасности в ЕС ориентирована на слаженную и эффективную работу внутреннего рынка. Меры этой опоры связаны с обеспечением безопасности информационных сетей и критической информационной инфраструктуры, защитой данных², обменом информацией об инцидентах и общей стандартизацией и гармонизацией процедур управления рисками. Основными направлениями деятельности в этой связи являются усиление ENISA³ и развитие взаимодействия агентства с другими ответственными органами на уровне ЕС и стран-членов, создание единого рынка кибербезопасности и имплементация директивы по сетевой и информационной безопасности⁴. Вторым элементом, борьба с киберпреступностью, предполагает более тесное взаимодействие соответствующих органов стран-членов,

²Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation) (Text with EEA relevance) // Official Journal of the European Union. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1532348683434&uri=CELEX:02016R0679-20160504> (accessed: 23.03.2019).

³ENISA (создано в 2004 г.) имеет следующие функции: улучшение информационной и сетевой безопасности в ЕС, развитие культуры информационной безопасности, содействие в разработке стандартов для единого рынка.

⁴Directive (EU) 2016/1148 of the European Parliament and of the Council of 6 July 2016 concerning measures for a high common level of security of network and information systems across the Union // Official Journal of the European Union. Available at <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32016L1148&from=EN> (accessed: 09.02.2019). Директива предписывает операторам и провайдерам критически важных сервисов сообщать о серьезных инцидентах национальным органам системы кибербезопасности; странам-членам — принять национальные стратегии кибербезопасности. Кроме того, согласно положениям директивы создана сеть групп реагирования на инциденты компьютерной безопасности (CSIRTs).

Европейского центра борьбы с киберпреступностью⁵, а также с третьими странами. Основные направления работы в данном случае — это гармонизация законодательства и совместные расследования⁶. Кибероборона исторически наименее развита из всех трех сфер деятельности в киберсфере. Здесь ЕС требует расширения взаимодействия в области безопасности и обороны для лучшего обнаружения, реагирования и восстановления после возможных кибератак, включая гибридные угрозы⁷.

Три рассмотренных направления показывают, что кибербезопасность эволюционно включала не только логику собственно безопасности, но также (и в гораздо большей степени) правовую логику и логику экономической эффективности. Но только с появлением Стратегии все эти элементы стали складываться в систему.

Стратегия кибербезопасности и более поздние документы расширили поле активности ЕС: они уже предполагают распространение принципов кибербезопасности объединения на международных партнеров, организации, а также гражданское общество и частный бизнес. Роль Брюсселя в глобальном управлении киберпространством видится в том, чтобы способствовать распространению универсальных ценностей, бороться с негативными проявлениями всеобщей взаимозависимости, а также создавать условия для развития стрессоустойчивой информационной инфраструктуры и доступа к интернету в третьих странах⁸.

⁵Европейский центр по борьбе с киберпреступностью (European Cybercrime Centre, EC3) был создан в 2013 г. в структуре Европола. EC3 занимается расследованиями серьезных киберпреступлений и служит платформой для обмена информацией между странами-членами.

⁶Joint Communication to the European Parliament and the Council. Resilience, Deterrence and Defence: Building strong cybersecurity for the EU. European Commission. Brussels, 13.09.2017. JOIN (2017) 450 final // Official Journal of the European Union. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=JOIN:2017:0450:FIN> (accessed: 20.07.2018).

⁷Ibidem.

⁸Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Cybersecurity strategy of the EU: An open, safe and secure cyberspace. European Commission and High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy. Brussels, 07.02.2013. JOIN (2013) 1 final // European External Action Service (EEAS). Available at: https://eeas.europa.eu/archives/docs/policies/eu-cyber-security/cybsec_comm_en.pdf (accessed: 28.11.2018); Joint Communication to the European Parliament and the Council. Resilience, Deterrence and Defence: Building strong cybersecurity for the EU. European Commission. Brussels, 13.09.2017. JOIN (2017) 450 final // Official Journal of the European Union. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=JOIN:2017:0450:FIN> (accessed: 20.07.2018); Shared Vision, Common

Здесь читается желание, с одной стороны, оказывать влияние на политические преобразования, но не прямо, а используя в качестве основы технические вопросы защиты и развития критической инфраструктуры [Романова, 2017], а с другой — защититься от возможных вызовов Глобальной сети через создание удобных для ЕС «правил игры».

Ключевой составляющей европейского дискурса о кибербезопасности является вопрос о ценностях. Подчеркивается, что «киберпространство должно существовать согласно тем же законам и нормам, которые применяются в обычной жизни»⁹. Кроме того, вся система кибербезопасности ЕС базируется на многоакторной модели управления и соответственно на общей ответственности за коллективную и индивидуальную кибербезопасность¹⁰, что в целом согласуется с управлением, основанным именно на принципе стрессоустойчивости. Возможно, по этим причинам проникновение категории в сферу кибербезопасности ЕС было предсказуемым и неизбежным. По мнению Дж. Криту, только подход к безопасности как стрессоустойчивости позволит ЕС оставаться верным своим идеалам, особенно в мире «после Сноудена», когда такие ценности, как права человека, неприкосновенность частной жизни, свобода и демократия, не раз стано-

Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy. European Union. Brussels, June 2016 // EEAS. Available at: https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf (accessed: 26.11.2018).

⁹Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Cybersecurity strategy of the EU: An open, safe and secure cyberspace. European Commission and High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy. Brussels, 07.02.2013. JOIN (2013) 1 final // Official Journal of the European Union. Available at: https://eeas.europa.eu/archives/docs/policies/eu-cyber-security/cybsec_comm_en.pdf (accessed: 28.11.2018).

¹⁰Ibidem. См. также: Communication from the Commission from the European Parliament and the Council. Internet Governance: Next Steps. Commission of the European Communities. Brussels, 18.06.2009. COM (2009) 277 final // Official Journal of the European Union. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0277:FIN:EN:PDF> (accessed: 26.11.2018); European principles and guidelines for Internet resilience and stability. European Forum for Member States. Version of March 2011 // Ministerul Afacerilor Interne. Centrul national de coordonare a protectiei infrastructurilor critice. Available at: http://ccpic.mai.gov.ro/docs/guidelines_internet_fin.pdf (accessed: 20.07.2018); Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A Digital Agenda for Europe. European Commission. Brussels, 19.05.2010. COM (2010) 245 final // Official Journal of the European Union. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0245:FIN:EN:PDF> (accessed: 28.02.2019).

вились жертвами агрессивной интерпретации кибербезопасности со стороны приверженцев киберсуверенитета [Christou, 2017].

Поскольку сфера кибербезопасности понимается в ЕС очень широко, одной из проблем европейского дискурса о стрессоустойчивости киберпространства является отсутствие последовательности в определении сферы, которая должна стать стрессоустойчивой: это может быть интернет или киберпространство, а также «киберсреда», «киберэкосистема» и «экосистема кибербезопасности».

Наиболее распространен термин «киберпространство», хотя это и самое консервативное понятие, относящееся ко времени становления интернета и формирования утопических представлений о пространстве, независимом от реальности и свободном от существующих в ней властных отношений [Manjikian, 2010]. Этот термин часто используется взаимозаменяемо с понятием «интернет». Например, в Стратегии киберпространство/интернет описывается, с одной стороны, прагматично как продолжение реального мира, но с другой — с нотой утопичности как эмансипирующая технология, способная освободить людей политически и социально, как, например, во время «Арабского пруждения»¹¹.

Более точны постепенно проникающие из технических отчетов в политические документы экосистемные термины, позволяющие говорить о сфере комплексно и в целом более соответствующие стрессоустойчивости как способу системного мышления. Впервые эта терминология была введена в 2011 г. в отчете для ENISA, где виден переход от понимания интернета как пространства к осознанию его как экосистемы¹². По мнению М. Кауфманн, подобное переосмысление Глобальной сети глубоко перформативно, т.е. не является случайным выбором новой метафоры вместо общепринятой, но представляет собой осознанное действие, призванное создать основу для нового подхода к регулированию этой сферы, в котором агентство в част-

¹¹ Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Cybersecurity strategy of the EU: An open, safe and secure cyberspace. European Commission and High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy. Brussels, 07.02.2013. JOIN (2013) 1 final // EEAS. Available at: https://eeas.europa.eu/archives/docs/policies/eu-cyber-security/cybsec_comm_en.pdf (accessed: 28.11.2018).

¹² Inter-X: Resilience of the Internet Interconnection Ecosystem. Summary Report. April 2011 // European Union Agency for Network and Information Security (ENISA). Available at: <https://www.enisa.europa.eu/publications/interx-report> (accessed: 20.07.2018).

ности и ЕС в целом готовят для себя важное место [Kaufmann, 2015]. ENISA представляет интернет не как площадку, которую нужно контролировать, защищать от угроз и опасностей, а как гетерогенную сложную систему, успешно развивающуюся от одного кризиса к другому, где состояние безопасности связано с состояниями опасности¹³.

Ссылаясь на М. Фуко и других постструктуралистов, М. Кауфманн отмечает, что ENISA, переосмысляя интернет и связанную с ним инфраструктуру как экосистему, совершает политический шаг, так как стремится диктовать то, какими методами данное пространство или экосистема должно управляться, т.е. рассчитывает трансформировать существующие властные отношения [Kaufmann, 2015].

Данный концептуальный поворот в восприятии проблем кибербезопасности ENISA косвенно свидетельствует о значении, которое агентство начинает придавать категории «стрессоустойчивость» как методу управления. На примере более поздних документов мы видим, как новые термины (интернет-экосистема, или киберэкосистема) постепенно проникают в тексты ЕС¹⁴, демонстрируя растущую популярность категории в сфере европейской кибербезопасности. Далее мы проследим эволюцию появления категории в текстах ЕС и проанализируем значения, которые ей придаются.

* * *

На данный момент ENISA в своем *кратком глоссарии* в наиболее общем виде предлагает следующее релевантное для своей деятельности базовое определение стрессоустойчивости: способность организации абсорбировать последствия прерывания деятельности и продолжать предоставлять минимально допустимый уровень сервиса¹⁵.

¹³ Ibidem.

¹⁴ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on ENISA, the 'EU Cybersecurity Agency', and repealing Regulation (EU) 526/2013, and on Information and Communication Technology cybersecurity certification ('Cybersecurity Act'). Council of the European Union. Brussels, 29.05.2018. 9350/18 // Council of the European Union. Available at: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9350-2018-INIT/en/pdf> (accessed: 26.11.2018).

¹⁵ Glossary. P–Z // ENISA. Available at: <https://www.enisa.europa.eu/topics/threat-risk-management/risk-management/current-risk/bcm-resilience/glossary/p-z> (assessed: 20.07.2018).

При этом в *специальных исследованиях*¹⁶, подготовленных для ENISA, нет единого взгляда на стрессоустойчивость, но, напротив, выделяются потенциально разные характеристики этого понятия для различных операторов информационных сетей, что согласуется с интерпретацией стрессоустойчивости как контекстного явления [Dunn Cavelty et al., 2015]. Документы, подготовленные другими институтами и органами ЕС, непосредственно посвященные кибербезопасности, четкого определения стрессоустойчивости не дают, но позволяют проследить некоторые изменения в понимании этой категории с течением времени.

Категория появляется в документах начала 2000-х годов, где она применяется по отношению к защите сетей и информационной инфраструктуры как части политики регулирования электронной коммуникации, защиты данных и предотвращения киберпреступности¹⁷. Причем стрессоустойчивость появляется как дополнение или замена классического подхода к безопасности информационных сетей как неактуального в цифровом мире. В сообщении «*Безопасность сетей и информационная безопасность...*» (2001) категория «стрессоустойчивость» отсутствует, но дается определение безопасности как «способности сетей или информационной системы уверенно *сопротивляться* случайным повреждениям или злонамеренным действиям...» (курсив наш. — Авт.)¹⁸. Это же определение переходит в более поздний

¹⁶ Gaps in standardization related to resilience of communication networks. ENISA. 18.12.2009 // ENISA. Available at: <https://www.enisa.europa.eu/publications/archive/gapsstd> (accessed: 26.11.2018); Inter-X: Resilience of the Internet Interconnection Ecosystem. Summary Report. ENISA. April 2011 // ENISA. Available at: <https://www.enisa.europa.eu/publications/interx-report> (accessed: 20.07.2018); Enabling and managing end-to-end resilience. ENISA. 24.01.2011. Available at: <https://www.enisa.europa.eu/publications/end-to-end-resilience> (accessed: 20.07.2018).

¹⁷ См., например: Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Creating a Safer Information Society by Improving the Security of Infrastructures and Combating Computer-Related Crime. Commission of the European Communities. Brussels, 26.01.2001. COM (2000) 890 final // Official Journal of the European Union. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52000DC0890&from=IT> (accessed: 26.11.2018).

¹⁸ Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Network and Information Security: Proposal for a European Policy Approach. Commission of the European Communities. Brussels, 06.06.2001. COM (2001) 298 final // Commission of the European Communities. Available at: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2001/EN/1-2001-298-EN-F1-1.Pdf> (accessed: 26.11.2018).

текст Регламента о создании ENISA¹⁹. Если взглянуть на эти формулировки через призму классификации стрессоустойчивости Д. Чендлера и Дж. Кофи [Chandler, Coaffee, 2017], то можно заключить, что «способность сопротивляться угрозам» соответствует не традиционной безопасности как таковой, а именно стрессоустойчивости как «отскакиванию назад» к равновесию. Это тот вид технической или инженерной стрессоустойчивости, от которой призывал отказаться К.С. Холлинг [Holling, 1973], чтобы сконцентрироваться на способности системы развиваться в условиях кризиса.

Безопасность в документах 2001 г. также характеризуется Еврокомиссией как «товар, продаваемый и покупаемый на рынке, как часть соглашения между сторонами», а регулирование сферы информационной безопасности объясняется, как и в современных документах по стрессоустойчивости, необходимостью борьбы с несовершенствами рынка²⁰.

Уже через несколько лет Комиссия начала все больше отходить от технической равновесной интерпретации стрессоустойчивости, понимая важность социально-политической составляющей для успешного применения этой концепции в киберсфере. В Стратегии безопасного информационного общества 2006 г.²¹ подчеркивается необходимость распространения культуры безопасности через динамичный единый подход, вовлекающий всех заинтересованных лиц и основанный на диалоге, партнерстве и расширении общих возможностей, а также разнообразии, открытости и операционной совместимости. Комиссия обращает внимание, что важно не концентрироваться на негативных

¹⁹ Regulation (EC) No 460/2004 of the European Parliament and of the Council of 10 March 2004 establishing the European Network and Information Security Agency // Official Journal of the European Union. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32004R0460> (accessed: 19.02.2019).

²⁰ Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Network and Information Security: Proposal for a European Policy Approach. Commission of the European Communities. Brussels, 06.06.2001. COM (2001) 298 final // Commission of the European Communities. Available at: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2001/EN/1-2001-298-EN-F1-1.Pdf> (accessed: 26.11.2018).

²¹ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A strategy for a Secure Information Society — ‘Dialogue, Partnership and Empowerment’. Commission of the European Communities. Brussels, 31.05.2006. COM (2006) 251 final // Commission of the European Communities. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006DC0251&from=RO> (accessed: 26.11.2018).

аспектах работы с угрозами и видеть в безопасности возможность, достоинство и конкурентное преимущество, а не затратное обязательство²². Последнее утверждение иллюстрирует желание Комиссии перенести внимание с жесткого противодействия внешним вызовам киберсреды на необходимость внутренних преобразований в самом ЕС, т.е. изменить отношение к этим угрозам на принципах стрессоустойчивости.

В 2011 г. по результатам работы Европейского форума для стран-членов государства заняли более консервативную позицию и определили стрессоустойчивость как способность организации абсорбировать шоки и продолжать функционировать перед лицом опасностей²³, что согласуется с базовым определением ENISA, но идет вразрез с эволюционировавшим видением Еврокомиссии и более развернутыми исследованиями агентства. Как будет показано далее, подобные противоречия проникли и в более поздние документы ЕС по кибербезопасности.

* * *

В 2013 г. Еврокомиссия и Верховный представитель ЕС по иностранным делам и политике безопасности (далее — Верховный представитель) презентовали совместное комплексное видение кибербезопасности, обозначив пять векторов развития сферы:

- достижение киберстрессоустойчивости;
- снижение уровня киберпреступности;
- развитие киберсоставляющей политики безопасности и обороны;
- развитие индустриально-технологических ресурсов кибербезопасности;
- развитие последовательной международной политики ЕС в области кибербезопасности.

Стратегия демонстрирует некоторые терминологические подвижки, а также раскрывает неравномерность проникновения стрессоустойчивости в сферу кибербезопасности.

В документе вводится понятие «киберстрессоустойчивость» (cyber resilience), которое подразумевает меры, направленные на решение задач цифровизации ЕС как вектора развития единого

²² Ibidem.

²³ European principles and guidelines for Internet resilience and stability. European Forum for Member States. Version of March 2011 // Ministerul Afacerilor Interne. Centrul national de coordonare a protectiei infrastructurilor critice. Available at: http://ccpic.mai.gov.ro/docs/guidelines_internet_fin.pdf (accessed: 20.07.2018).

рынка²⁴. Эти меры предполагают достижение стрессоустойчивости информационных сетей, обеспечение информационной безопасности и конфиденциальности данных как на европейском уровне, так и на уровне стран-членов [Кацы, Шматкова, 2018]. Впоследствии эти идеи развиваются в специализированном Сообщении, где особое внимание уделяется созданию конкурентоспособных товаров и услуг, инвестициям и обеспечению корректной работы рынка, в частности, через выработку общих стандартов²⁵. Стандартизация и сертификация составляют часть стратегии по созданию «правил игры» в киберсфере и пространства для частных игроков, и на данный момент общая добровольная сертификация товаров и услуг является основой реформы сферы кибербезопасности — Акта о кибербезопасности (по состоянию на март 2019 г. инициатива проходит одобрение в Европейском парламенте и Совете ЕС)²⁶.

Противовесом киберстрессоустойчивости в Стратегии выступает понятие «кибербезопасность», определенное как «меры

²⁴ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A Digital Single Market Strategy for Europe. European Commission. Brussels, 06.05.2015. COM (2015) 192 final // Official Journal of the European Union. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2015%3A192%3AFIN> (accessed: 20.08.2018); Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A Digital Agenda for Europe. European Commission. Brussels, 19.05.2010. COM (2010) 245 final // Official Journal of the European Union. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0245:FIN:EN:PDF> (accessed: 28.02.2019).

²⁵ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Strengthening Europe's Cyber Resilience System and Fostering a Competitive and Innovative Cybersecurity Industry. European Commission. Brussels, 05.07.2016. COM (2016) 410 final // European Commission. Available at: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/communication-strengthening-europes-cyber-resilience-system-and-fostering-competitive-and> (accessed: 28.02.2019).

²⁶ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on ENISA, the 'EU Cybersecurity Agency', and repealing Regulation (EU) 526/2013, and on Information and Communication Technology cybersecurity certification ('Cybersecurity Act'). Council of the European Union. Brussels, 29.05.2018. 9350/18 // Council of the European Union. Available at: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9350-2018-INIT/en/pdf> (accessed: 26.11.2018); Press release (2018) EU to create a common cybersecurity certification framework and beef up its agency — Council agrees its position, 08.06.2018 // Council of the European Union. Available at: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/06/08/eu-to-create-a-common-cybersecurity-certification-framework-and-beef-up-its-agency-council-agrees-its-position/> (accessed: 26.07.2018).

по защите киберпространства...»²⁷. Подобная дефиниция резко отделяет данный термин от стрессоустойчивости и от логики системного управления. Во-первых, в английской версии используется словосочетание «cyber domain»²⁸, что имеет явную коннотацию с определенной ограниченной территорией, находящейся под чьей-то юрисдикцией. Во-вторых, речь идет прежде всего о защитных действиях, а не управлении. Согласно логике Стратегии и ее определениям кибербезопасность включает киберстрессоустойчивость, но наделяется противоположным стрессоустойчивости значением.

При этом, несмотря на явные различия в наполнении понятий, в отдельных местах они используются взаимозаменяемо. Отмечается, например, что для достижения кибербезопасности важны общая ответственность, культура (культура безопасности данных²⁹, или культура кибергигиены³⁰), осведомленность конечных пользователей и расширение набора механизмов их участия в общем процессе (empowerment), а также реинтерпретация угроз как возможности для улучшения и развития³¹. Если вспомнить типологию Д. Чендлера и Дж. Кофи [Chandler, Coaffee, 2017],

²⁷ Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Cybersecurity strategy of the EU: An open, safe and secure cyberspace. European Commission and High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy. Brussels, 07.02.2013. JOIN (2013) 1 final // EEAS. Available at: https://eeas.europa.eu/archives/docs/policies/eu-cyber-security/cybsec_comm_en.pdf (accessed: 28.11.2018).

²⁸ Domain — ‘an area of territory owned or controlled by a particular ruler or government’ // Oxford dictionary. Available at: <https://en.oxforddictionaries.com/definition/domain> (accessed: 28.11.2018).

²⁹ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Strengthening Europe’s Cyber Resilience System and Fostering a Competitive and Innovative Cybersecurity Industry. European Commission. Brussels, 05.07.2016. COM (2016) 410 final // European Commission. Available at: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/EN/1-2016-410-EN-F1-1.PDF> (accessed: 26.11.2018).

³⁰ Joint Communication to the European Parliament and the Council. Resilience, Deterrence and Defence: Building strong cybersecurity for the EU. European Commission. Brussels, 13.09.2017. JOIN (2017) 450 final // Official Journal of the European Union. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=JOIN:2017:0450:FIN> (accessed: 20.07.2018).

³¹ Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Cybersecurity strategy of the EU: An open, safe and secure cyberspace. European Commission and High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy. Brussels, 07.02.2013. JOIN (2013) 1 final // EEAS. Available at: https://eeas.europa.eu/archives/docs/policies/eu-cyber-security/cybsec_comm_en.pdf (accessed: 28.11.2018).

можно сделать вывод, что все перечисленные целевые качества отличают дискурс о стрессоустойчивости, причем аутопозной, т.е. трансформационной, направленной на поиск инновационных путей развития в присутствии угроз [Chandler, Coafee, 2017], но не кибербезопасность, интерпретируемую в Стратегии в терминах защиты территории от угроз.

Европейская комиссия и Верховный представитель не демонстрируют последовательности в использовании и других терминов, создавая в Стратегии некий концептуальный хаос. Здесь мы видим примеры и классической безопасности, и стрессоустойчивости, и риск-менеджмента — категорий из разных эпистемных режимов безопасности в классификации К. Арадау [Aradau, 2017]. Что касается стрессоустойчивости, то в тексте Стратегии эта категория применяется для характеристики двух направлений из пяти (киберстрессоустойчивость и внешнеполитическая активность ЕС), тогда как остальные составляющие кибербезопасности рассматриваются по большей части в других терминах либо речь идет о самостоятельном регулировании странами-членами³².

Более поздние документы ЕС показывают, что с течением времени были сделаны попытки применить категорию стрессоустойчивости системно, в том числе в вопросах киберпреступности, безопасности и обороны. Наиболее комплексной попыткой стало Сообщение Комиссии 2017 г., где подчеркивается необходимость перехода от реактивного к проактивному подходу к защите европейских обществ, ценностей, прав и свобод. Важно, что в данном Сообщении также отводится большая роль в обеспечении безопасности и стрессоустойчивости обществу и отдельным гражданам, тогда как, например, в Стратегии речь шла по большей части о государствах и бизнесе. Кроме того, достижение общего состояния кибербезопасности рисуется как вызов для всего общества. Эта идея прослеживается и в рабочем документе Еврокомиссии по оценке эффективности мер, предложенных в Стратегии³³.

Одним из ресурсов стрессоустойчивости потенциально видится сам ЕС как наднациональный актор, обладающий нужным

³² Ibidem.

³³ Commission Staff Working Document Assessment of the EU 2013 Cybersecurity Strategy. European Commission. Brussels, 13.09.2017. SWD (2017) 295 final // European Commission. Available at: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/other/SWD-2017-295-F1-EN-0-0.PDF> (accessed: 23.03.2019).

набором компетенций и механизмов для борьбы с киберугрозами, причем, как указывается в Сообщении Комиссии 2017 г., вовлеченность Брюсселя увеличивается во всех компонентах политики кибербезопасности³⁴.

С одной стороны, согласно собственной оценке Еврокомиссией результатов реализации Стратегии (2013), представленной в 2017 г.³⁵, ограниченность компетенций ЕС в сфере безопасности и обороны препятствует применению всеохватывающих стрессоустойчивых подходов в кибербезопасности, а участие стран-членов в инициативах по киберобороне носит скорее технический и выборочный характер.

С другой стороны, развитые рыночная и правовая составляющие кибербезопасности ЕС, а также традиционно сильный ценностный компонент его политики могут служить подспорьем для успешной стратегии кибербезопасности и обороны. Как отмечают многие исследователи, обилие координационных, консультационных и экспертных платформ, различных формальных и неформальных практик, низовой ответственности, многоакторность, а также приверженность ценностям свободы и правам человека в международном киберрегулировании — т.е. стрессоустойчивость — могут способствовать становлению ЕС как «мягкой» киберсилы на международной арене без радикальной трансформации современной модели сотрудничества в сфере безопасности и обороны [Dunn Cavelt, 2018; Christou, 2016].

Тон и аргументация упомянутого Сообщения демонстрируют, что изменение дискурса ЕС о кибербезопасности в сторону большей экосистемности мотивировано увеличением количества и сложности инцидентов в киберсфере, ростом убытков от киберпреступлений и, что особенно важно, политической мотивацией атак. При этом Комиссия отмечает, что теперь злонамеренные действия в киберпространстве угрожают не только экономикам стран-членов и перспективе строительства единого цифрового

³⁴ Joint Communication to the European Parliament and the Council. Resilience, Deterrence and Defence: Building strong cybersecurity for the EU. European Commission. Brussels, 13.09.2017. JOIN (2017) 450 final // Official Journal of the European Union. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=JOIN:2017:0450:FIN> (accessed: 20.07.2018).

³⁵ Commission Staff Working Document Assessment of the EU 2013 Cybersecurity Strategy. European Commission. Brussels, 13.09.2017. SWD (2017) 295 final // European Commission. Available at: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/other/SWD-2017-295-F1-EN-0-0.PDF> (accessed: 23.03.2019).

рынка, но и функционированию демократий, свободам и ценностям³⁶.

Уже после хакерских атак на правительственные учреждения Эстонии и другие эстонские сайты в 2007 г. кибератаки стали рассматриваться как отдельная серьезная угроза безопасности ЕС [Dunn Cavelty, 2018]. В заявлениях чиновников³⁷ и в стратегических документах делается акцент на политических угрозах, исходящих от конкретных государственных акторов или акторов, поддерживаемых отдельными странами, которые стремятся к реализации своих геополитических интересов³⁸. Так, в Резолюции 2019 г. Европейский парламент обвиняет Россию в осуществлении слежки, кибер- и гибридных атак, а также во вмешательстве в выборы и референдумы в целях дестабилизации европейских обществ³⁹. Подобная риторика сигнализирует о восприятии кибератак как *политических* угроз для стран-членов и самого ЕС, что может свидетельствовать о тенденции к секьюритизации данной проблематики.

³⁶ Joint Communication to the European Parliament and the Council. Resilience, Deterrence and Defence: Building strong cybersecurity for the EU. European Commission. Brussels, 13.09.2017. JOIN (2017) 450 final // Official Journal of the European Union. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=JOIN:2017:0450:FIN> (accessed: 20.07.2018).

³⁷ См., например: Speech by Vice-President Ansip on cybersecurity at the RSA Conference 2018. San Francisco, 18.04.2018 // European Commission. Available at: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-18-3430_en.htm (accessed: 26.07.2018); President Jean-Claude Juncker's State of the Union Address. Brussels. 13.09.2018 // European Commission. Available at: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-3165_en.htm (accessed: 26.07.2018).

³⁸ Joint Communication to the European Parliament and the Council. Resilience, Deterrence and Defence: Building strong cybersecurity for the EU. European Commission. Brussels, 13.09.2017. JOIN (2017) 450 final // Official Journal of the European Union. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=JOIN:2017:0450:FIN> (accessed: 20.07.2018); Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Tackling Online Disinformation: A European Approach. European Commission. Brussels, 26.04.2018. COM (2018) 236 final // Official Journal of the European Union. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0236&from=EN> (accessed: 28.11.2018); Council conclusions on malicious cyber activities — approval. Council of the European Union. Brussels, 16.04.2018 (OR. en) 7925/18 // Council of the European Union. Available at: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7925-2018-INIT/en/pdf> (accessed: 29.03.2019).

³⁹ European Parliament resolution of 12 March 2019 on the state of EU-Russia political relations. European Parliament. (2018/2158(INI)) // European Parliament. Available at: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P8-TA-2019-0157+0+DOC+PDF+V0//EN> (accessed: 14.03.2019).

По мнению Ф. Бурбо, подобная артикуляция угроз может означать, что стрессоустойчивость используется акторами секьюритизации как эвфемизм [Bourbeau, 2017] и носит декларативный характер. Эксперт объясняет, что в подобной ситуации правительство стремится сконструировать наиболее убедительную для общества угрозу и представить любые изменения или неопределенности как опасность, которой нужно сопротивляться [Dovers, Handmer, 1992; Bourbeau, 2015, 2017]. По сути, это означает отход от стрессоустойчивого управления. Вместе с тем секьюритизация киберсферы невыгодна ЕС и вряд ли будет последовательно реализована, так как основными стимулами для развития политики Европейского союза в области кибербезопасности остаются развитие цифрового рынка через технические вопросы регулирования и вовлечение гражданского общества. Что касается артикуляции рисков, то это можно рассматривать как попытку сознательного использования ин-ститутами ЕС внешнего стимула для проведения внутренних изменений в процессе реализации стратегии стрессоустойчивого управления [Chandler, Coaffee, 2017]. Последние отчеты Европола показывают, что секьюритизация кибератак используется ЕС достаточно избирательно. Согласно данным Агентства источники большинства кибератак, совершенных против объектов в ЕС, находились на территории стран-членов, а не за пределами Союза. Таким образом, киберугрозы лишь в редких случаях носят внешний характер⁴⁰.

Активизация международной деятельности ЕС в сфере кибер-безопасности, которая была артикулирована в Стратегии, может быть, во-первых, одним из способов влиять на партнеров, например, через продвижение технических реформ, направленных на защиту инфраструктуры и информации, что имеет для ЕС не только чисто прикладную, но и ценностную составляющую. Во-вторых, она может рассматриваться как возможность оказать влияние на глобальное управление интернетом, связать вопросы внутренней безопасности с внешней.

⁴⁰ 2018 Europol Internet Organised Crime Threat Assessment (IOCTA) // Europol. Available at: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/internet-organised-crime-threat-assessment-iocta-2018> (accessed: 23.03.2019); 2017 Europol Internet Organised Crime Threat Assessment (IOCTA) // Europol. Available at: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/internet-organised-crime-threat-assessment-iocta-2017> (accessed: 23.03.2019).

Анализ документов ЕС показывает проникновение категории «стрессоустойчивость» в европейский дискурс о кибербезопасности. Стрессоустойчивость позволяет Евросоюзу пересмотреть традиционное понимание безопасности и в целом переосмыслить взаимосвязь между состояниями опасности и безопасности. В современной ситуации глобальной взаимозависимости угрозы носят системный характер, и правительства часто не способны обеспечить качественное регулирование той или иной сферы своей деятельности без привлечения других акторов, что особенно проявляется в области кибербезопасности. Уникальная природа киберсреды, невозможность предусмотреть, выявить и подготовиться ко всем угрозам требуют иных подходов в безопасности, отличных от простого выявления и защиты от угроз. Стрессоустойчивость представляется в этой связи удачным решением благодаря принципиальной установке на принятие состояния опасности как неотъемлемого элемента современности. Тем не менее документы ЕС демонстрируют, что стрессоустойчивость представляет собой довольно абстрактную категорию, консенсус о наполнении ее смыслом пока не достигнут. Отсутствие последовательного определения ее сути и параметров ее достижения ярко проявляется даже в новейших документах ЕС.

Тем не менее можно констатировать, что политика Брюсселя в области кибербезопасности в процессе своего развития и институционального оформления постепенно все больше перенимает логику стрессоустойчивости. Принципы, характеризующие подходы ЕС в данной области (многоакторность, общая ответственность, приверженность свободе и правам человека, вера в интернет для всех) — позволяют при желании перестроить все управление этой сферой на принципах стрессоустойчивости. Ре-интерпретация отдельных составляющих киберсреды как экосистемы в документах ENISA видится в этой связи органичным, естественным и логичным процессом. При этом подчеркивание экосистемных свойств сферы кибербезопасности не только позволяет говорить о переосмыслении безопасности в терминах стрессоустойчивости, но также сигнализирует о стремлении ЕС стать локомотивом изменений в этой сфере.

Проблемным моментом дискурса ЕС о стрессоустойчивости в области кибербезопасности в настоящий момент является его противоречивость. С одной стороны, было сформулировано

отдельное понятие «киберстрессоустойчивость», однако его применение ограничивается по большей части политикой в области защиты информационной инфраструктуры, исключая киберпреступления и кибероборону. Такое разделение может говорить о фрагментированности дискурса кибербезопасности, о сосуществовании одновременно различных практик безопасности, что может затруднить формирование экосистемы кибербезопасности на принципах принятия рисков, а не защиты от них. С другой стороны, можно предположить, что именно стремление к достижению киберстрессоустойчивости единого рынка может стать стимулом для перенесения подобного подхода и на другие сферы.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Гудалов Н., Тулупов Д. Семиотика стрессоустойчивости в международных отношениях: многообразие академических и политических смыслов // *Полития*. 2018. № 1 (88). С. 135–147. DOI: 10.30570/2078-5089-2018-88-1-135-147.
2. Зворыкина Ю.В., Земледельцев С.В. О подходах к обеспечению кибербезопасности в ЕС // *Противодействие терроризму. Проблемы XXI века — Counter-terrorism*. 2014. № 1. С. 38–42.
3. Кацы Д.В., Шматкова Л.П. Кибербезопасность и развитие цифровой экономики в Европейском союзе // *Евразийский юридический журнал*. 2018. № 3 (118). С. 343–345.
4. Пантин В.И., Кардаева Н.В. Кибербезопасность: проблемы формирования единой политики в Европейском союзе // *Вестник Пермского университета. Политология*. 2018. № 3. С. 5–18. DOI: 10.17072/2218-1067-2018-3-5-18.
5. Романова Т.А. Категория «стрессоустойчивость» в Европейском союзе // *Современная Европа*. 2017. № 4 (76). С. 17–28.
6. Шафеев К.А. Правовое регулирование ответственности за киберпреступления в праве Европейского союза // *Право в сфере Интернета*. М.: Статут, 2018. С. 7–26.
7. Aradau C. The promise of security. Resilience, surprise, and epistemic politics // *The Routledge handbook of international resilience* / Ed. by D. Chandler, J. Coaffee. London: Routledge, 2017. P. 79–91.
8. Barrinha A., Renard T. Cyber-diplomacy: The making of an international society in the digital age // *Global Affairs*. 2017. Vol. 3. No. 4–5. P. 353–364.
9. Bendiek A., Bossong R., Schulze M. The EU's revised cybersecurity strategy: Half-hearted progress on far-reaching challenges // *Stiftung Wissenschaft und Politik. Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit*. 2017. No. 47. Available at: <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0168-ss0ar-55103-4> (accessed: 28.11.2018).
10. Bourbeau P. Resiliencism: Premises and promises in securitisation research // *Resilience. International Policies, Practices and Discourse*. 2013. Vol. 1. No. 1. P. 3–17. DOI: 10.1080/21693293.2013.765738.

11. Bourbeau P. Resilience and international politics: Premises, debates, agenda // *International Studies Review*. 2015. Vol. 17. No. 3. P. 374–395. DOI: <https://doi.org/10.1111/misr.12226>.
12. Bourbeau P. Resilience, security, and world politics // *The Routledge handbook of international resilience* / Ed. by D. Chandler, J. Coaffee. London: Routledge, 2017. P. 26–37.
13. Brassett J., Vaughan-Williams N. Security and the performative politics of resilience: Critical infrastructure protection and humanitarian emergency preparedness // *Security Dialogue*. 2015. Vol. 46. No. 1. P. 32–50. DOI: 10.1177/0967010614555943.
14. Buzan B., Wæver O., Wilde J. *Security: A new framework for analysis*. London; Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 1998.
15. Carrapico H., Barrinha A. European Union cyber security as an emerging research and policy field // *European Politics and Society*. 2018. Vol. 9. No. 3. P. 299–303. DOI: 10.1080/23745118.2018.1430712.
16. Chandler D., Coaffee J. Introduction. Contested paradigms of international resilience // *The Routledge handbook of international resilience* / Ed. by D. Chandler, J. Coaffee. London: Routledge, 2017. P. 3–9.
17. Christou G. The challenges of cybercrime governance in the European Union // *European Politics and Society*. 2018. Vol. 19. No. 3. P. 355–375.
18. Christou G. *Cybersecurity in the European Union: Resilience and adaptability in governance policy*. Houndmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2016.
19. Christou G. The EU's approach to cybersecurity // *EU-Japan security cooperation: Challenges and opportunities*. University of Essex. Online paper series, 2017. Available at: <https://pdfs.semanticscholar.org/24d4/4e449c490610bd3f341b28765dc8dale2db6.pdf> (accessed: 28.11.2018).
20. Coaffee J., Fussey P. The politics of security-driven resilience // *The Routledge handbook of international resilience* / Ed. by D. Chandler, J. Coaffee. London: Routledge, 2017. P. 293–306.
21. Dovers S.R., Handmer J.W. Uncertainty, sustainability, and change // *Global Environmental Change*. 1992. Vol. 2. No. 4. P. 262–276. DOI: 10.1016/0959-3780(92)90044-8.
22. Dunn Cavelty M. Europe's cyber-power // *European Politics and Society*. 2018. Vol. 19. No. 3. P. 304–320. DOI: 10.1080/23745118.2018.1430718.
23. Dunn Cavelty M. The normalization of cyber-international relations // *Strategic trends 2015: Key developments in global affairs* / Ed. by O. Thränert, M. Zapfe. Zurich: Center for Security Studies (CSS), 2015. P. 81–98.
24. Dunn Cavelty M. *A resilient Europe for an open, safe and secure cyberspace* // *Occasional Papers*. Swedish Institute of International Affairs. 2013. Vol. 23. P. 3–13.
25. Dunn Cavelty M., Kaufmann M., Kristensen K.S. Resilience and (in)security: Practices, subjects, temporalities // *Security Dialogue*. 2015. Vol. 46. No. 1. P. 3–14. DOI: 10.1177/0967010614559637.
26. Evans B., Reid J. Dangerously exposed: The life and death of the resilient subject // *Resilience*. 2013. Vol. 1. No. 2. P. 83–98. DOI: 10.1080/21693293.2013.770703.
27. Farrand B. Combatting physical threats posed via digital means: The European Commission's developing approach to the sale of counterfeit goods on the Internet // *European Politics and Society*. 2018. Vol. 19. No. 3. P. 338–354. DOI: 10.1080/23745118.2018.1430721.

28. Herrington L., Aldrich R. The future of cyber-resilience in an age of global complexity // *Politics*. 2013. Vol. 33. No. 4. P. 299–310. DOI: 10.1111/1467-9256.12035.

29. Holling C.S. Resilience and stability of ecological systems // *Annual Review of Ecology and Systematics*. 1973. Vol. 4. No. 1. P. 1–23. DOI: 10.1146/annurev.es.04.110173.000245.

30. Kaufmann M. Resilience governance and ecosystemic space: A critical perspective on the EU approach to Internet security // *Environment and Planning D: Society and Space*. 2015. Vol. 33. No. 3. P. 512–527. DOI: 10.1177/0263775815594309.

31. Manjikian M. From global village to virtual battlespace: The colonizing of the Internet and the extension of Realpolitik // *International Studies Quarterly*. 2010. No. 54. P. 381–401. DOI: 10.1111/j.1468-2478.2010.00592.

32. Milliano C., Jurriens J. Realities of resilience in practice: Lessons learnt through a pilot EU Aid Volunteer Initiative // *Resilience*. 2016. Vol. 4. No. 3. P. 79–94. DOI 10.1080/21693293.2015.1094171.

33. Renard T. EU cyber partnerships: Assessing the EU strategic partnerships with third countries in the cyber domain // *European Politics and Society*. 2018. Vol. 19. No. 3. P. 321–337. DOI: 10.1080/23745118.2018.1430720.

34. Rothe D. Climate change and security: From paradigmatic resilience to resilience multiple // *The Routledge handbook of international resilience* / Ed. by D. Chandler, J. Coaffee. London: Routledge, 2017. P. 171–184.

35. Zebrowski C., Sage D. Resilience and critical infrastructure: Origins, theories, and critiques // *The Palgrave handbook of security, risk and intelligence*. London: Palgrave MacMillan, 2016. P. 117–135.

T.A. Romanova, A.N. Malova

THE EUROPEAN UNION CYBERSECURITY POLICY: OPERATIONALIZATION OF THE RESILIENCE CONCEPT

*Saint Petersburg State University
7/9 Universitetskaya embankment, Saint-Petersburg, 199034*

The unique nature of cyberspace, characterized by interdependence between material and social objects as well as the complexity of its structures, urges leading actors of world politics to seek new strategies of organizing their activities within this area. In the European Union, cybersecurity issues are debated on the basis of the resilience category. In this context the latter is understood as a system's ability to adjust to new challenges, flexibly respond to threats, and successfully recover after blows. Using a discourse analysis approach the authors examine the genesis of the resilience discourse and the logic of its development in the EU cybersecurity policy, reveal nuances of how this category is interpreted in official documents as well as point out difficulties regarding practical application of this category.

The authors trace a gradual evolution of the EU approach towards cybersecurity from the well-established definitions of cyberspace to the ecosystem

terms and concepts, which are particularly relevant to the resilience-based concept of cybersecurity. Within this approach, the Internet is considered not as a static object but as a complex heterogeneous system where a state of security is inextricably linked to a state of insecurity.

There is no single and coherent definition of resilience in the EU official documents yet. Nevertheless, it is stressed that one can see a gradual transformation of the official discourse from purely technical definitions to inclusion of a wider range of socio-political factors. However, the EU official discourse on this issue remains highly controversial. This refers, for instance, to the lack of a unified understanding of the 'cyberresilience' and 'cybersecurity' concepts. The authors highlight a tendency towards increasing securitization of the cybersphere in the EU cybersecurity discourse, which might lead to the narrowing of the concept of 'cyberresilience' and its transformation into a common euphemism. At the same time the authors conclude that the EU itself is not interested in oversecuritization of the cybersphere, and thus the EU cybersecurity policy will eventually evolve towards resilience-based approaches.

Keywords: the European Union, resilience, cybersecurity, cyberthreats, cyberresilience, cyberecosystem, securitization, Critical Information Infrastructure, European Union Agency for Network and Information Security, ENISA.

About the authors: *Tatiana A. Romanova* — PhD (Political Science), Associate Professor at the Saint-Petersburg State University (e-mail: t.romanova@spbu.ru, romanova@mail.sir.edu); *Alyona N. Malova* — PhD Candidate at the Saint-Petersburg State University (e-mail: alenamalova5@gmail.com).

Acknowledgements: The reported study was funded by the Russian Science Foundation according to the research project 17-18-01110.

REFERENCES

1. Gudalov N., Tulupov D. 2018. Semiotika stressoustoichivosti v mezhdunarodnyh otnosheniyah: mnogoobrazie akademicheskikh i politicheskikh smyslov [Semiotics of resilience in international relations: The diversity of academic and political meanings]. *Politiya*, vol. 1, no. 88, pp. 135–147. DOI: 10.30570/2078-5089-2018-88-1-135-147. (In Russ.)
2. Zvorykina Y.V., Zemledeltsev S.V. 2014. O podkhodakh k obespecheniyu kiberbezopasnosti v ES [EU cyber security approaches]. *Protivodeystvie terrorizmu. Problemy XXI veka — Counter-terrorism*, no. 1, pp. 38–42. (In Russ.)
3. Katsy D.V., Shmatkova L.P. 2018. Kiberbezopasnost i razvitie tsifrovoy ekonomiki v Evropeiskom soyuze [Cybersecurity and development of the digital economy in the European Union]. *Evraziiskii yuridicheskii zhurnal*, no. 3, vol. 118, pp. 343–345. (In Russ.)
4. Pantin V.I., Kardaeva N.V. 2018. Kiberbezopasnost: problemy formirovaniya edinoy politiki v Evropeiskom soyuze [Cybersecurity: Challenges for building the

- EU common cybersecurity policy]. *Vestnik Permskogo universiteta. Politologiya*, no. 3, pp. 5–18. DOI: 10.17072/2218-1067-2018-3-5-18. (In Russ.)
5. Romanova T.A. 2017. Kategoriya 'stressoustoichivost' v Evropeiskom soyuze [Resilience category in the European Union]. *Sovremennaya Evropa*, vol. 4, no. 76, pp. 17–28. (In Russ.)
6. Shafeyev K.A. 2018. Pravovoe regulirovanie otvetstvennosti za kiberprestupleniya v prave Evropeiskogo soyuza [Responsibility for cybercrime in the EU law]. In Rozhkova M.A. (ed.). *Pravo v sfere interneta* [Internet law]. Moscow, Statut Publ., pp. 7–26. (In Russ.)
7. Aradau C. 2017. The promise of security. Resilience, surprise and epistemic politics. In Chandler D., Coaffee J. (eds.). *The Routledge handbook of international resilience*. London, Routledge, pp. 79–91.
8. Barrinha A., Renard T. 2017. Cyber-diplomacy: The making of an international society in the digital age. *Global Affairs*, vol. 3, no. 4–5, pp. 353–364.
9. Bendiek A., Bossong R., Schulze M. 2017. The EU's revised cybersecurity strategy: Half-hearted progress on far-reaching challenges. *Stiftung Wissenschaft und Politik – SWP – Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit*, vol. 47. Available at: <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0168-ss0ar-55103-4> (accessed: 28.11.2018).
10. Bourbeau P. 2013. Resiliencism: Premises and promises in securitisation research. *Resilience. International Policies, Practices and Discourse*, vol. 1, no. 1, pp. 3–17. DOI: 10.1080/21693293.2013.765738.
11. Bourbeau P. 2015. Resilience and international politics: Premises, debates, agenda. *International Studies Review*, vol. 17, no. 3, pp. 374–395. DOI: 10.1111/misr.12226.
12. Bourbeau P. 2017. Resilience, security, and world politics. In Chandler D., Coaffee J. (eds.). *The Routledge handbook of international resilience*. London, Routledge, pp. 26–37.
13. Brassett J., Vaughan-Williams N. 2015. Security and the performative politics of resilience: Critical infrastructure protection and humanitarian emergency preparedness. *Security dialogue*, vol. 46, no. 1, pp. 32–50. DOI: 10.1177/0967010614555943.
14. Buzan B., Wæver O., Wilde J. 1998. *Security: A new framework for analysis*. London, Boulder, Lynne Rienner Publishers.
15. Carrapico H., Barrinha A. 2018. European Union cyber security as an emerging research and policy field. *European Politics and Society*, vol. 19, no. 3, pp. 299–303. DOI: 10.1080/23745118.2018.1430712.
16. Chandler D., Coaffee J. 2017. Introduction. Contested paradigms of international resilience. In Chandler D., Coaffee J. (eds.). *The Routledge handbook of international resilience*. London, Routledge, pp. 3–9.
17. Christou G. 2018. The challenges of cybercrime governance in the European Union. *European Politics and Society*, vol. 19, no. 3, pp. 355–375. DOI: 10.1080/23745118.2018.1430722.
18. Christou G. 2016. *Cybersecurity in the European Union: Resilience and adaptability in governance policy*. Houndmills, Basingstoke, Palgrave Macmillan.
19. Christou G. 2017. The EU's approach to cybersecurity. *EU-Japan security cooperation: Challenges and opportunities*. University of Essex. Online paper series. Available at: <https://pdfs.semanticscholar.org/24d4/4e449c490610bd3f341b28765dc8d4e2db6.pdf> (accessed: 28.11.2018).

20. Coaffee J., Fussey P. 2017. The politics of security-driven resilience. In Chandler D., Coaffee J. (eds.). *The Routledge handbook of international resilience*. London, Routledge, pp. 293–306.
21. Dovers S.R., Handmer J.W. 1992. Uncertainty, sustainability and change. *Global Environmental Change*, vol. 2, no. 4, pp. 262–276. DOI: 10.1016/0959-3780(92)90044-8.
22. Dunn Cavelty M. 2018. Europe's cyber-power. *European Politics and Society*, vol. 19, no. 3, pp. 304–320. DOI: <https://doi.org/10.1080/23745118.2018.1430718>.
23. Dunn Cavelty M. 2015. The normalization of cyber-international relations. In Thränert O., Zapfe M. (eds.). *Strategic trends. Key developments in global affairs*. Center for Security Studies, ETH Zurich, pp. 81–98.
24. Dunn Cavelty M. 2013. A resilient Europe for an open, safe and secure cyberspace. *Occasional Papers, Swedish Institute of International Affairs*, vol. 23, pp. 3–13.
25. Dunn Cavelty M., Kaufmann M., Kristensen K.S. 2015. Resilience and (in)security: Practices, subjects, temporalities. *Security Dialogue*, vol. 46, no. 1, pp. 3–14. DOI: <https://doi.org/10.1177/0967010614559637>.
26. Evans B., Reid J. 2013. Dangerously exposed: The life and death of the resilient subject. *Resilience*, vol. 1, no. 2, pp. 83–98. DOI: 10.1080/21693293.2013.770703.
27. Farrand B. 2018. Combatting physical threats posed via digital means: The European Commission's developing approach to the sale of counterfeit goods on the Internet. *European Politics and Society*, vol. 19, no. 3, pp. 338–354. DOI: 10.1080/23745118.2018.1430721.
28. Herrington L., Aldrich R. 2013. The future of cyber-resilience in an age of global complexity. *Politics*, vol. 33, no. 4, pp. 299–310. DOI: 10.1111/1467-9256.12035.
29. Holling C.S. 1973. Resilience and stability of ecological systems. *Annual Review of Ecology and Systematics*, vol. 4, no. 1, pp. 1–23. DOI: 10.1146/annurev.es.04.110173.000245.
30. Kaufmann M. 2015. Resilience governance and ecosystemic space: A critical perspective on the EU approach to Internet security. *Environment and Planning D: Society and Space*, vol. 33, no. 3, pp. 512–527. DOI: 10.1177/0263775815594309.
31. Manjikian M. 2010. From global village to virtual battlespace: The colonizing of the Internet and the extension of Realpolitik. *International Studies Quarterly*, no. 54, pp. 381–401. DOI: 10.1111/j.1468-2478.2010.00592.
32. Milliano C., Jurriens J. 2016. Realities of resilience in practice: Lessons learnt through a pilot EU Aid Volunteer Initiative. *Resilience*, vol. 4, no. 3, pp. 79–94. DOI 10.1080/21693293.2015.1094171.
33. Renard T. 2018. EU cyber partnerships: Assessing the EU strategic partnerships with third countries in the cyber domain. *European Politics and Society*, vol. 19, no. 3, pp. 321–337. DOI: 10.1080/23745118.2018.1430720.
34. Rothe D. 2017. Climate change and security: From paradigmatic resilience to resilience multiple. In Chandler D., Coaffee J. (eds.). *The Routledge handbook of international resilience*. London, Routledge, pp. 171–184.
35. Zebrowski C., Sage D. 2016. Resilience and critical infrastructure: Origins, theories and critiques. In Dover R., Huw D., Goodman MS. (eds.). *The Palgrave handbook of security, risk and intelligence*. London, Palgrave MacMillan, pp. 117–135.

М.В. Смекалова*

ЭВОЛЮЦИЯ ДОКТРИНАЛЬНЫХ ПОДХОДОВ США К ОБЕСПЕЧЕНИЮ КИБЕРБЕЗОПАСНОСТИ И ЗАЩИТЕ КРИТИЧЕСКОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ

*Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
«Институт Соединенных Штатов Америки и Канады
Российской академии наук»
123995, Москва, Хлебный пер., 2/3*

Интернет-технологии за время своего существования создали как массу новых возможностей для экономического развития, так и целый ряд опасностей для мирового сообщества. Вызовы и угрозы, исходящие из информационного пространства, были включены в приоритетные направления работы ведущих государств мира в начале 2000-х годов. США одними из первых стали прорабатывать законодательные основы киберполитики, нацеленной прежде всего на обеспечение безопасности страны после терактов 2001 г. С течением времени был принят не один десяток законодательных актов, создан ряд комитетов и агентств, ответственных за обеспечение информационной безопасности страны. В статье изучена эволюция доктринальных подходов США к обеспечению информационной безопасности (в американских документах — кибербезопасности) в годы пребывания у власти трех президентов: Дж. Буша-мл. (при котором появилась первая Национальная стратегия кибербезопасности), Б. Обамы и Д. Трампа. Прослежено, как со временем менялись приоритеты американской политики в данной области, а также рассмотрено развитие отношений США с другими ведущими игроками в киберсфере, прежде всего Российской Федерацией и КНР. Особое внимание уделено политике Вашингтона, направленной на обеспечение безопасности критической информационной инфраструктуры (КИИ). Указывается, что, несмотря на принятие целого ряда регулирующих нормативных актов, уровень безопасности объектов КИИ остается достаточно низким. В целом анализ доктринальных документов позволил выделить несколько ключевых особенностей, характеризующих развитие политики США в области кибербезопасности в последние годы. В частности, усиливается тенденция к проведению односторонних действий, связанных с оказанием санкционного давления на те или иные страны и их

* Смекалова Мария Владимировна — аспирант Института США и Канады Российской академии наук (e-mail: mashasmekalova@gmail.com).

компании. При этом проблематика кибербезопасности зачастую рассматривается не как самостоятельное направление, а лишь как инструмент для достижения иных, более широких внешне- и внутриполитических целей. Автор приходит к выводу, что в целом политика США в области обеспечения информационной безопасности носит скорее реактивный характер, что не может не отражаться на ее эффективности.

Ключевые слова: Соединенные Штаты Америки, США, информационная безопасность, кибербезопасность, киберугрозы, киберстратегия, критическая информационная инфраструктура, КИИ, санкции.

С начала XXI в. проблемы, связанные с киберсферой, все больше определяют международную повестку дня. В российских документах принято использовать понятие «информационно-коммуникационные технологии» (ИКТ)¹, однако именно термины с приставкой «кибер-» наиболее употребимы в зарубежном академическом и политическом дискурсе. Подобное проникновение характеристики произошло не только в связи с беспрецедентным развитием ИКТ, но также ввиду приобретения ими политического характера и их широкого распространения в межгосударственных отношениях. Важным трендом стало растущее внимание ведущих государств к проблематике киберугроз национальной безопасности. Основным актором, инициировавшим данный тренд, можно считать Соединенные Штаты Америки, которые посредством обвинений России² в кибератаках и вмешательстве в американские внутренние дела вывели проблематику кибербезопасности на первые страницы газет и журналов³. При этом в США разрабатывались и прини-

¹ См., например: Доктрина информационной безопасности Российской Федерации, утв. Указом Президента Российской Федерации от 5 декабря 2016 г. № 646 // Официальный сайт Президента России. Доступ: <http://kremlin.ru/acts/bank/41460> (дата обращения: 05.05.2019); Материалы Седьмой научной конференции Международного исследовательского консорциума информационной безопасности // Институт проблем информационной безопасности МГУ. Доступ: <http://www.iisi.msu.ru/UserFiles/File/publications/VII%20Forum.pdf> (дата обращения: 05.05.2019).

² Fact Sheet President Donald J. Trump is Standing up to Russia's Malign Activities // The White House. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trump-standing-russias-malign-activities/> (accessed: 01.05.2019).

³ См., например: Потери компаний от кибератак в мире в 2019 году могут достигнуть \$2,5 трлн // Коммерсант. 26.04.2019. Доступ: <https://www.kommersant.ru>

мались документы, призванные определить политику государства в информационном пространстве. Часть этих документов предваряла кризисные явления последних лет, в то время как новые стратегии носили реактивный характер.

В российских и зарубежных исследованиях традиционно много внимания уделяется выявлению и анализу ключевых факторов, определяющих действия ведущих государств в киберсреде [Стрельцов, Смирнов, 2017; Гаврилова и др., 2015]. Глобальные аспекты информационной безопасности отразили в своих работах П.А. Шариков и Е.С. Зиновьева [Шариков, 2015; Зиновьева, 2016]. К. Павлик, К. Куигли и Дж. Рой исследовали влияние развития интернет-технологий на законодательную политику государств [Pavlik, 2017; Quigley, Roy, 2012]. В свою очередь Н.П. Ромашкина особое внимание уделяет киберрискам с точки зрения международной стабильности и предотвращения ядерной войны [Ромашкина, 2016, 2018].

Проблематика киберрисков, прежде всего в контексте обеспечения безопасности объектов критической информационной инфраструктуры (КИИ) и деятельности крупных предприятий, вообще является очень динамично развивающимся направлением исследований. Так, последствия атак на объекты КИИ изучает группа британских экспертов [Ani et al., 2018]. На примере работы американских электростанций они доказывают, что законодательное регулирование защиты объектов КИИ не всегда приводит к минимизации рисков [Clark-Ginsberg, Slayton, 2019]. Угрозы, с которыми сталкиваются корпорации в наши дни, подробно рассмотрены в работах С. Романовского и Х. Катцана [Romanovsky, 2016; Katzan, 2016]. Ряд исследователей подчеркивают сложность определения финансового ущерба от предстоящих атак и сферы киберпреступности в целом [Riek, Böhme, 2018]. В связи с этим интересны подходы ученых к оценке рынка страхования от киберинцидентов и ценообразования подобных услуг [Romanovsky et al., 2019]. Особое внимание западные ученые уделяют важности угроз, исходящих от шифрования сообщений в мессенджерах [Endeley, 2018].

При этом перечисленные проблемы разбираются по-прежнему чаще всего с технической точки зрения (в этом отношении

ru/doc/3957187 (дата обращения: 10.05.2019); Cybercrime costs the world economy hundreds of billions // Time Magazine. 09.06.2014. Available at: <http://time.com/2849814/cybercrime-costs-the-world-economy-hundreds-of-billions/> (accessed: 10.05.2019).

обращают на себя внимание доклады экспертов «Лаборатории Касперского», CISCO, Group-IB, а также аналитических центров — RAND Corporation⁴, EastWest Institute⁵, Российского совета по международным делам⁶).

В то же время проблемы политического реагирования на кибератаки и предпринимаемых властями США действий по защите объектов КИИ остаются сравнительно менее изученными в научном сообществе. Особого внимания заслуживают работы отечественных исследователей А.И. Смирнова и В.П. Шерстюка [Смирнов, 2005; Научные и методологические проблемы информационной безопасности, 2004], которые внесли значительный вклад в изучение позиции США в международных институтах по вопросам формулирования норм поведения в информационном пространстве и сопоставимости американской позиции с российской. П.А. Карасёв исследует формирование киберполитики США и ее военные аспекты [Карасев, 2013].

Цель данной статьи — проанализировать заявленные в ключевых американских доктринальных документах подходы к вопросам обеспечения кибербезопасности и защиты объектов КИИ. Автор ставит задачу выяснить, можно ли говорить о существовании согласованной линии в политике США в отношении информационного пространства, а также какой характер носит эта политика — проактивный или реактивный. Можно ли предположить, что разработка документов, регулирующих деятельность в киберсреде, нацелена исключительно на политическое позиционирование страны на международной арене и лишь подстраивается под сложившуюся внешнеполитическую обстановку? По мнению автора, на данном этапе в американском истеблишменте прослеживается четкое стремление к проведению жесткой политики относительно информационного пространства, попытки не только обезопасить государство от

⁴Blumenthal M.S. Why AV safety and cybersecurity need to be pursued in tandem // RAND Corporation. Available at: <https://www.rand.org/blog/2019/03/why-av-safety-and-cybersecurity-need-to-be-pursued.html> (accessed: 28.04.2019).

⁵McConnell B.W. Five ways to increase the security of cyber products and services // EastWestInstitute. Available at: <https://www.eastwest.ngo/idea/five-ways-increase-security-cyber-products-and-services><https://www.congress.gov/bill/116th-congress/senate-bill/482> (accessed: 28.04.2019).

⁶МакКоннелл Б., Шариков П., Смекалова М. Предложения по российско-американскому сотрудничеству в сфере кибербезопасности // Российский совет по международным делам. Доступ: <https://russiancouncil.ru/activity/policybriefs/predlozheniya-po-rossiysko-amerikanskomu-sotrudnichestvu-v-sfere-kiberbezopasnosti/> (дата обращения: 10.05.2019).

любого рода вмешательства с использованием ИКТ, но и заранее объяснить потенциальные свои шаги в будущем. Действия руководства США на практике сводятся к разработке новых программных документов и созданию специализированных органов власти. При этом, несмотря на заявленные амбициозные цели, сложно говорить об эффективности принимаемых мер, так как угрозы, исходящие из информационного пространства, растут с каждым годом, а уровень защищенности объектов КИИ остается низким.

* * *

На правах пионера интернет-технологий США регулярно обновляют государственные документы, прямо или косвенно связанные с обеспечением кибербезопасности страны. Частая смена декларируемых приоритетов происходит не только ввиду прихода к власти новых администраций, но и в первую очередь в связи с беспрецедентным распространением ИКТ и постоянным технологическим развитием, стремительно опережающим действия государств.

Старт формулированию официальных подходов в рассматриваемой сфере был дан еще в 2003 г., в годы администрации Дж. Буша-мл., когда появилась Национальная стратегия кибербезопасности⁷. После террористических атак 11 сентября 2001 г. первоочередной задачей была объявлена борьба с терроризмом, при этом особое внимание уделялось защите инфраструктуры в киберпространстве как «нервной системы» государства. В предисловии к документу Дж. Буш-мл. объявил о необходимости защиты от вмешательства в функционирование информационных систем США, а также снижения уязвимостей на объектах КИИ. Интересно, что в видении президента основополагающим аспектом обеспечения кибербезопасности выступало государственно-частное партнерство. В качестве стратегических целей были обозначены предотвращение кибератак против объектов КИИ, снижение уровня уязвимости к кибератакам как таковым, а также минимизация ущерба и времени на восстановление. Центральным органом, ответственным за выполнение положений стратегии, было названо Министерство внутренней безопасности, созданное в 2002 г. В документе подчеркивалась важность

⁷ The National Strategy to Secure Cyberspace. February 2003 // The White House. Available at: https://www.us-cert.gov/sites/default/files/publications/cyberspace_strategy.pdf (accessed: 16.05.2019).

сотрудничества между государствами со схожим восприятием процессов и проблем киберпространства.

Таким образом, вопросы обеспечения кибербезопасности не только впервые появились в доктринальных документах США, но и приобрели четкие очертания: были обозначены основные участники этого процесса, выделены угрозы и поставлены первые задачи. Можно говорить о том, что на основе именно этой доктрины Дж. Буша-мл. выстраивалась дальнейшая политика защиты киберпространства США. Важно отметить, что обозначенный государственный документ был разработан в качестве реакции на сложившиеся угрозы и мировое технологическое развитие.

Внимание к вопросам кибербезопасности лишь усилилось с приходом администрации Б. Обамы: президент нередко заявлял, что это направление — один из приоритетов развития страны. В рамках Всеобъемлющей национальной инициативы кибербезопасности⁸ (документ был принят при Дж. Буше-мл. в 2008 г., но реализовывался Б. Обамой) он призвал провести инвентаризацию государственных действий по защите информации и инфраструктуры. Была создана должность координатора государственной политики в области кибербезопасности, ответственного за организацию межведомственного взаимодействия. До этого соответствующими вопросами занимались различные ведомства, и новая должность должна была способствовать разработке консолидированной политики⁹. В целом стратегия Б. Обамы носила гораздо более глобалистский характер, чем у его предшественника: значительно большее внимание уделялось международному сотрудничеству в вопросах обеспечения кибербезопасности.

Эта тенденция получила наиболее яркое воплощение в 2011 г. с принятием Белым домом Международной стратегии для киберпространства¹⁰, призванной способствовать созданию платформы для международного сотрудничества в сфере обеспечения

⁸ Comprehensive National Cyberspace Initiative // The White House. Available at: <https://fas.org/irp/eprint/cnci.pdf> (accessed: 14.04.2019).

⁹ Карасев П. Новые стратегии США в области кибербезопасности // Российский совет по международным делам. Доступ: <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/novye-strategii-ssha-v-oblasti-kiberbezopasnosti/> (дата обращения: 20.05.2019).

¹⁰ International Strategy for Cyberspace // President of the United States. Available at: https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/rss_viewer/international_strategy_for_cyberspace.pdf (accessed: 01.05.2019).

кибербезопасности на основе американской трактовки данного понятия, которую открыто не разделяла Россия¹¹. Помимо этого ориентация на расширение международного взаимодействия в киберсфере проявилась в последующие годы в активной работе представителей США в деятельности Группы правительственных экспертов ООН. Вашингтон также развивал двусторонние переговорные процессы.

В этой связи особенно интересно рассмотреть соглашения США с Российской Федерацией и КНР как одними из основных игроков в глобальной борьбе за обеспечение информационной безопасности. Эти документы стали логичным продолжением политики Белого дома по своевременному реагированию на тренды в киберповестке дня. В то время как российско-американский документ в первую очередь касается вопросов национальной безопасности США, соглашение с Китаем сфокусировано на кибершпионаже и проблемах производства информационных технологий.

В 2013 г. на полях саммита «Группы восьми» состоялась встреча В. Путина и Б. Обамы, в ходе которой среди прочих вопросов обсуждались проблемы кибербезопасности. Результаты встречи¹² стали прорывом в политике по укреплению доверия между двумя странами. Главы государств договорились создать новую рабочую группу под эгидой Российско-американской президентской комиссии по развитию сотрудничества, в цели которой входили оценка возникающих киберугроз и предложение конкретных действий по реагированию на них. Для повышения прозрачности действий стороны договорились о следующих шагах:

1) обеспечить регулярный обмен данными между Центрами реагирования на компьютерные инциденты (стороны должны уведомлять друг друга в случае обнаружения злонамеренных действий, исходящих с территории второго государства);

¹¹ Официальная позиция Российской Федерации сводится к поддержке концепции «международной информационной безопасности» (МИБ), включающей более широкое наполнение. Согласно официальной трактовке международная информационная безопасность — это такое состояние глобального информационного пространства, при котором исключены возможности нарушения прав личности, общества и прав государства в информационной сфере, а также деструктивного и противоправного воздействия на элементы национальной критической информационной инфраструктуры.

¹² Встреча с Президентом США Бараком Обамой // Официальный сайт Президента России. Доступ: <http://kremlin.ru/events/president/news/18355> (дата обращения: 18.05.2019).

2) использовать Центры снижения ядерных рисков для круглосуточной связи в целях сокращения угрозы эскалации в результате киберинцидентов;

3) к существующей «горячей линии» между Кремлем и Белым домом подсоединить прямую связь между координатором по вопросам кибербезопасности США и заместителем секретаря Совета безопасности РФ (линия может быть использована при необходимости оперативной реакции и принятия решения по ситуациям, возникающим в результате киберинцидента).

Руководителями рабочей группы были назначены заместитель секретаря Совета безопасности РФ Н.В. Климашин и специальный помощник Б. Обамы М. Дэниел¹³. На первом заседании группы, которое состоялось осенью 2013 г. в Вашингтоне¹⁴, стороны обсудили общие подходы к вопросам интернет-безопасности и важность своевременного реагирования на инциденты.

Однако позитивная динамика взаимодействия по вопросам киберпроблематики сменилась кризисом в двусторонних отношениях, последовавшим за обвинениями в адрес России во вмешательстве во внутренние дела США и попытках оказать влияние на исход президентских выборов 2016 г. посредством использования киберинструментов. Несмотря на то что официального отказа от договоренностей 2013 г. не было, текущая повестка межгосударственного сотрудничества не позволяет говорить об изменении ситуации к лучшему и активному выполнению принятых сторонами на себя обязательств.

В целом похожую траекторию можно наблюдать и в развитии американо-китайского взаимодействия в киберсфере. В 2015 г. президент США Б. Обама встретился с председателем КНР Си Цзиньпином для обсуждения целого ряда вопросов двусторонних отношений¹⁵. В повестку дня вошли и проблемы обеспечения кибербезопасности, которым стороны уделили особое внимание. Главы двух государств пришли к консенсусу по следующим проблемным точкам:

¹³ Сопредседателем российско-американской группы по кибербезопасности со стороны США назначен спецпомощник президента Майкл Дэниел // ТАСС. 21.10.2013. Доступ: <https://tass.ru/politika/693170> (дата обращения: 18.05.2019).

¹⁴ U.S.-Russia Bilateral Presidential Commission: 2013 Joint Annual Report // U.S. Department of State Archive. Available at: <https://2009-2017.state.gov/p/eur/ci/rs/ustrussiatilat/219086.htm#8> (accessed: 20.05.2019).

¹⁵ President Xi Jinping's State Visit to the United States // Obama White House Archives. Available at: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2015/09/25/fact-sheet-president-xi-jinpings-state-visit-united-states> (accessed: 20.05.2019).

1) Вашингтон и Пекин договорились оперативно предоставлять друг другу информацию и помощь в случае выявления злонамеренных действий;

2) две страны должны сотрудничать в вопросах расследования киберпреступлений в той степени, в которой это позволяют внутреннее законодательство и существующие международные договоренности;

3) ни одна из сторон не будет осознанно осуществлять или поддерживать кражу интеллектуальной собственности с помощью интернета, включая детали торговых взаимоотношений или конфиденциальную информацию, связанную с ведением бизнеса, в целях получения конкурентных преимуществ для отдельных компаний или секторов экономики;

4) государства поддержали инициативы по разработке всеобъемлющих норм поведения в информационном пространстве, приветствуя успехи Группы правительственных экспертов ООН 2015 г., также была достигнута договоренность о создании совместной группы экспертов для дальнейших переговоров;

5) США и КНР приняли решение создать совместный высокоуровневый диалоговый механизм по борьбе с киберпреступностью и связанными проблемами. Посредством данного механизма планировалось отслеживать своевременность ответов на запросы о помощи и т.д. Встречи диалога должны были проходить на регулярной основе два раза в год¹⁶.

Главы двух государств договорились создать «горячую линию» для реагирования на киберинциденты. Заседания рабочей группы проводились в намеченном порядке, а отчеты о проделанной работе, пусть и не раскрывающие никаких деталей повестки, появлялись на сайте Министерства юстиции США¹⁷. Уже при новой администрации, в 2017 г., состоялся первый американо-китайский Диалог по вопросам правоохранения и кибербезопасности¹⁸, на котором стороны вновь подчеркнули приверженность договоренностям, достигнутым в 2015 г.

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ См., например: First U.S.-China High-Level Joint Dialogue on Cybercrime and Related Issues Summary of Outcomes // The United States Department of Justice. Available at: <https://www.justice.gov/opa/pr/first-us-china-high-level-joint-dialogue-cybercrime-and-related-issues-summary-outcomes-0> (accessed: 20.05.2019); Second U.S.-China Cybercrime and Related Issues High Level Joint Dialogue // Department of Homeland Security. Available at: <https://www.dhs.gov/news/2016/06/15/second-us-china-cybercrime-and-related-issues-high-level-joint-dialogue> (accessed: 20.05.2019).

¹⁸ First U.S.-China Law Enforcement and Cybersecurity Dialogue // Department of Homeland Security. 06.11.2017. Available at: <https://www.dhs.gov/news/2017/10/06/first-us-china-law-enforcement-and-cybersecurity-dialogue> (accessed: 20.05.2019).

Несмотря на существенный прогресс в переговорах прежней администрации США с китайскими коллегами, общая динамика всё же ухудшилась осенью 2018 г., когда представители Агентства национальной безопасности США заявили¹⁹ о хакерских атаках со стороны Китая и нарушениях достигнутых ранее договоренностей.

Исходя из проанализированных документов и общей повестки внешнеполитических инициатив Б. Обамы, можно констатировать стремление его администрации к налаживанию диалога с ключевыми конкурентами и партнерами в вопросах кибербезопасности. С приходом администрации Д. Трампа негативные тренды, проявившиеся в российско-американских и китайско-американских связях, вышли на беспрецедентный уровень. В то время как напряжение в отношениях с Москвой было во многом продиктовано ситуацией вокруг предполагаемого вмешательства России в ход президентских выборов в США в 2016 г., на взаимоотношения с КНР в киберсфере повлияла начавшаяся между двумя странами торговая война, которая затронула и вопросы кибербезопасности. Описанная напряженность нашла отражение в доктринальных документах, принятых новой администрацией США.

В мае 2018 г. была опубликована Стратегия кибербезопасности²⁰ Министерства внутренней безопасности США, рассчитанная на пять лет и перечисляющая ключевые цели и задачи, стоящие перед ведомством до 2023 г.

В документе определены пять основных направлений деятельности:

- 1) выявление и оценка рисков;
- 2) сокращение уязвимостей (в рамках этого направления поставлена цель защищать информационные системы федерального правительства и объекты КИИ);
- 3) сокращение угроз, включая предотвращение и прекращение использования киберпространства в неправомерных (преступных) целях;
- 4) минимизация последствий — эффективное реагирование на инциденты;

¹⁹ U.S. accuses China of violating bilateral anti-hacking deal // Reuters. 09.11.2018. Available at: <https://www.reuters.com/article/us-usa-china-cyber/u-s-accuses-china-of-violating-bilateral-anti-hacking-deal-idUSKCN1NE02E> (accessed: 25.05.2019).

²⁰ DHS Cybersecurity Strategy // Department of Homeland Security. 17.05.2018. Available at: <https://www.dhs.gov/publication/dhs-cybersecurity-strategy> (accessed: 24.04.2019).

5) повышение общего уровня кибербезопасности путем управления рисками и грамотных действий со стороны Министерства.

Не последнее место в документе занимают вопросы финансирования и международного сотрудничества. Авторы Стратегии считают, что для реализации государственных задач в сфере кибербезопасности необходимо активное взаимодействие государств. На протяжении последних 20 лет основной международной площадкой для обсуждения вопросов в этой сфере выступала ООН. На фоне громких расследований предполагаемого вмешательства России во внутренние дела США с помощью ИКТ эта проблематика отошла на второй план, однако осенью 2018 г. Вашингтон вновь выдвинул вопрос международного сотрудничества на повестку дня, предложив собственную резолюцию о Продвижении ответственного поведения государств в киберпространстве в контексте международной безопасности²¹.

Кроме того, в рассматриваемой Стратегии отмечается, что обеспечение кибербезопасности не должно быть самоцелью: минимизация рисков в этой сфере приводит к стимулированию международной торговли, укреплению безопасности и поощрению свободы слова и инноваций. Разработавшее документ Министерство внутренней безопасности продвигает прагматичный подход: результаты приложенных усилий должны быть пропорциональны затраченным ресурсам²².

В сентябре 2018 г. была опубликована Национальная киберстратегия США²³, подготовленная администрацией Д. Трампа. Ключевая угроза, выделенная в документе, — угроза свободе и демократии в США. К источникам рисков авторы стратегии отнесли Россию, КНР, Иран, Северную Корею и международный терроризм. Подборка аргументов носит уже привычный характер: в адрес Москвы и Пекина регулярно звучат обвинения в кибератаках, Китай выступает в качестве основного конкурента США на международной арене, а Иран и международный терроризм

²¹ Advancing responsible State behaviour in cyberspace in the context of international security // United Nations General Assembly. Available at: https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/73/266 (accessed: 20.04.2019).

²² DHS Cybersecurity Strategy // Department of Homeland Security. 17.05.2018. Available at: <https://www.dhs.gov/publication/dhs-cybersecurity-strategy> (accessed: 24.04.2019).

²³ National Cyber Strategy of the United States of America // The White House. Available at: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2018/09/National-Cyber-Strategy.pdf> (accessed: 17.04.2019).

уже несколько лет отнесены к рангу официальных угроз²⁴. Документ предлагает объединять политические и технократические действия, поддерживать распространение влияния США в мире и содействовать процветанию страны.

Согласно новой стратегии ключевая задача состоит в повышении надежности и устойчивости информационных систем. Под последней в документах Министерства внутренней безопасности США подразумеваются постоянная готовность к неблагоприятным событиям, способность реагировать на них и возвращаться к штатному режиму работы в кратчайшие сроки²⁵. Кроме того, устойчивость базируется на четырех основных принципах: быстрая адаптация к чрезвычайной ситуации; качественная подготовка к ней и ее прогнозирование; поддержание работы объекта без потери функционала; полное восстановление мощностей в кратчайшие сроки.

Для реализации данной задачи американские власти в том числе планируют пересмотреть список компаний, поставляющих программное обеспечение государственным учреждениям страны. После на шумевшей истории с запретом на закупки продукции «Лаборатории Касперского»²⁶ для государственных нужд под официальное давление попали китайские компании. Ситуация с ними лишь продолжает набирать обороты. В мае 2019 г. Д. Трамп подписал президентский указ «Об обеспечении безопасности ИКТ и цепочки поставок сервисов»²⁷, направленный против китайской компании-гиганта «Huawei». Этот шаг стал закономерным продолжением нового витка торговой войны, развернувшегося в начале 2019 г.

²⁴ См., например: National Security Strategy of the United States of America, December 2017 // The White House. Available at: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf> (accessed: 14.04.2019).

²⁵ Cyber Resilience and Response. 2018 Public-Private Analytic Exchange Program // Department of Homeland Security, Office of the Director of National Intelligence. Available at: https://www.dni.gov/files/PE/Documents/2018_Cyber-Resilience.pdf (accessed: 14.04.2019).

²⁶ Trump signs into law U.S. government ban on Kaspersky Lab software // Reuters. 13.12.2017. Available at: <https://www.reuters.com/article/us-usa-cyber-kaspersky/trump-signs-into-law-u-s-government-ban-on-kaspersky-lab-software-idUSKBN1E62V4> (accessed: 16.04.2019).

²⁷ Executive Order on Securing the Information and Communications Technology and Services Supply Chain // The White House. Available at: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/executive-order-securing-information-communications-technology-services-supply-chain/> (accessed: 16.05.2019).

Интересно, что новая стратегия администрации Д. Трампа дает больше полномочий правоохранительным органам в том, что касается доступа к информации, необходимой для следствия. Похожие положения содержатся в российском законодательстве и в свое время получили ряд негативных откликов в общественно-политических и отраслевых СМИ²⁸. Можно предположить, что с распространением и учащением кейсов компьютерных преступлений различного рода²⁹ всё больше государств будут прибегать к подобным законодательным инициативам.

В этой связи обращает на себя внимание так называемый CLOUD Act³⁰, разрешающий американским правоохранительным органам получать доступ к серверам американских компаний, расположенных за пределами США, без уведомления властей государства и получения от них официального разрешения. Из текста закона следует, что правоохранительные органы других стран также смогут получать доступ к информации, размещенной на американских серверах, отправив запрос непосредственно в компанию (в обход стандартной процедуры политического запроса и действий в рамках договоров о взаимной правовой помощи). Важно, что при этом речь идет исключительно о данных, предоставленных посредством электронной коммуникации или размещенных на облачных сервисах. Другие виды персональной или корпоративной информации этот закон не охватывает.

Государства, высказавшие желание пользоваться CLOUD Act, должны будут заключить соответствующее дополнительное соглашение с США. В тексте закона указано, что подобные документы не будут подписываться с государствами, не уважающими базовые права человека. Для заключения дополнительных соглашений министру юстиции и государственному секретарю США придется убедить Конгресс в том, что вторая сторона принимает надлежащие меры по обеспечению безопасности и защите прав человека.

²⁸ Why Russia's anti-terrorism laws are controversial // The Economist. 20.07.2016. Available at: <https://www.economist.com/the-economist-explains/2016/07/20/why-russias-anti-terrorism-laws-are-controversial> (accessed: 19.04.2019).

²⁹ По данным «Ростелекома», в 2018 г. в России было зафиксировано на 89% больше кибератак, чем по итогам 2017 г. / Количество кибератак в России удвоилось // Ведомости. 17.04.2019. Доступ: <https://www.vedomosti.ru/technology/articles/2019/04/17/799417-kolichestvo-kiberatak> (дата обращения: 19.04.2019).

³⁰ CLOUD Act // The Congress of the United States of America. Available at: <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/senate-bill/2383/text> (accessed: 15.04.2019).

Заместитель министра юстиции США Р. Даунинг назвал этот закон моделью для международного сотрудничества, стоящей выше двусторонних договоров о правовой взаимопомощи³¹. Он также указал, что цель закона — сформировать сообщество уважающих права друг друга государств-единомышленников, действующих на основе верховенства закона. По мнению министра, использование CLOUD Act приведет к сокращению количества конфликтных точек в законодательствах государств. Принятие этого закона призвано способствовать защите данных граждан, но на текущий момент отсутствует ясность, как документ будет реализован.

Наконец, при анализе попыток США обезопасить страну и граждан от киберугроз следует отдельно рассмотреть вопрос защиты объектов КИИ, от которых зависят как безопасность страны, так и функционирование экономики.

* * *

По мнению Ч. Барри из Института национальной стратегии Университета национальной обороны США, до сих пор не было сформулировано единого определения объекта КИИ³². В официальных документах США говорится, что к ним относятся те важнейшие физические или виртуальные системы либо активы, разрушение или ограничение дееспособности которых приведет к ослаблению уровня безопасности страны и национальной экономики, негативно отразится на здоровье и защищенности граждан³³.

В 2013 г. Министерство внутренней безопасности США подготовило План защиты государственной инфраструктуры³⁴,

³¹ Johnson D.B. The CLOUD Act, one year on // The Business of Federal Technology. Available at: <https://fcw.com/articles/2019/04/08/cloud-act-turns-one.aspx> (accessed: 20.04.2019).

³² Потенциал использования ИКТ в военно-политических целях в контексте стратегической стабильности: Семинар — круглый стол № 2. Чарльз Барри // Приложение к журналу «Международная жизнь». XI Международный форум «Партнерство государства, бизнеса и гражданского общества при обеспечении международной информационной безопасности». Доступ: <https://interaffairs.ru/virtualread/ikt/files/assets/downloads/publication.pdf> (дата обращения: 20.04.2019).

³³ Впервые было использовано в USA PATRIOT Act, 2001. H.R.3162 — Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism (USA PATRIOT ACT) Act of 2001 // The Congress of the United States of America. Available at: <https://www.congress.gov/bill/107th-congress/house-bill/3162/text/enr> (accessed: 01.05.2019).

³⁴ National Infrastructure Protection Plan (NIPP) 2013: Partnering for Critical Infrastructure Security and Resilience // Department of Homeland Security. Available

часть которого посвящена объектам КИИ. Другим значимым документом в этом направлении стал Указ президента США Б. Обамы № 13636 «Укрепление кибербезопасности критической инфраструктуры», подписанный в феврале 2013 г.³⁵ Документ призывает к тесному сотрудничеству владельцев и операторов объектов КИИ для обеспечения наиболее адекватных подходов к защите и методов реагирования, выстроенных исходя из имеющихся рисков. По мнению Б. Обамы, федеральное правительство США должно быть активно вовлечено в процесс обмена информацией в том, что касается киберугроз, и поощрять инициативы, связанные с оперативным восстановлением работы после киберинцидентов. План защиты государственной инфраструктуры полностью поддерживает заданную линию. В свою очередь в Национальной киберстратегии США (2018) уделено особое внимание защите транспортной и морской инфраструктуры и операциям в космосе, что стало важным дополнением к классическому списку объектов критического значения³⁶.

Впрочем, по некоторым данным, уровень их защиты не повысился с момента подписания Д. Трампом соответствующего указа в мае 2017 г.³⁷ Согласно этому документу правительственные органы должны использовать все рычаги для обеспечения защиты, однако даже процесс определения критических функций, запущенный Министерством внутренней безопасности США, по-прежнему находится на начальных этапах³⁸. Кроме

at: <https://www.dhs.gov/publication/nipp-2013-partnering-critical-infrastructure-security-and-resilience> (accessed: 15.05.2019).

³⁵ National Archives and Records Administration. Executive Order 13636 — Improving Critical Infrastructure Cybersecurity // Federal Register. Available at: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/FR-2013-02-19/pdf/2013-03915.pdf> (accessed: 25.05.2019).

³⁶ National Cyber Strategy of the United States of America // The White House. Available at: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2018/09/National-Cyber-Strategy.pdf> (accessed: 25.05.2019).

³⁷ Presidential Executive Order on Strengthening the Cybersecurity of Federal Networks and Critical Infrastructure // The White House. Available at: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/presidential-executive-order-strengthening-cybersecurity-federal-networks-critical-infrastructure/> (accessed: 27.05.2019).

³⁸ Marks J. The Cybersecurity 202: Trump's efforts failed to make critical infrastructure safer from cyberattacks, experts say // The Washington Post. 05.05.2019. Available at: https://www.washingtonpost.com/news/powerpost/paloma/the-cybersecurity-202/2019/03/05/the-cybersecurity-202-trump-s-efforts-failed-to-make-critical-infrastructure-safer-from-cyberattacks-experts-say/5c7d6c5b1b326b2d177d5fbd/?noredirect=on&utm_term=.b74f21316b02 (accessed: 27.05.2019).

того, возможности атакующих развиваются гораздо быстрее, чем повышается уровень защищенности объектов.

В ноябре 2018 г. был принят подготовленный Министерством внутренней безопасности США «Закон об Агентстве кибербезопасности и безопасности объектов инфраструктуры» № 115-218³⁹. Согласно этому документу Директорат национальной защиты и кибербезопасности Министерства внутренней безопасности США переформируется в Агентство по кибербезопасности и безопасности инфраструктуры. Функционал нового ведомства не изменился: в сферу его ответственности вошли вопросы, связанные с обеспечением общей и кибербезопасности объектов КИИ, а также федеральные программы в этой сфере. Но важно отметить, что сформированное агентство вышло из-под контроля Министерства, став самостоятельным исполнительным органом.

Наконец, в 2018 г. был создан Национальный центр управления рисками, в цели которого входит защита от атак объектов КИИ, включая банковские системы и электросети.

Впрочем, недавние оценки деятельности Министерства внутренней безопасности в данной области носят достаточно критический характер. В частности, отмечается, что ведомство не прикладывает должных усилий к обеспечению защиты оборудования для голосования⁴⁰. Указывается, что среди причин такого положения дел — недостаток кадров в Агентстве по кибербезопасности и безопасности инфраструктуры.

Более конкретные меры были приняты Д. Трампом в марте 2019 г. Президент обязал федеральные органы власти определить формат реагирования на угрозы для КИИ, исходящие от электромагнитных импульсов, интенсивных звуковых волн, спровоцированных в том числе кибератаками. Широкомасштабный электромагнитный импульс может нанести серьезный вред экономике, приостановить работу теплоэлектростанций, транспортной инфраструктуры и т.д., а также грозит крупными людскими потерями⁴¹. Министерство внутренней безопасности

³⁹ H.R.3359 — Cybersecurity and Infrastructure Security Agency Act of 2018 // The Congress of the United States of America. Available at: <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/3359> (accessed: 27.05.2019).

⁴⁰ Progress made, but additional efforts are needed to secure the election infrastructure // Department of Homeland Security. 28.02.2019. Available at: <https://www.oig.dhs.gov/sites/default/files/assets/2019-03/OIG-19-24-Feb19.pdf> (accessed: 25.05.2019).

⁴¹ President Trump signs EMP order to protect critical infrastructure // The Heartland Institute. Available at: <https://www.heartland.org/news-opinion/news/president-trump-signs-emp-order-to-protect-critical-infrastructure> (accessed: 27.05.2019).

США должно разработать список национальных критически важных систем и в течение года определить уязвимые объекты.

Прямую связь с защитой КИИ имеет подписанный президентом указ о состоянии чрезвычайного экономического положения и запрете использования технологий и сервисов зарубежных противников, ставящих государственную безопасность США под угрозу⁴². Речь идет о китайском оборудовании, которое несет в себе риски шпионажа на объектах интернет- и телекоммуникационной инфраструктуры⁴³. Данный шаг действительно подчеркивает решимость президента прикладывать максимум усилий к защите объектов КИИ, но в то же время лежит в русле агрессивной риторики, характерной для китайско-американского противостояния, в том числе в киберсфере, о чем говорилось ранее в статье.

В последние годы одной из наиболее распространенных форм борьбы США с киберпреступлениями, направленными против объектов КИИ, и реакции на действия других государств в киберсфере стали санкции. Как правило, они также носят реактивный характер и преследуют цель «наказать» ту или иную страну за уже осуществленные ею действия. Согласно принятому в феврале 2019 г. закону «О защите американской безопасности от агрессии Кремля» (DASKAA)⁴⁴ в Государственном департаменте создается отдел по политике поведения в киберпространстве и цифровой экономике. Он специализируется на поддержании международной кибербезопасности, борьбе с киберпреступностью и обеспечении доступа к интернету. Глава отдела должен выступать лидирующим звеном в борьбе с использованием террористами киберинструментов, давать рекомендации госсекретарю, совместно с другими ведомствами реагировать на киберинциденты общенационального масштаба, заниматься анализом киберугроз. Кроме того, американские дипломаты также должны быть вовлечены в процесс укрепления кибербезопасности.

⁴² Executive Order on Securing the Information and Communications Technology and Services Supply Chain // The White House. Available at: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/executive-order-securing-information-communications-technology-services-supply-chain/> (accessed 27.05.2019).

⁴³ Huawei hits back over Trump's national emergency on telecoms 'threat' // The Guardian. Available at: <https://www.theguardian.com/us-news/2019/may/15/donald-trump-national-emergency-telecoms-threats-huawei> (accessed 27.05.2019).

⁴⁴ Defending American Security from Kremlin Aggression Act of 2019 // The Congress of the United States of America. Available at: <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/senate-bill/482> (accessed 02.06.2019).

В законе указано, что отдел должен сотрудничать с другими подразделениями Госдепартамента в противостоянии действиям, осуществляемым Россией или от лица России и нацеленными на подрыв кибербезопасности США или демократии государства.

Закон охватывает в том числе вопрос борьбы с киберпреступлениями международного характера. Заведомое причинение или попытки причинения вреда компьютеру, связанному с объектами КИИ, признается противозаконным, если оно приводит к нарушению работы этого компьютера или объекта. Лица, виновные в такого рода преступлениях, должны заплатить штраф и отбыть тюремное наказание сроком до 20 лет. Условное наказание за атаки на объекты КИИ не предусмотрено.

Важно отметить, что в вопросе реагирования на киберинциденты любой ответ государства или компании носит асимметричный характер. Маловероятно, что введение санкций в качестве наказания станет эффективной мерой воздействия. Кроме того, подобная реакция должна быть обоснована результатами технического расследования произошедших инцидентов. На данном этапе санкционная политика сводится к внедрению все новых ограничений и созданию дополнительных контролирующих институтов власти, что не гарантирует снижения рисков атак и киберпреступлений в будущем.

* * *

За два десятилетия проблематика кибербезопасности и огромная сфера деятельности, которая за ней кроется, превратились в одну из важнейших составляющих современной государственной и межгосударственной политики. Начав разработку политики обеспечения кибербезопасности на заре XXI в., правительство США приняло десятки документов, регулирующих работу в киберпространстве. Несмотря на активную политическую позицию по этому вопросу, США не удалось и, можно предполагать, не удастся полностью обезопасить себя от киберрисков, количество и комплексность которых растут день ото дня. В то же время можно выделить несколько отличительных особенностей, характеризующих эволюцию официальных подходов трех американских администраций как к проблемам обеспечения национальной кибербезопасности и защиты критической информационной инфраструктуры, так и к взаимодействию с другими акторами в этой сфере.

В целом предпринимаемые США шаги в области кибербезопасности носят скорее реактивный характер, отражая их ответ, иногда запоздалый, как на действия других государств, так и на глобальные вызовы. К числу последних следует отнести, в частности, то обстоятельство, что в связи с повсеместным распространением интернета стали всё больше размываться границы внутри- и внешнеполитических проблем и угроз. Кроме того, постоянно растут угрозы политически мотивированных атак на объекты КИИ.

При этом подходы американских властей к политике в сфере кибербезопасности характеризуются значительной оппортунистичностью, в большей степени зависят от текущей внешнеполитической ситуации, нежели отражают осознанное и последовательно эволюционирующее понимание путей решения этой насущной проблемы. Во многом по этой причине в настоящий момент затруднительно оценить эффективность более двух десятков законодательных инициатив, принятых двумя последними администрациями.

Наконец, можно отметить еще одну тенденцию: проблематика кибербезопасности зачастую рассматривается руководством США не как самостоятельное направление деятельности, а как средство решения более широких внешнеполитических задач, возможность оказания давления на других акторов с целью изменить поведение последних. В этой связи, в частности, обращает на себя внимание тот факт, что необходимость защиты объектов КИИ и, шире, поддержания национальной безопасности в киберсфере используется в качестве аргумента и повода для введения новых санкций в отношении других государств и их компаний.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Гаврилова М.С., Демидов О.В., Козик А.Л., Стрельцов А.А. Применение международного права в киберпространстве // Индекс безопасности. 2015. Т. 21. № 4. С. 99–116.
2. Зиновьева Е.С. Перспективные тенденции формирования международного режима по обеспечению информационной безопасности // Вестник МГИМО-Университета. 2016. № 4 (49). С. 235–247.
3. Карасев П.А. Стратегия информационной (кибер)безопасности США в XXI веке // Вестник Московского университета. Серия 12. Политические науки. 2013. № 2. С. 89–102.

4. Материалы Седьмой научной конференции Международного исследовательского консорциума информационной безопасности. М., 2013. Доступ: <http://www.iisi.msu.ru/UserFiles/File/publications/VII%20Forum.pdf> (дата обращения: 02.02.2019).

5. Научные и методологические проблемы информационной безопасности: Сборник статей / Под ред. В.П. Шерстюка. М.: МЦНМО, 2004.

6. Ромашкина Н.П. Информационная безопасность как часть проблемы обеспечения стратегической стабильности // Стратегическая стабильность. 2018. № 1 (82). С. 8–13.

7. Ромашкина Н.П. Проблемы международной информационной безопасности: компромисс между Россией и Западом? // Европейская безопасность: события, оценки, прогнозы. 2016. Вып. 41 (57). С. 9–12.

8. Смирнов А.И. Информационная глобализация и Россия: вызовы и возможности. М.: Парад, 2005.

9. Стрельцов А.А., Смирнов А.И. Российско-американские отношения в области международной информационной безопасности: приоритетные направления сотрудничества // Международная жизнь. 2017. № 11. С. 71–81.

10. Шариков П.А. Проблемы информационной безопасности в полицентричном мире. М.: Весь мир, 2015.

11. Ani U.D., Daniel N., Oladipo F., Adewumi S.E. Securing industrial control system environments: The missing piece // Journal of Cyber Security Technology. 2018. Vol. 2. No. 3–4. P. 131–163. DOI: 10.1080/23742917.2018.1554985.

12. Ani U.P.D., He H., Tiwari A. Review of cybersecurity issues in industrial critical infrastructure: Manufacturing in perspective // Journal of Cyber Security Technology. 2017. Vol. 1. No. 1. P. 32–74. DOI: 10.1080/23742917.2016.1252211.

13. Clark-Ginsberg A., Slayton R. Regulating risks within complex sociotechnical systems: Evidence from critical infrastructure cybersecurity standards // Science and Public Policy. 2019. Vol. 46. Iss. 3. P. 339–346. DOI: 10.1093/scipol/scy061.

14. Endeley R. End-to-end encryption in messaging services and national security — case of WhatsApp messenger // Journal of Information Security. 2018. Vol. 9. No. 1. P. 95–99. DOI: 10.4236/jis.2018.91008.

15. Katzan H. Contemporary issues in cybersecurity // Journal of Cybersecurity Research (JCR). 2016. Vol. 1. No. 1. P. 1–6. DOI: 10.19030/jcr.v1i1.9745.

16. Pavlik K. Cybercrime, hacking, and legislation // Journal of Cybersecurity Research (JCR). 2017. Vol. 2. No. 1. P. 13–16. DOI: 10.19030/jcr.v2i1.9966.

17. Quigley K., Roy J. Cyber-security and risk management in an interoperable world: An examination of governmental action in North America // Social Science Computer Review. 2012. Vol. 30. No. 1. P. 83–94. DOI: 10.1177/0894439310392197.

18. Riek M., Böhme M. The costs of consumer-facing cybercrime: An empirical exploration of measurement issues and estimates // Journal of Cybersecurity. 2018. Vol. 4. Iss. 1. DOI: 10.1093/cybsec/tyy004.

19. Romanosky S. Examining the costs and causes of cyber incidents // Journal of Cybersecurity. 2016. Vol. 2. No. 2. P. 121–135. DOI: 10.1093/cybsec/tyw001.

20. Romanosky S., Ablon L., Kuehn A., Jones T. Content analysis of cyber insurance policies: How do carriers price cyber risk? // Journal of Cybersecurity. 2019. Vol. 5. Iss. 1. DOI: 10.1093/cybsec/tyz002.

M.V. Smekalova

EVOLUTION OF U.S. POLICY APPROACHES TO ENSURING CYBERSECURITY AND DEFENSE OF CRITICAL INFORMATION INFRASTRUCTURE

*Institute for the US and Canadian Studies, Russian Academy of Sciences
2/3 Khlebnyyi pereulok, Moscow, 123995*

Rapid development of the Internet technologies has brought both unprecedented opportunities for economic development and a number of dangers for international community. In the early 2000s, challenges and threats emanating from the cyberspace were prioritized by leading world powers. The United States were among the first to elaborate legal framework for cyberpolicy aiming at providing national security after terrorist attacks of 2001. As time passed, dozens of legislation acts were adopted, and a number of agencies and committees responsible for ensuring information security emerged. The article examines the evolution of the U.S. conceptual approaches to information security (cybersecurity of the U.S. official documents) during the presidency of George Bush Jr. (during his tenure in office, the first National Strategy to Secure Cyberspace was accepted), Barack Obama and Donald Trump. The author traces priority changes that took place in this area as well as analyzes U.S. relationships with other major actors in the cybersphere, especially Russia and China. A particular attention is paid to the U.S. policy directed at ensuring security of critical information infrastructures (CII). The author emphasizes that, although a set of regulating document has been adopted, the security level of CII objects remains relatively low. In general, the analysis of national policy documents allowed the author to outline several tendencies, characterizing development of the U.S. policy in cybersphere in recent years. In particular, there is an increasing tendency towards unilateralism relating to the sanctions measures against particular countries and their companies. In this context, the cybersecurity issues are often considered not as an end in itself but as means of achieving wider goals of external and internal policy. The author concludes that the U.S. cybersecurity policy is reactive in nature, which directly affects its effectiveness.

Keywords: the United States of America, the U.S., information security, cybersecurity, cyberthreats, cyberstrategy, critical information infrastructure (CII), sanctions.

About the author: *Maria V. Smekalova* — PhD Candidate at the Institute for the US and Canadian Studies, Russian Academy of Sciences (e-mail: mashasmekalova@gmail.com).

REFERENCES

1. Gavrilova M.S., Demidov O.V., Kozik A.L., Strel'tsov A.A. 2015. Primenenie mezhdunarodnogo prava v kiberprostranstve [The application of international law in cyberspace]. *Indeks bezopasnosti*, vol. 21, no. 4, pp. 99–116. (In Russ.)
2. Zinov'eva E.S. 2016. Perspektivnye tendentsii formirovaniya mezhdunarodnogo rezhima po obespecheniyu informatsionnoi bezopasnosti [Emerging trends in development of international information security regime]. *MGIMO Review of International Relations*, no. 4 (49), pp. 235–247. (In Russ.)
3. Karasev P.A. 2013. Strategiya informatsionnoi (kiber)bezopasnosti SSHA v XXI veke [The strategy of U.S. information (cyber)security in the 21st century]. *Moscow University Bulletin. Series 12. Political Science*, no. 2, pp. 89–102. (In Russ.)
4. *Materialy Sed'moi nauchnoi konferentsii Mezhdunarodnogo issledovatel'skogo konsortsiuma informatsionnoi bezopasnosti* [Proceedings of the Seventh Scientific Conference of the International Information Security Research Consortium]. 2013. Moscow. Available at: <http://www.iisi.msu.ru/UserFiles/File/publications/VII%20Forum.pdf> (accessed: 02.02.2019). (In Russ.)
5. Sherstyuk V.P. (ed.). 2004. *Nauchnye i metodologicheskie problemy informatsionnoi bezopasnosti* [Scientific and methodological issues of information security]. Moscow, MTsNMO Publ. (In Russ.)
6. Romashkina N.P. 2018. Informatsionnaya bezopasnost' kak chast' problemy obespecheniya strategicheskoi stabil'nosti [Information security as a part of strategical stability maintenance problem]. *Strategicheskaya stabil'nost'*, no. 1 (82), pp. 8–13. (In Russ.)
7. Romashkina N.P. 2016. Problemy mezhdunarodnoi informatsionnoi bezopasnosti: kompromiss mezhdru Rossiei i Zapadom? [Issues of international information security: A compromise between Russia and the West?]. *Evropeiskaya bezopasnost': sobytiya, otsenki, prognozy*, iss. 41 (57), pp. 9–12. (In Russ.)
8. Smirnov A.I. 2005. *Informatsionnaya globalizatsiya i Rossiya: vyzovy i vozmozhnosti* [Globalization of information and Russia: Challenges and opportunities]. Moscow, Parad Publ. (In Russ.)
9. Strel'tsov A.A., Smirnov A.I. 2017. Rossiisko-amerikanskije otnosheniya v oblasti mezhdunarodnoi informatsionnoi bezopasnosti: prioritetnye napravleniya sotrudnichestva [U.S.-Russian relations in the field of international information security: Priority areas of cooperation]. *International affairs*, no. 11, pp. 71–81. (In Russ.)
10. Sharikov P.A. 2015. *Problemy informatsionnoi bezopasnosti v politsentrichnom mire* [Issues of information security in a polycentric world]. Moscow, Ves' mir Publ. (In Russ.)
11. Ani U.D., Daniel N., Oladipo F., Adewumi S.E. 2018. Securing industrial control system environments: The missing piece. *Journal of Cyber Security Technology*, vol. 2, no. 3–4, pp. 131–163. DOI: 10.1080/23742917.2018.1554985.
12. Ani U.P.D., He H., Tiwari A. 2017. Review of cybersecurity issues in industrial critical infrastructure: Manufacturing in perspective. *Journal of Cyber Security Technology*, vol. 1, no. 1, pp. 32–74. DOI: 10.1080/23742917.2016.1252211.
13. Clark-Ginsberg A., Slayton R. 2019. Regulating risks within complex sociotechnical systems: Evidence from critical infrastructure cybersecurity standards. *Science and Public Policy*, vol. 46, iss. 3, pp. 339–346. DOI: 10.1093/scipol/scy061.

14. Endeley R. 2018. End-to-end encryption in messaging services and national security — case of WhatsApp messenger. *Journal of Information Security*, vol. 9, no. 1, pp. 95–99. DOI: 10.4236/jis.2018.91008.
15. Katzan H. 2016. Contemporary issues in cybersecurity. *Journal of Cybersecurity Research (JCR)*, vol. 1, no. 1, pp. 1–6. DOI: 10.19030/jcr.v1i1.9745.
16. Pavlik K. 2017. Cybercrime, hacking, and legislation. *Journal of Cybersecurity Research (JCR)*, vol. 2, no. 1, pp. 13–16. DOI: 10.19030/jcr.v2i1.9966.
17. Quigley K., Roy J. 2012. Cyber-security and risk management in an interoperable world: An examination of governmental action in North America. *Social Science Computer Review*, vol. 30, no. 1, pp. 83–94. DOI: 10.1177/0894439310392197.
18. Riek M., Böhme M. 2018. The costs of consumer-facing cybercrime: An empirical exploration of measurement issues and estimates. *Journal of Cybersecurity*, vol. 4, iss. 1. DOI: 10.1093/cybsec/tyy004.
19. Romanosky S. 2016. Examining the costs and causes of cyber incidents. *Journal of Cybersecurity*, vol. 2, no. 2, pp. 121–135. DOI: 10.1093/cybsec/tyw001.
20. Romanosky S., Ablon L., Kuehn A., Jones T. 2019. Content analysis of cyber insurance policies: How do carriers price cyber risk? *Journal of Cybersecurity*, vol. 5, iss. 1. DOI: 10.1093/cybsec/tyz002.

ИСТОРИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ И ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ

И.Э. Магадеев*

ОТ ЕВРОПЕЙСКОЙ К МИРОВОЙ: ДИНАМИКА «ТОТАЛИЗАЦИИ» И «ГЛОБАЛИЗАЦИИ» ВОЙНЫ В СЕНТЯБРЕ 1939 г. — ДЕКАБРЕ 1941 г.

*Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования*

*«Московский государственный институт международных отношений
(университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации»
119454, Москва, пр-т Вернадского, 76*

В центре внимания автора статьи — внутренняя динамика и характерные черты развития боевых действий и общей стратегической ситуации в период Второй мировой войны, начиная с германской агрессии против Польши и заканчивая срывом «Барбароссы» и прямым вступлением США в конфликт. В качестве ключевых аналитических инструментов для выявления особенностей периода с сентября 1939 г. по декабрь 1941 г. автор использует концепции «тотализации» и «глобализации» вооруженного конфликта великих держав. Для операционализации указанных понятий используются по три ключевых параметра. В случае «тотализации» это: 1) сроки ведения войны (короткая vs длительная война); 2) степень перевода экономик ведущих государств на военные рельсы; 3) характер средств и методов ведения боевых действий и применения иных форм насилия; в случае «глобализации» — 1) географический размах; 2) количество участников и роль нейтральных стран; 3) степень сворачивания многополярной модели международных отношений до своеобразной «биполярности» — противостояния двух коалиций. Автор приходит к выводу о том, что картина развития Второй мировой войны в рассматриваемый период по ряду параметров отличалась от хрестоматийного образа тотального и глобального вооруженного конфликта. Присутствовавшие еще в довоенный период черты «тотализации» (подготовка сторон к длительному противостоянию, усвоение уроков Первой мировой войны о роли экономики в ведении боевых действий, преступные цели нацизма)

* Магадеев Искандэр Эдуардович — кандидат исторических наук, доцент кафедры истории и политики стран Европы и Америки факультета международных отношений МГИМО (У) МИД России (e-mail: iskander2017@yandex.ru).

лишь постепенно разворачивались во времени, а немецкие «блицкриги», как казалось, привели к развитию конфликта по иному сценарию. Заметные изначально тенденции «глобализации» (вовлечение колоний Великобритании и Франции, раннее распространение конфликта на Северную и Восточную Африку, фактор глобальной войны на море) соседствовали с противоположными тенденциями: сохранением официального нейтралитета крупных государств, ожиданиями их возможного посредничества в прекращении боевых действий, неопределенностью относительно итогового состава формировавшихся коалиций.

Ключевые слова: Вторая мировая война, «тотализация», «глобализация», «биполяризация», «блицкриг», Германия, СССР, США, Великобритания, Франция, «странная война».

Закрепившиеся термины, используемые для обозначения тех или иных исторических событий, как правило, очерченных строгими хронологическими рамками, являются важной частью инструментария истории как научной дисциплины и теми «краеугольными камнями», на которых строятся более сложные интерпретации и концепции. Вместе с тем критический анализ базовых допущений и идей, эксплицитно или имплицитно заложенных в устоявшуюся терминологию, — своего рода возврат к «истокам» — может способствовать дальнейшему развитию исторических штудий и лучшему пониманию не только важных исследовательских терминов, но и стоящих за ними феноменов прошлого. В этом смысле даже столь хрестоматийное понятие, как «Вторая мировая война» во всем известных временных границах — с 1 сентября 1939 г. по 2 сентября 1945 г., не является исключением.

Цель данной статьи — выявить специфические черты развития Второй мировой войны, связанные с постепенно укреплявшимися тенденциями «тотализации» (усиления ее тотального характера) и «глобализации» (географического расширения и вовлечения новых участников), начиная с германской агрессии против Польши и заканчивая срывом «Барбароссы» и прямым вступлением США в конфликт. Статья призвана вновь обратить внимание на особенности внутренней динамики развития войны с сентября 1939 г. по декабрь 1941 г.; продемонстрировать постепенное, а не одномоментное превращение «европейского» в «мировой» конфликт; акцентировать роль международных факторов и международного контекста в реализации германских «блицкригов», первоначальный успех и последовавший крах

которых во многом и стали смысловым «стержнем» рассматриваемого временного отрезка.

На фоне сохраняющегося в отечественной и зарубежной историографии консенсуса относительно первоочередной ответственности нацистской Германии за развязывание нового конфликта [Международный кризис 1939 года..., 2009; Великая Отечественная война..., 2012: 224–241; Weinberg, 2010; The origins of the Second World War..., 2011] дискуссии о самой сути и хронологических рамках понятия «Вторая мировая война» продолжаются. Так, определенным влиянием пользуется точка зрения о желательности отойти от европоцентризма в интерпретации войны и опустить ее нижнюю хронологическую границу до 1937 г. — нападения Японии на Китай, о чем, например, писал британский историк индийского происхождения Р. Миттер [Mitter, 2013: 4–5]. Французские исследователи А. Аглан и Р. Франк в свою очередь высказались в пользу концепции «мир-войны» (по аналогии с термином «мир-экономика» Ф. Броделя), охватывающей период от японской агрессии против Китая в 1937 г. до начала «холодной войны» в 1947 г. [1937–1947: La guerre-monde, 2015a: 11–21].

Вопрос о трансформации «европейской» войны в «мировую», вынесенный в заглавие статьи, уже поднимали ряд исследователей [Childs, 1995: 53; Overly, 2017: 84]. Развернутый тезис о «последней европейской войне», проходившей с сентября 1939 г. до июня 1941 г. (вторжение Германии на территорию СССР), а скорее и до декабря 1941 г. (нападение Японии на США), представил американский историк венгерского происхождения Дж. Лукач еще в 1976 г. [Lukacs, 2001]. Вместе с тем, как правило, подобная проблематика в зарубежной историографии заявлялась, но не разрабатывалась подробно. Среди российских исследователей продолжает доминировать традиционный взгляд на хронологические рамки и суть рассматриваемого периода войны, трактуемого как череда следующих друг за другом актов германской агрессии в Европе на фоне англо-французской пассивности («странная война»), что привело в итоге к поражению Франции и фактическому доминированию Германии на Западе континента, за которым последовало вторжение в СССР [Великая Отечественная война 1941–1945 годов, 2012: 256–490; Нацистская Германия против Советского Союза..., 2015].

Различие исследовательских подходов обуславливалось и спецификой источниковой базы. Если для западных историков характерно первоочередное внимание к документам, связанным с деятельностью руководства Германии, Великобритании, США

и Франции (нередко — при сохранении страновой специализации), то отечественным авторам, напротив, свойствен своего рода «взгляд из Москвы». С целью представить более многомерное видение событий сентября 1939 г. — декабря 1941 г. в настоящей статье рассматриваются различные источники (в том числе в рамках «перекрестного анализа» западных реалий советскими дипломатами и наоборот), а также используются оценки стратегической и политической ситуации в ходе войны, осуществлявшиеся по разные стороны от линии фронта.

* * *

В самом термине «Вторая мировая война», а также в отсчете ее начала с германской агрессии против Польши — плана «Вайс» («Белый») — заложена известная противоречивость. Даже если оставить в стороне вопрос о месте японского нападения на Китай в общей хронологии глобальной войны, сосредоточившись в данном случае на европейских реалиях, то боевые действия на Востоке Европы, начавшиеся в сентябре 1939 г., на первый взгляд, было сложно подвести под понятие «мировая война». Исходить ли из географического охвата (мировая как синоним глобальной) или из идеи о том, что характеристика «мировая война» была «заявлением о ее значимости, а не о географическом размахе», как отмечал британский историк Х. Строн применительно к конфликту 1914–1918 гг. [Strachan, 2010: 5], крупные боевые действия после поражения Польши (6 октября) развивались в Европе скачкообразно и приняли форму череды локализованных «блицкригов» — периодов усиленных вооруженных столкновений с последующими паузами между ними. За операцией «Учения на Везере» (Датско-норвежская операция, 9 апреля — 10 июня 1940 г.) последовали нанесение удара на Западном фронте (10 мая — 24 июня 1940 г.), затронувшее территории Бельгии, Нидерландов и Франции согласно немецким планам «Гельб» («Желтый») и «Рот» («Красный»), а затем и Балканская кампания вермахта (6–30 апреля 1941 г.) — операции «Штрафгерихт» («Наказание») и «Марита». Реализация плана «Барбаросса», начавшаяся 22 июня 1941 г., была окончательно сорвана к декабрю 1941 г., что обозначило крах стратегии «блицкрига» в целом.

Дискуссионность вопроса о 1 сентября 1939 г. как о ключевом рубеже заключается и в том, что зафиксированный поражением Польши крах Версальского порядка в Европе начался раньше и получил зримое выражение уже в Мюнхенском соглашении от 30 сентября 1938 г. [Международный кризис 1939 года..., 2009:

47]. Военный и предвоенный периоды в этом смысле не только были тесно связаны друг с другом, но и «перетекали» один в другой, в отличие от более резкого разрыва в случае начала Первой мировой войны. Безусловно, за традиционной точкой зрения о роли германской агрессии против Польши стоят немаловажные аргументы: это было первое масштабное и открытое применение Германией вооруженной силы против европейского государства после 1919 г.; объявление войны Третьему рейху со стороны Великобритании и Франции, последовавшее 3 сентября, вовлекло в конфликт великие державы и их колониальные империи; наконец, поражение Польши, которую В.И. Ленин еще в 1920 г. называл «опорой всего Версальского договора»¹, закрепило крах послевоенного порядка в более очевидной форме, чем расчленение и последующий распад Чехословакии. Всё же в аргументации о роли 1 сентября 1939 г. как рубежа значительную роль сыграло рассмотрение Второй мировой войны *a posteriori*, с опорой на знание о ее дальнейшей эволюции и итогах.

Предпринятый в настоящей статье анализ ряда событий Второй мировой войны «изнутри», с акцентом на внутренней динамике их развития вплоть до декабря 1941 г., демонстрирует более сложную и неоднозначную картину постепенного и нелинейного превращения череды локальных конфликтов, хотя и с присутствовавшими изначально чертами «тотализации» и «глобализации», в «наиболее масштабную и затратную войну в истории», в максимальной степени приближавшуюся к характеристике «тотальной» [A world at total war., 2005: 2]. Что касается «тотализации», то особое внимание в статье обращено на три параметра: сроки ведения войны (короткая vs длительная); степень перевода экономик ведущих государств на военные рельсы; характер средств и методов ведения боевых действий и применения иных форм насилия. При анализе «глобализации» войны также были выделены три основных критерия: расширение географического размаха конфликта; увеличение количества его участников и сокращение числа нейтральных государств; сворачивание многополярной модели международных отношений до своеобразной биполярности — противостояния двух коалиций.

Обе тенденции — «тотализации» и «глобализации» — тесно связаны друг с другом, но всё же не тождественны. Можно со-

¹ Из доклада В.И. Ленина «Политический отчет ЦК РКП(б)» на IX конференции РКП(б), 22 сентября 1920 г. // Политбюро ЦК РКП(б)–ВКП(б) и Коминтерн: 1919–1943 гг. Документы / Отв. ред. Г.М. Адибеков. М.: РОССПЭН, 2004. С. 63.

гласиться с исследователями, обращавшими, например, внимание на Семилетнюю войну 1756–1763 гг., которая, несмотря на широкий географический размах (англо-французское колониальное противоборство), так и не стала «тотальной» по своему характеру [Förster, 2000: 5].

В рассматриваемый временной интервал стратегическая инициатива в целом оставалась в руках немецкого руководства во главе с А. Гитлером, а сам хронологический отрезок нередко обозначается историками как период «блицкригов» [Searle, 2017: 53], отмеченный быстрыми успехами вермахта, и ассоциируется с успешным использованием новейших средств вооружений, прежде всего танков и авиации [Кокошин, 2015: 101]. Если на протяжении истории центральное геополитическое положение Германии создавало для нее как традиционные сложности (проблему ведения войны на «два фронта» [Дашичев, 1965]), так и преимущества (возможность перебрасывать силы с западных на восточные границы и наоборот по внутренним линиям коммуникаций, нередко определяя тем самым направление удара по противнику на Западе или на Востоке), то в 1939–1941 гг. Третьему рейху, как казалось, удалось воспользоваться последними, избежав первых. При этом в действиях нацистского руководства наглядно отразились и более общие дилеммы постепенной «тотализации» войны.

В 1965 г. британский историк А. Милворд сформулировал тезис об «экономике блицкрига», суммировав в этом понятии представления о том, что А. Гитлер и его окружение делали сознательную ставку на короткую войну за счет «молниеносных» операций вермахта, поскольку такая стратегия позволила бы нейтрализовать слабые стороны немецкого экономического и ресурсного потенциала (дефицит сырья и продовольствия; относительная слабость производственной базы по сравнению с вероятными противниками — США, СССР и Великобританией), а также снизить нагрузку на тыл, считавшийся потенциально непрочным [Milward, 2015]. Сегодня подобная концепция пользуется намного меньшей популярностью среди экспертов, чем ранее.

Так, еще в 1996 г. в фундированном исследовании операции против Франции (1940) немецкий историк К.-Г. Фризер выступил с тезисом о «легенде блицкрига». Он весьма убедительно продемонстрировал, что немецкое военное и политическое командование в качестве базового сценария рассматривало затяжную войну на Западном фронте: «Так называемое мышление

в духе блицкрига было развито лишь после войны на Западе [в 1940 г. — *И.М.*]. Оно было следствием, а не причиной победы» [Frieser, 1996: 32]. Критика идеи А. Милворда получила отражение и в разделе о мобилизации германской экономики, написанном историком Р.-Д. Мюллером для пятого тома фундаментального коллективного труда «Германский рейх и Вторая мировая война» [Germany and the Second World War, 2000: 405–786].

Действительно, в преддверии кампании против Франции, ставшей самым громким «блицкригом» вермахта, Верховное командование немецких вооруженных сил (ОКВ; Oberkommando der Wehrmacht, ОКВ) готовилось к затяжной войне, реальный облик которой напоминал бы картину Первой мировой, а сам А. Гитлер, размышляя о необходимых объемах вооружения и боеприпасов, использовал цифры времен прошлой войны, взятые им из книги генерал-лейтенанта М. Шварте, изданной в 1920-е годы [Germany and the Second World War, 2000: 492]. В разработке Верховного командования сухопутных сил (ОКХ; Oberkommando des Heeres, ОКН), представленной осенью 1939 г. заместителем начальника Генштаба генерал-лейтенантом К.-Г. фон Штюльпнагелем, сроки возможного нападения на Францию — в связи с необходимостью полномасштабной подготовки к нему — отодвигались до весны 1942 г. [Jersak, 2003: 376]. Программа вооружений вермахта, принятая весной 1940 г. под давлением А. Гитлера, торопившего с началом наступления, предполагала значительное увеличение выпуска продукции лишь к октябрю 1940 г. и выход на пик производства к осени 1941 г. Да и в распоряжениях самого нацистского фюрера от 12 апреля 1940 г. относительно производства военной техники очевидный приоритет отдавался артиллерии, пулеметам и противотанковым орудиям, что указывало на «ожидание суровых, затяжных битв на истощение в рамках позиционной войны» [Germany and the Second World War, 2000: 557]. Те виды боевой техники, которые затем преподносились как «визитная карточка» французского «блицкрига», в том числе танки, в общем списке приоритетов занимали лишь третье место (наряду с армейскими орудиями). В распределении сырья первое место было отдано заводам по производству боеприпасов, взрывчатых веществ и станков, что вновь указывало на подготовку к затяжным битвам с колоссальным потреблением «расходных материалов»; второе место — авиации и военно-морской технике, необходимой для войны с Великобританией. «Кампании наподобие Польской не предвидится», — записал министр пропаганды Й. Геббельс в своем дневнике 11 мая 1940 г. после разговора с начальником

оперативного управления ОКВ генерал-полковником А. Йодлем [Jersak, 2000: 568].

Сторонником концепции долгой войны, в которой решающую роль будут играть военные потенциалы противников, выступал и начальник Управления военной экономики и вооружений ОКВ генерал от пехоты Г. Томас. В меморандуме от 27 сентября 1939 г., поданном начальнику ОКВ генерал-фельдмаршалу В. Кейтелю, Г. Томас, размышляя о двух возможных вариантах (короткая или долгая война), прозрачно призывал к расширению производственных мощностей, их полномасштабному переводу на военные рельсы, а также к формированию резервов ключевых видов сырья — таковы были его рецепты победы в затяжном конфликте [Germany and the Second World War, 2000: 445–446].

В целом говорить о наличии приоритетной концепции «блицкрига» у руководства нацистской Германии не приходится: речь скорее шла о «неясных и туманных элементах большой стратегии. Различные военные решения принимались немцами в последний момент в условиях очевидной спешки, когда существовали серьезные сомнения [в успехе. — И.М.]» [Murray, 1983: 42]. Тем не менее определенные элементы, способствовавшие реализации последующих «блицкригов», содержались в немецкой военной традиции: нацеленность многих немецких военачальников (Г. Гудериан, Э. Роммель и др.) не допустить «позиционного тупика» Первой мировой; ряд традиционных положений военной доктрины, в том числе ставка на проведение «битвы на окружение» (Umfassungsschlacht), предоставление широкой свободы командующим подразделениями и соединениями в выборе средств для достижения целей, поставленных руководством (Auftragstaktik), и др.; наличие «военного управления на конкурентных началах» [Geyer, 1986: 585–586], т.е. одновременная разработка нескольких военных планов при возможности взаимной критики.

О том, что «блицкриги», пусть и превзошедшие ожидания самих нацистских руководителей, не исключались как таковые, свидетельствовала, среди прочего, и речь тогдашнего заместителя А. Гитлера и обладателя целого ряда экономических и военных постов Г. Геринга от 24 октября 1939 г. перед инспекторами вермахта по вопросам призыва и замены личного состава. Г. Геринг заявлял о том, что «нынешняя война — это тотальная война, конца которой никто не может предсказать даже приблизительно». Его вывод, однако, строился на идее о возможности избежать «тотальной мобилизации» немецкой экономики за счет более выгодного варианта развития военных

действий: серии военных кампаний, отделенных одна от другой периодами относительного спокойствия, которые позволили бы накопить новые запасы для следующей операции [Germany and the Second World War, 2000: 451–452]. При этом (еще одно свидетельство противоречивости нацистской «стратегии») в письме от 7 декабря 1939 г., разосланном в высшие инстанции рейха, Г. Геринг исходил из «необходимости приспособить все ресурсы к войне существенной продолжительности», объясняя тем самым расширение функций возглавляемого им Управления 4-летнего плана [Фомин, 1978: 124].

Неопределенность в понимании сроков не только отдельных военных операций, но и войны в целом была характерна и для лидеров Великобритании, Франции, а также СССР. Авторы обзора, подготовленного Главным управлением политической пропаганды Рабоче-крестьянской Красной армии (ГУПП РККА) в середине мая 1941 г., уже достаточно уверенно подчеркивали, что «основным фактором, определяющим современное международное положение, является война между крупнейшими капиталистическими державами, которая длится уже около двух лет и стала мировой, затяжной и тотальной» [Мельтюхов, 2000: 436]. Однако подобная позиция формировалась лишь постепенно, а возможность прекращения войны и заключения компромиссного мира между Германией и западными державами отнюдь не исключалась Москвой. Так, в докладе начальника Разведуправления Генштаба РККА генерал-лейтенанта Ф.И. Голикова от 20 марта 1941 г. было указано, что «наиболее возможным сроком начала действий против СССР являться будет момент после победы [Германии. — *И.М.*] над Англией или после заключения с ней почетного для Германии мира»². Именно в таком ключе в Кремле и воспринимали таинственный полет заместителя А. Гитлера по НСДАП³ Р. Гесса в Великобританию, состоявшийся 10 мая 1941 г. [Городецкий, 2008: 301–307]. Помимо объединявшего Германию и западные страны антисоветизма в качестве фактора эвентуальной договоренности и прекращения войны между ними советская дипломатия рассматривала противоречия внутри руководства Великобритании и Франции, наличие в Лондоне и Париже влиятельных групп «умиротворителей». По-

² 1941 год: В 2 кн. Кн. 1 / Под ред. В.П. Наумова; сост.: Л.Е. Репин и др. М., 1998. С. 780.

³ НСДАП — Национал-социалистическая немецкая рабочая партия (National-sozialistische Deutsche Arbeiterpartei, NSDAP).

своему это фиксировало своеобразный континуитет в советских оценках ситуации до и после сентября 1939 г.

Уже вскоре после начала Польской кампании вермахта в Москву поступала информация о нерешительности французских властей и готовности влиятельных деятелей Третьей республики пойти на мир с Германией. В начале сентября итальянские дипломаты в Берлине заверяли советского полпреда А.А. Шкварцева в том, что Великобритания «ожидала войны и поэтому оказалась более к ней подготовленной», в отличие от Франции⁴. В своих донесениях в сентябре–октябре из Парижа советский полпред Я.З. Суриц рисовал смешанную картину. Официальная уверенность французских властей в победе Антанты над Германией в силу превосходства ««потенциалов» войны, в первую очередь экономических»⁵, соседствовала с колебаниями и опасениями «сторонников мира» (П. Лаваль, П.-Э. Фланден, Ж. Буиссон и др.). О противоречиях внутри британского руководства неоднократно в сентябре 1939 г. сообщал из Лондона и советский полпред И.М. Майский, противопоставляя линию британского премьер-министра Н. Чемберлена на соглашение с Германией («новый Мюнхен») позиции кругов, настроенных на решительное ведение войны, во главе с У. Черчиллем, который занимал тогда пост первого лорда Адмиралтейства⁶.

Ситуация «странной войны» лишь укрепляла Москву в опасениях, что западные страны заключат с Берлином компромиссное соглашение. 14 сентября И.М. Майский сообщал из Лондона о том, что «в чемберленовских кругах до сих пор не оставили мысли о скорейшей ликвидации войны. Лучшим доказательством этого является тот факт, что пока французская армия на Западном фронте занимается не войной, а лишь военной гимнастикой, и что британские войска всё еще перебрасываются во Францию, формируются, концентрируются и т.д., но не принимают участия даже в той военной гимнастике, которой предаются французы»⁷. Идеей прекращения войны были проникнуты и советско-германское заявление от 28 сентября, а также выступление А. Гитлера в рейхстаге 6 октября.

⁴Дневник Шкварцева, 7 сентября 1939 г. // Документы внешней политики (ДВП). 1939. Т. 22 / Ред. колл.: В.Г. Комплектов и др. Кн. 2. М.: Международные отношения, 1992. С. 44.

⁵Суриц — НКВД, 10 сентября 1939 г. // Там же. С. 60.

⁶Майский — НКВД, 13, 21 сентября, 3 октября 1939 г.; Дневник Майского, 14 октября 1939 г. // Там же. С. 71, 118, 153, 186–187.

⁷Там же. С. 79.

Если реальные боевые действия в Европе в сентябре 1939 г. — декабре 1941 г. приняли форму серии «блицкригов», а сама продолжительность и затяжной характер войны оставались под вопросом, то элементы «тотализации» всё же изначально присутствовали в действиях руководства великих держав. Базовые «уроки» Первой мировой войны относительно того, что «тотальную» войну ведут государство и общество, а успехи действующей армии в значительной мере зависят от усилий тыла, степени эффективности и «глубины» перевода экономики на военные рельсы, были прочно усвоены руководством практически всех крупных участников этого конфликта [Первая мировая война и судьбы европейской цивилизации, 2014: 497–526]. Вновь проявлялась и своеобразная преемственность между событиями до и после сентября 1939 г. Статистический анализ военных расходов ведущих государств во второй половине 1930-х годов демонстрирует, что «начало войны не является шоком для большинства держав — их военные расходы начинают приводиться в режим военного времени еще до начала военных действий» [Тимофеев, 2009: 19]. Примеры СССР и Германии были в этом смысле наиболее показательными.

Идеи подготовки к эвентуальной войне и укрепления военного потенциала Советского Союза изначально были заложены в политику ускоренной индустриализации и отражались, среди прочего, в приоритетном развитии оборонных отраслей: «Если ежегодный прирост всей промышленности в последние три предвоенных года составлял в среднем 13%, то прирост военной продукции достиг 39%» [Великая Отечественная война 1941–1945 годов, 2013: 34]. Для Москвы начало войны в Европе стало очевидным сигналом к еще большему напряжению сил: расходы на оборону были увеличены с ок. 40 млрд рублей в 1939 г. (25,6% государственного бюджета) до 56,8 млрд в 1940 г. (32,6%) и до ок. 71 млрд в 1941 г. (43,4%) [Великая Отечественная война 1941–1945 годов, 2013: 34]. По оценкам историков-экономистов, в 1940 г. на военные нужды шло ок. 17%, а в 1941 г. — 28% общенационального дохода СССР [Harrison, 1998: 21].

В случае Германии милитаризация экономики, начатая задолго до сентября 1939 г., была еще более выраженной. Недавние исследования инвестиционной политики Третьего рейха в 1933–1939 гг. продемонстрировали, что предыдущие оценки уровня финансирования промышленности были занижены. Поскольку значительная часть инвестиций была напрямую или косвенно связана с перевооружением вермахта, исследователи полагают,

что «как минимум с 1937 г. <...> германская экономика была “военной экономикой в мирное время”» [Schnerer, 2010: 451]. В 1939 г. Германия тратила на военные нужды 23% общенационального дохода, в 1940 г. — 40, а в 1941 г. — 52% [Harrison, 1998: 21]. Уже после начала масштабных боевых действий исследователи отмечали, что «тотальная война милитаризовала мир. <...> Даже в Первую мировую войну мероприятия экономической или психологической войны начались лишь после <...> первого выстрела. В нацистской хронологии событий начало военных действий является успешным завершением первой главы»⁸. Раннее перевооружение обеспечило вермахту гандикап, ставший одним из важных оснований «блицкригов»: «Как только Германия благодаря своему быстрому перевооружению получила преимущество над своими соседями, чем быстрее она нанесла бы удар, тем выше были шансы на успех. Чем дольше бы война откладывалась, тем более было вероятно, что программы перевооружения, начатые другими государствами в ответ на угрозу со стороны Германии, вышли бы на те же темпы, какие демонстрировал Третий рейх, а затем и превзошли их», — констатировал немецко-американский историк Г. Вайнберг [Weinberg, 2010: 792].

Экономические меры нацистского руководства после сентября 1939 г. были дополнительным свидетельством того, что степень успеха первоначальных «блицкригов» превзошла собственные ожидания А. Гитлера и его окружения, делавших ставку на затяжной и тотальный конфликт. Несмотря на все свои опасения, связанные с опытом Ноябрьской революции 1918 г., и на заявления о желании беречь «немецкую кровь», А. Гитлер был намерен использовать все ресурсы немецкого общества для реализации своих планов. Выступая 10 февраля 1939 г. перед офицерами вермахта, фюрер подчеркивал, что «вся общественная жизнь должна быть направлена на достижение этой единственной цели [подготовка к войне. — *И.М.*], всё должно быть подчинено ей и более того — подчинено немедленно» [Germany and the Second World War, 2000: 419–420]. Законодательство, введенное уже в самом начале войны, настраивало на расширение репрессивной юстиции (декрет о «врагах народа» от 5 сентября 1939 г.) и на необходимость смириться с серьезными экономическими ограничениями и жертвами со стороны населения: «Принятое 4 сентября постановление о военном хозяйстве отменяло все доплаты за

⁸Gyorgy A. The geopolitics of war: Total war and geostrategy // The Journal of Politics. 1943. Vol. 5. No. 4. P. 353.

сверхурочные работы, ночные смены и работу в выходные дни. Практически отменялись отпуска, вводился 10-часовой рабочий день и трудовая повинность». И лишь неожиданно легкие военные победы позволили отказаться от подобных мер: к лету 1940 г. были «практически восстановлены довоенные условия и нормы» [Патрушев, 2007: 513].

Более позднее начало милитаризации экономики в Великобритании и Франции (хотя также частично обозначившееся до сентября 1939 г.) осложнило их положение на ранних этапах войны. Вместе с тем сокрушительное поражение французских войск в мае—июне 1940 г. не должно полностью затенять тот факт, что «странная война» была не только временем, когда власти раздавали солдатам футбольные мячи и придумывали иные способы занять военнослужащих при отсутствии боевых действий [Michel, 1971: 196—197], но и периодом достаточно интенсивного наращивания производства военной продукции. Британский писатель и «бывший» разведчик У.С. Моэм, отправленный во Францию Министерством информации Великобритании и посетивший фронт в октябре—ноябре 1939 г., рассказывал о том, что «вся страна встала под ружье» и «превратилась в одно гигантское военное производство» [Морган, 2002: 322]. В этих словах содержалось, безусловно, пропагандистское преувеличение, однако нельзя сбрасывать со счетов и реальные достижения правительства Третьей республики.

Французская военная промышленность, темпы производства которой стали выраженно расти еще осенью 1938 г., в период с сентября 1939 г. по май 1940 г. дала вооруженным силам ок. 1,3 тыс. танков. Вопреки сохраняющимся стереотипам, это обеспечило французской армии превосходство над немцами в количестве, а нередко — и в качестве танков к началу наступления вермахта (3524 против 2439 единиц) [Frieser, 1996: 44—45]. Схожая ситуация наблюдалась и в авиации. По словам историка Р. Франка, «в ходе “странной войны” производство [самолетов. — *И.М.*] ускорилося как во Франции, так и в Англии: темпы роста французской авиации превосходили темпы любой из стран в первом семестре 1940 г., а если взять два государства вместе, то с января 1940 г. они произвели почти в два раза больше самолетов, чем Германия» [1937—1947: *La guerre-monde*, 2015a: 210]. По общей численности ВВС Антанта также превосходила немцев (4469 против 3578 единиц), однако при этом у люфтваффе было значительно больше боеспособных самолетов непосредственно на линии фронта (2589 против 1263) [Frieser, 1996: 57].

Р. Франк всё же считает, что «с точки зрения развития экономики и промышленности пари “странной войны” было выиграно [западными державами — *И.М.*]» [1937–1947: *La guerre-monde*, 2015a: 211]. Да и сам А. Гитлер, выступая перед командованием вермахта 23 ноября 1939 г. и призывая военных к ускоренному наступлению на Западе, считал, что время играет не в пользу Германии, давая державам Антанты возможность нарастить масштабы производства и обеспечить вооруженные силы большим количеством солдат и офицеров: «Меня беспокоит растущая активность англичан. <...> Нет никакого сомнения в том, что не позже чем через шесть–восемь месяцев численность английских войск, находящихся во Франции, увеличится в несколько раз»⁹. В Великобритании уже в 1939 г. на военные нужды шло 15% общенационального дохода — цифра, которая стремительно выросла в последующие 2 года (44 и 53% соответственно). Для сравнения: в нейтральных США аналогичные показатели составляли 1, 2 и 11%, в Италии, вступившей в войну 10 июня 1940 г., — 8, 12 и 23%, и даже у Японии, которая вела боевые действия в Юго-Восточной Азии, — 22, 22 и 27% [Harrison, 1998: 21].

Таким образом, процессы милитаризации экономик участников конфликта и нейтральных государств усилились с началом боевых действий в 1939 г. и были внушительны уже на ранних этапах войны, хотя и неравномерно развивались в разных странах. Всё же и здесь необходима оговорка: реальный процесс экономической конверсии был отнюдь не одномоментным, что также свидетельствовало о постепенном усилении тотального характера войны. В ноябре 1940 г. в одном из черновиков послания на имя Ф. Рузвельта У. Черчилль писал, что «для перевода экономики современного государства на военные рельсы требуется три или четыре года». Премьер-министр полагал, что Германия вышла на пик военного производства в 1939 г., в то время как «в Британской империи мы находимся в середине пути второго года»¹⁰. У. Черчилль, как позже стало ясно, ошибался в деталях (пик немецкого производства пришелся на 1944 г.), однако его слова отражали доминировавший в Лондоне настрой на постепенное наращивание сил по ходу войны. Критикуя подобную точку зрения, У.С. Моэм 21 октября 1939 г. писал одному из своих

⁹ Нюрнбергский процесс: Сборник материалов: В 8 т. Т. 2 / Науч. ред. Н.С. Лебедева. М.: Юридическая литература, 1988. С. 240.

¹⁰ C-43x: Letter, draft, non sent, November 1940 // Churchill & Roosevelt. The Complete Correspondence. Vol. 1 / Ed. by W.F. Kimball. Princeton: Princeton University Press, 1984. P. 95.

друзей о том, что война «едва ли затянется на три года, вопреки ожиданиям и соответственно приготовлениям британцев» [Морган, 2002: 322].

Сложное сочетание изначально присутствовавших элементов «тотальности», с одной стороны, и постепенности их реализации на практике — с другой характеризовало не только экономику, но и еще одну важную грань войны — средства и методы ведения боевых действий. Простое противопоставление «блицкрига» и «тотальной войны» представляется неточным не только ввиду того, что нацистское руководство отнюдь не было уверено в возможности быстрых побед. Образ «блицкрига» как результата действий умелого командования (который бывшие нацистские военачальники создавали в своих мемуарах) и применения новейшей боевой техники был призван не только возвеличить немецкий «военный гений», но и скрыть взаимосвязь «блицкрига» и преступных действий нацистских властей и вермахта. Скорее можно согласиться с норвежским экспертом Р. Гобсоном, отмечавшим, что «“блицкриг” не был альтернативой тотальной войны, но ее выражением, или, точнее, наконечником» [Hobson, 2010: 635].

Органическая взаимосвязь «блицкрига» и реализации преступных идеологических целей нацизма особенно очевидно проявилась в действиях немцев в Восточной Европе, где нанесение военного поражения противнику рассматривалось лишь как первый шаг к его почти тотальному уничтожению, а также в подходах к «еврейскому вопросу». В своей речи в рейхстаге 6 октября 1939 г., после победы над Польшей, А. Гитлер заявлял о стремлении «урегулировать и решить еврейскую проблему» в широком контексте «этнической реорганизации жизненного пространства в целом». Такая «реорганизация» должна была затронуть «почти все страны Южной и Юго-Восточной Европы» [Germany and the Second World War, 2008: 293]. Состоявшееся на следующий день назначение Г. Гимmlера «рейхскомиссаром по утверждению германской расы» предвещало масштабную политику по «очищению» территории генерал-губернаторства (бывшие земли западной и центральной Польши) для немецких колонистов за счет евреев и поляков, сочтенных непригодными к ассимиляции; а также дальнейшую разработку планов «еврейской резервации», которые были затем заменены «окончательным решением». Представители генералитета вермахта, позже нередко стремившиеся снять с себя ответственность за военные преступления, также уже до сентября 1939 г. настраивали

своих подчиненных на подготовку к «войне на уничтожение» в Восточной Европе. Начальник Управления вооружений ОКХ генерал артиллерии К. Беккер в лекции, прочитанной офицерам 20 июня 1939 г., рисовал картину экономических проблем Германии и считал способом их решения и целью войны «расширение жизненного пространства», предполагавшее «тотальное искоренение, а возможно, и уничтожение целых [национальных и социальных. — *И.М.*] групп противника» [Germany and the Second World War, 2000: 461].

В этом отношении развитие боевых действий усиливало те элементы сознательной и преступной «тотализации», которые присутствовали в нацистской программе изначально. Проводившаяся параллельно с Польской кампанией вермахта операция по уничтожению людей с психическими расстройствами (так называемый декрет об эвтаназии, датированный задним числом 1 сентября 1939 г., что дополнительно подчеркивало его взаимосвязь с началом боевых действий) была зловещей демонстрацией того, как война на фронтах увязывалась нацистами с ликвидацией «нежелательных элементов» в тылу. С принятием Атлантической хартии (14 августа 1941 г.), воспринятой как пролог вступления США в войну, а также с ожиданиями скорого разгрома Советского Союза немецкий историк Т. Йерзак связывает поворот гитлеровского руководства к «окончательному решению» «еврейского вопроса» и отказ от дальнейшего рассмотрения обсуждавшихся ранее вариантов, таких как депортация с континента (на Мадагаскар или на Ближний Восток), создание «еврейской резервации» в Европе, использование евреев в качестве «заложников» для дипломатического и иного торга с США, воспринимавшимися нацистами как центр «мирового еврейства», и с Великобританией — средоточием «европейского еврейства». Все эти сценарии были нацелены на уничтожение еврейского населения (предполагалось создать такие условия, при которых оно исчезнет в результате «естественной убыли»), однако поворот к варианту прямого физического уничтожения в концлагерях, утвержденному позднее на Ванзейской конференции в январе 1942 г., был замечен в гитлеровских планах уже летом 1941 г. [Jersak, 2003; Germany and the Second World War, 2008: 287–332].

Об органичной связи «блицкрига» и сознательной «тотализации» войны немецким руководством наглядно говорило и планирование операции «Барбаросса». 3 марта 1941 г. А. Гитлер настраивал командование вермахта на то, что «предстоящая кампания — не просто битва оружия, она приведет к столкновению

противостоящих друг другу идеологий. Для завершения этой войны недостаточно разбить противника на поле битвы. <...> Еврейско-большевистская интеллигенция, подавлявшая до этого народ, должна быть устранена» [Germany and the Second World War, 2008: 299]. Серией указаний и приказов марта–июня 1941 г. — от «инструкции об особых областях» от 13 марта, расширявшей полномочия ведомства Г. Гиммлера¹¹, до «приказа о комиссарах» от 6 июня, утверждавшего, что «в борьбе с большевизмом на соблюдение врагом принципов гуманности или международного права рассчитывать нельзя!» [Якобсен, 1995: 246], — нацистское руководство и ОКВ сознательно внедряли в умы исполнителей и подчиненных образ бесчеловечной войны на уничтожение. При этом многие гитлеровские генералы, призванные реализовать «блицкриг» в оперативном и техническом отношении, вполне разделяли сформулированные нацистами идеологические императивы. 25 апреля 1941 г. генерал-полковник Г. фон Кюхлер, командующий 18-й армией в составе группы армий «Север», четко инструктировал своих подчиненных о том, что «глубокая идеологическая и расовая пропасть отделяет нас от России». Последнюю он считал «азиатским государством», отмечая, что «целью является уничтожение европейской России» [Bartov, 1994: 128].

Симбиоз военно-оперативной и идеологической составляющих «блицкрига» находил наглядное выражение в том, что «молниеносная кампания» на Востоке означала не только наступление танковых колонн и пехоты, поддержанных авиацией, но и следование за ними айнзацгрупп СС¹² и РСХА¹³, уничтожавших «неудобные элементы» в тылу немецких войск. Даже в условиях олицетворявшего «блицкриг» быстрого продвижения вермахта по советской территории налицо был масштабный террор, и это доказывает, что нацисты использовали войну как удобное средство для «расового переформатирования» Восточной Европы. Так, первые 6 месяцев наступления на СССР оказались самыми губительными для советских военнопленных (из 3,35 млн человек, оказавшихся в плену в 1941 г., к декабрю погибли 1,4 млн), количество убитых среди гражданского населения (евреи, госу-

¹¹ Нюрнбергский процесс. Т. 3 / Отв. ред. А.Я. Сухарев. М.: Юридическая литература, 1989. С. 547–550.

¹² СС — «охранные отряды» (Schutzstaffeln, SS), военизированные подразделения НСДАП.

¹³ РСХА — Главное имперское управление безопасности (Reichssicherheitshauptamt, RSHA), полицейский орган в Третьем рейхе.

дарственные служащие, гражданские лица) оценивается к концу 1941 г. в 500 тыс. человек [1937–1947: *La guerre-monde*, 2015b: 1754].

Уровень жестокости и бесчеловечности при ведении Германией войны на Западе Европы был значительно ниже, чем на Востоке. Сообщая осенью 1941 г. о сожжении очередной советской деревни в качестве репрессии за убийство немецкого офицера, один из сержантов почти дежурно оправдывал это тем, что «военная кампания на Востоке очень отличается от кампании на Западе» [Bartov, 1994: 158]. Подобная констатация, безусловно, никоим образом не призвана занизить преступный характер действий нацистов в других частях Европы, а лишь подчеркивает различие в степени реализации бесчеловечного замысла. Всё же возможности для некоторого ограничения тотального характера войны на Западе Европы оставались выше, чем на Востоке, на протяжении всего конфликта.

Уже с сентября 1939 г. власти различных держав, руководствуясь собственными интересами, периодически выступали с разного рода инициативами по уменьшению жестокости боевых действий. Эти призывы не могли отменить процессы «тотализации» войны, но всё же говорили о попытках несколько снизить их масштабы. Советский полпред в Париже Я.З. Суриц, комментируя содержание англо-французской декларации от 3 сентября 1939 г. о принципах и линии поведения в войне, отмечал: в этом документе «торжественно заверяется, что будут щадиться гражданское население и памятники цивилизации»¹⁴. В октябре советская сторона, исходя из собственных интересов, также выступала против британских мер блокады и воздушной войны, ссылаясь на их противоречие «общепринятым принципам международного права»¹⁵.

Определенное стремление не раскручивать маховик войны на полную, что вызвало бы симметричные ответные действия противника, было заметно первоначально и в действиях британского руководства. Кабинет министров Великобритании и Адмиралтейство вплоть до марта 1940 г. стремились ограничить меры по осуществлению блокады в Средиземном море, следовать международному праву и не топить торговые суда. Однако вступление в войну Италии в июне, а также коллаборационистский курс режима Виши в Южной Франции стимулировали Лондон ужесточить свой подход [Hammond, 2013: 795]. «Наше намерение

¹⁴ Суриц — НКВД, 4 сентября 1939 г. // ДВП. Т. 22. Кн. 2. С. 22.

¹⁵ Нота Молотова, 25 октября 1939 г. // Там же. С. 216.

состоит в том, чтобы поддерживать и усиливать жесткую блокаду не только Германии, но также Италии и Франции и всех иных стран, попавших под немецкое господство», — подчеркивал У. Черчилль в Палате общин 20 августа 1940 г.¹⁶ Вместе с тем реальные действия англичан в отношении вишистских гражданских кораблей нередко были мягче, чем риторика британского руководства.

У Советского Союза, столкнувшегося после июня 1941 г. со всей мощью и жестокостью вермахта, опасения и нежелание британцев использовать весь арсенал в борьбе с противником вызывали недовольство, которое в периоды напряженности в двусторонних отношениях доходило у И.В. Сталина до прямых подозрений в возможном англо-германском «сговоре» [Печатнов, Магадеев, 2015: 270]. Советский полпред в Лондоне И.М. Майский всё же пытался убедить Кремль в том, что за действиями Уайтхолла нередко стоят эгоистичные, но прагматичные и менее зловещие мотивы. С точки зрения дипломата, У. Черчилль отказывался от бомбардировок Берлина, поскольку не хотел, «чтобы немцы в ответ бомбили Лондон»¹⁷.

Таким образом, процесс «ликвидации границ, сдерживающих ведение войны», который немецкий историк Й. Эхтернкамп считает одним из важных проявлений «тотализации» [Echternkamp, 2013: 192], был изначально заложен в нацистской программе применительно к целому ряду народов и этнических групп (евреям, славянам, цыганам). Можно согласиться с немецким историком Й. Фёрстером, полагавшим, что «война, которую Гитлер начал в сентябре 1939 г., была тотальной с самого начала, поскольку он преследовал неограниченные цели идеологического характера, и эти цели определяли концепцию и способы осуществления военных действий» [A world at total war., 2005: 91]. Вместе с тем конкретные шаги по реализации нацистских целей нередко были привязаны к постепенной «глобализации» войны в виде расширения ее территориальной сферы и подключения новых участников.

* * *

По аналогии с тем, как элементы «тотализации» присутствовали в стратегиях великих держав уже с сентября 1939 г. (а от-

¹⁶ Hansard. Parliamentary Debates. 5th Ser. Vol. 364. Col. 1161.

¹⁷ Майский — Сталину, 23 октября 1942 г. // ДВП. Т. 25 / Ред. колл.: В.Г. Титов и др. Кн. 2. Тула: Гриф и К, 2010. С. 299.

части — и ранее), хотя основные боевые действия приняли форму молниеносных кампаний вермахта, расширение географической сферы войны потребовало определенного времени, притом что элементы «глобализации» наблюдались с самого начала. Неожиданные «блицкриги» задали не только своеобразный рваный ритм развития войны, но и в случае успеха позволяли Германии идти к доминированию не за счет столкновения с коалицией враждебных государств на различных фронтах, а шаг за шагом — путем проведения отдельных локализованных военных операций, территориальные сферы которых не смыкались друг с другом. Как писал позднее И.В. Сталин, «гитлеровцы хотят бить своих противников поодиночке»¹⁸. По словам немецкого историка С. Мартенса, «в нацистской доктрине война одновременно была и средством, и целью самой по себе; она должна была сокрушить противников как можно быстрее, но как таковая она должна быть отнюдь не молниеносной», развиваясь на протяжении длительного времени [1937–1947: *La guerre-monde*, 2015a: 183]. За установлением германской гегемонии в Европе должна была последовать еще более грандиозная «война континентов» — противостояние с США, в рамках которого Великобритания, что не исключалось А. Гитлером, могла выступить на стороне нацистов [Hillgruber, 1974].

Можно согласиться с идеей о том, что ситуация «незавершенной биполярности», характерная для 1938–1939 гг., была «важным и необходимым» условием для начала германской агрессии [Сетов, 2015: 722]. Стратегия «блицкрига» во многом держалась на возможности разбивать противников поодиночке и использовать фактор нейтралитета не вовлеченных в войну государств, позволявший избегать войны на два фронта или более. В этом смысле «блицкриги» были реализуемы именно в тот специфический период Второй мировой войны, когда процесс «биполяризации» мира в виде образования двух противостоящих друг другу коалиций, вобравших в себя все ключевые державы, и «окончательной глобализации войны» [1937–1947: *La guerre-monde*, 2015a: 357] не был еще завершен.

«Сцепление» друг с другом отдельных военных операций рано или поздно грозило Германии возрождением традиционной проблемы войны на несколько фронтов. В преддверии Польской

¹⁸ Сталин — Майскому, 30 августа 1941 г. // СССР и германский вопрос. 1941–1949: Документы из Архива внешней политики Российской Федерации. Т. 1. М.: Международные отношения, 1996. С. 114.

кампании А. Гитлер всё еще опасался активных действий держав Антанты. В директиве № 1 от 31 августа 1939 г. он приказывал в случае наступления войск Франции и Великобритании на Западе сдерживать их с опорой на укрепления по западной границе Германии («линия Зигфрида») и не исключал даже подрыва приграничных мостов в случае вступления французских войск в Люксембург¹⁹. После победы над Польшей фюрер чувствовал себя уже более уверенно. В речи от 23 ноября 1939 г. он заверял своих военных, что «в первый раз за последние 67 лет» [т.е. с момента окончания франко-германской войны 1870—1871 гг. — *И.М.*] Германии не придется сражаться на два фронта, подчеркивая тем самым роль советского нейтралитета²⁰. Наконец, на совещании с верхушкой ОКВ 21 июля 1940 г., после ликвидации Западного фронта и начала проработки будущей операции «Барбаросса», А. Гитлер заявлял, что стратегическое положение было «значительно более благоприятным для нас, чем в [Первой. — *И.М.*] мировой войне. В 1918 г. Западный фронт пожирал огромные силы» [Якобсен, 1995: 115].

В целом в рассматриваемый период расширение географии войны происходило прежде всего за счет агрессивных действий Германии. Одной из специфических черт хронологического отрезка до декабря 1941 г. было то, что А. Гитлер, с одной стороны, пользовался имевшимися у него преимуществами и сложившейся международной обстановкой, но с другой — постепенно расширял число своих противников, неизбежно исчерпывал подобные преимущества и сам усиливал тенденции «глобализации» войны.

Вместе с тем эти тенденции присутствовали изначально, и их нельзя было сводить только к германским действиям. Уже с 1937 г. война шла в Китае; при этом конфликт, начавшийся в Европе в сентябре 1939 г., не ограничивался этим регионом. Х. Строн, акцентируя идею о том, что Первая мировая война носила глобальный характер уже с 1914 г., подчеркивал не только центральное место Европы в тогдашней системе международных отношений, но и роль колониальных империй — Великобритании и Франции, что автоматически расширяло географический размах столкновения [Strachan, 2010: 6—7]. То же самое во многом можно было сказать и о периоде после сентября 1939 г., хотя усилившаяся по сравнению с 1914 г. самостоятельность доминионов

¹⁹ Hitler's war directives 1939—1945 / Ed. by H.R. Trevor-Roper [1964]. 2nd ed. Edinburgh, 2004. P. 38—40.

²⁰ Нюрнбергский процесс. Т. 2. С. 237.

несколько осложняла «автоматизм» их поддержки Великобритании. Всё же после Австралии и Новой Зеландии (3 сентября) Южно-Африканский Союз (6 сентября) и Канада (10 сентября) вступили в войну. Это не отменяло определенных проблем в реальной координации военных усилий Великобритании и доминионов. Как писал позднее генерал-майор И. Джейкоб, один из ближайших помощников У. Черчилля, доминионы в довоенный период заботились о своей самостоятельности и «не были готовы разрешить какую-либо подготовку к войне, которая охватывала бы всю империю. <...> Взаимодействие между правительствами империи по вопросам обороны было более слабым, чем взаимодействие правительства Великобритании и Франции»²¹. Вступление в войну Италии 10 июня 1940 г. в свою очередь усилило и ее африканское «измерение».

«Британский фактор» в расширении географического размаха войны имел и дополнительные аспекты. В условиях нейтралитета США именно Лондон контролировал основное средство тогдашней глобальной войны — флот, призванный обеспечить блокаду Германии. В официальной истории блокады в период Первой мировой войны, написанной отставным офицером ВМФ Великобритании А. Беллом в 1937 г., всячески подчеркивалось ее влияние на ослабление тыла Германии и рост недовольства войной со стороны немецкого гражданского населения [Strachan, 2003: 47–48; Hammond, 2013: 793–794]. 23 мая 1939 г., оповещая германский генералитет о грядущих действиях против Польши, А. Гитлер держал в уме угрозы блокады и нехватки продовольствия²².

Оценивая возможные последствия блокады для Германии, исследователи утверждают, что «в случае войны <...> с относительной безопасностью могло быть обеспечено только 44,4% необходимого [для германской экономики. — *И.М.*] продовольственного и 33% сырьевого импорта» [Germany and the Second World War, 1990: 351]. В этом смысле усиленное экономическое сотрудничество с Советским Союзом (пусть оно не было односторонним и приносило определенные выгоды и Москве) облегчало положение Германии и ослабляло многие из мер британской блокады. В письме от 25 августа 1939 г., адресованном А. Гитлеру, министр экономики В. Функ докладывал, что торговля с СССР

²¹ COS (45) 614 (O), Memo by Jacob, 12 October 1945 // The National Archives of Great Britain, Cabinet Office 80/97. F. 271.

²² Нюрнбергский процесс. Т. 2. С. 226.

обеспечит потребности рейха в течение двух лет войны [Germany and the Second World War, 2000: 422]. В расчетах экспертов его ведомства, озвученных на внутреннем совещании 21 сентября 1939 г., благодаря советским поставкам планировалось покрыть почти половину общих импортных потребностей Германии (последние оценивались в 2 млрд марок, что составляло ок. 80% довоенного объема) [Germany and the Second World War, 2000: 458].

В советских оценках периода плотного сотрудничества с Германией именно Великобритания рассматривалась в качестве основного протагониста расширения войны на новые территории, а советско-германский договор о ненападении позиционировался как способ сузить «поле возможных военных столкновений в Европе»²³. Особенно серьезными опасения Москвы по поводу расширения географии вооруженных конфликтов были в период советско-финляндской «зимней войны» 1939–1940 гг. «Англия стремится столкнуть с позиции нейтралитета как Швецию, так и Норвегию», — говорил нарком иностранных дел СССР В.М. Молотов немецкому послу Ф. Шуленбургу 7 января 1940 г.²⁴ Обсуждение различных сценариев «скандинавской операции» действительно активизировалось в этот период в Лондоне [Kelly, 2009], хотя основным «застрельщиком» несостоявшегося англо-французского десанта для содействия Финляндии выступал Париж [Рео, 2009: 208–209]. 17 апреля 1940 г., оценивая итоги и уроки «зимней войны» на совещании с военными и партийными деятелями, И.В. Сталин стремился продемонстрировать сложность тогдашней международной обстановки: «Мы знали, что финнов поддерживают Франция, Англия, исподтишка поддерживают немцы, шведы, норвежцы, поддерживает Америка, поддерживает Канада...»²⁵.

В Москве опасались возможного распространения войны не только на северный фланг западных границ СССР, но и на южный. В подробном письме в Москву от 6 ноября 1939 г. полпред в Турции А.В. Терентьев приходил к выводу, что «целиком включившись в орбиту англо-французской внешней политики, Турция форсированно идет к участию в конфликте, выступая на

²³ Речь наркома иностранных дел СССР В.М. Молотова 31 августа 1939 г. в Верховном Совете СССР // Известия. 1939. 1 сент.

²⁴ ДВП. 1940. Т. 23 / Ред. колл.: Г.Э. Мамедов и др. Кн. 1. М.: Международные отношения, 1995. С. 25.

²⁵ «Зимняя война»: работа над ошибками (апрель–май 1940 г.): Материалы комиссий Главного военного совета Красной Армии по обобщению опыта финской кампании / Отв. сост. Н.С. Тархова. М.; СПб.: Летний сад, 2004. С. 33.

стороне Англии и Франции»²⁶. Верно отмечая первенство Парижа в развитии идей об эвентуальных бомбардировках Баку, которые обсуждались британским и французским правительствами в период «зимней войны», И.М. Майский сообщал в Москву, что прелюдией к конфликту Антанты с СССР «должен был быть разрыв дипломатических отношений с ним со стороны Англии и Франции. Французы здесь шли в авангарде...»²⁷. Наконец, характеризуя множественность потенциальных угроз, перед которыми стоял СССР, и нарком обороны маршал С.К. Тимошенко на совещаниях высшего командного состава РККА 31 декабря 1940 г. отмечал, что «мы имеем несколько театров возможной войны, кроме Западного, такие как: Ближневосточный, Средневосточный, Дальневосточный, Прибалтийско-Скандинавский»²⁸.

Опасения относительно расширения сферы распространения войны соседствовало в официальных и закрытых оценках Кремля и НКВД²⁹ с подчеркиванием преимуществ от «нейтрального» статуса Советского Союза, притом что последний на деле обернулся плотным сотрудничеством с Германией, хотя и не стал, как подчас утверждалось в западной литературе, «альянсом» [Чубарьян, 2008; Gab es einen Stalin-Hitler-Pakt, 2015]. Как говорил И.В. Сталин в своем узком кругу 7 сентября 1939 г., «мы не прочь, чтобы они [капиталистические страны. — *И.М.*] подрались хорошенько и ослабили друг друга. Неплохо, если руками Германии было [бы] расшатано положение богатейших капиталистических стран (в особенности Англии)»³⁰. Распад Версальского порядка и резкое ослабление позиций западных держав на Востоке Европы предоставили Москве возможность расширить территорию СССР и укрепить свое влияние за счет лимитрофов: «Сталину удалось получить от Гитлера намного больше, чем мог предложить ему демократический Запад» [Великая Отечественная война 1941–1945 годов, 2012: 248].

Вовлечение в боевые действия нейтральных государств, прежде всего СССР и США, было важным обстоятельством, характеризовавшим постепенное усиление процессов «глобализации» и «тотализации» войны. Уже 2 октября 1939 г. И.В. Сталин, требуя от латвийской делегации во главе с министром иностран-

²⁶ ДВП. Т. 22. Кн. 2. С. 269.

²⁷ Письмо Майского, 26 января 1940 г. // Там же. Т. 23. Кн. 1. С. 54.

²⁸ 1941 год. Кн. 1. С. 474.

²⁹ НКВД — Народный комиссариат иностранных дел СССР.

³⁰ Из дневника Г. Димитрова, 7 сентября 1939 г. // Политбюро ЦК РКП(б)–ВКП(б) и Коминтерн. С. 779–780.

ных дел В. Мунтерсом заключения договора о взаимопомощи, говорил о том, что «на войне нейтралов больше не будет»³¹. Если сам сохранявшийся «нейтральный» статус крупных государств служил своего рода преградой на пути «глобализации» войны, то относительный характер подобного нейтралитета СССР (сотрудничество с Германией) и США (поддержка Антанты) свидетельствовал о том, что процессы поляризации мира затрагивали их и до официального вступления в конфликт.

Прогерманский крен советского нейтралитета при этом всё же был предпочтительнее для Великобритании и Франции, чем еще более плотные формы взаимодействия Москвы и Берлина. 19 сентября 1939 г. Я.З. Суриц сообщал из Парижа: «...вопрос о том, будет ли СССР поддерживать Германию на Западном фронте», «довлест над всеми другими и составляет предмет всех забот и тревог». Французы «будут крепко цепляться за объявленный нами нейтралитет и будут избегать всего, что способно нас из него вывести»³². Надеждами на «сдержанную» позицию Советского Союза в разгоравшемся конфликте в Европе тогда действительно были проникнуты и донесения французского посольства из Москвы, и аналитические записки управлений французского МИД³³.

Наличие нейтральных государств не только физически ограничивало «глобализацию» конфликта, но и создавало определенные возможности посредничества для прекращения боевых действий. На исполнителей подобной роли, с точки зрения сотрудников НКВД, претендовали различные державы. Слухи о возможной посреднической роли Италии существовали с сентября 1939 г., однако всплески этих идей соседствовали со скепсисом относительно их реалистичности. 21 октября 1939 г. И.М. Майский передавал в Москву слова нового итальянского посла в Великобритании Дж. Бастианини о том, что «Рим пока не собирается выступать с посредничеством, так как не верит в возможность соглашения в настоящий момент»³⁴.

³¹ Полпреды сообщают... Сборник документов об отношениях СССР с Латвией, Литвой и Эстонией, август 1939 г. — август 1940 г. / Ред. колл.: В.Г. Комплектов и др. М.: Международные отношения, 1990. С. 78.

³² ДВП. Т. 22. Кн. 2. С. 104.

³³ Payart à Bonnet, 6 septembre 1939; Note du Sous-département Asie-Océanie, 8 septembre 1939 // Documents diplomatiques français (DDF) 1939–1944 / Sous la dir. d'A. Kaspi. Vol. 1. Bruxelles: P.I.E. Lang, 2002. P. 14–15, 48–49.

³⁴ ДВП. Т. 22. Кн. 2. С. 206.

Остававшиеся нейтральными Соединенные Штаты также рассматривались НКИД как держава, способная выступить посредником. Повышенную настороженность Москвы в феврале—марте 1940 г. вызвала поездка по европейским столицам заместителя государственного секретаря С. Уэллеса, известного своими тесными связями с Ф. Рузвельтом. Несмотря на попытки посла США в СССР Л. Штейнгардта убедить НКИД в том, что миссия С. Уэллеса прежде всего преследует цель сбора информации о текущей ситуации в Европе³⁵, сведения, поступавшие в Москву от собственных полпредов, указывали на более серьезный характер этой поездки. В телеграмме от 3 марта из Вашингтона полпред К.А. Уманский полагал, что с помощью миссии С. Уэллеса Ф. Рузвельт не только стремится повысить свой престиж внутри США в преддверии президентских выборов в ноябре, но и преследует целый ряд иных целей: оттянуть ожидаемое германское наступление на Западном фронте; заверить Великобританию и Францию в продолжающемся оказании помощи; ослабить советско-германское сотрудничество и подготовить «Скандинавский, Балканский и Ближневосточный фронты против нас»; получить от Лондона уступки «в области контроля контрабанды» и стимулировать общее «усиление экономического влияния США в Европе, ослабленной в исходе войны...»³⁶.

Отнюдь не исключались также различные варианты прямого прекращения конфликта между Германией и Великобританией за счет двусторонней договоренности. Разброс позиций в Лондоне, где всё еще были сильны «умиротворители», соседствовал с различием мнений и в Берлине: англофобия главы МИД Й. фон Риббентропа сосуществовала с более изменчивой и «гибкой» точкой зрения А. Гитлера, периодически возвращавшегося к идее договоренности с «расово близкими» англичанами, в том числе на антисоветской основе [Fieldhouse, 1971]. Фиксируя некоторые тогдашние настроения в Берлине, американский поверенный в делах Д. Хит телеграфировал в Вашингтон 20 июня 1940 г. об отсутствии планов «разгрома Великобритании» и о надеждах, что последнюю удастся использовать как «подчиненного союзника Германии в кампании против Советской России, которую планируется организовать весной 1941 г.»³⁷

³⁵ Запись беседы Молотова со Штейнгардтом, 8 марта 1940 г. // ДВП. Т. 23. Кн. 1. С. 136.

³⁶ Там же. С. 118—119.

³⁷ Heath to Hull, 20 June 1940 // Foreign Relations of the United States. Diplomatic Papers. 1940. Vol. 1. Washington: GPO, 1959. P. 263.

Указанные идеи о прекращении войны и соглашениях держав из противоположных лагерей остались на уровне проектов и слухов, но всё же они были показательны для рассматриваемого периода. Тенденции «глобализации» конфликта соседствовали с сохранявшимися рефлексамися мыслить не в категориях двух противостоящих друг другу коалиций-антагонистов, а в рамках представлений о многополярности и дипломатической вариативности. Своеобразная «биполяризация» международных отношений в виде образования двух систем союзов, которую американский политолог Дж. Васкес считает одним из «необходимых условий» возникновения «больших войн» (наряду с многополярным распределением мощи и отсутствием у двух враждебных блоков точного представления о возможностях друг друга) [Vasquez, 1993: 248], произошла не в сентябре 1939 г., а скорее лишь к декабрю 1941 г.

Примером, показательным для специфики тогдашней ситуации, является «двойная игра» [Frank, 1992] вишистской Франции. Несмотря на растущий коллаборационизм, А.Ф. Петен стремился не ограничивать свою внешнюю политику лишь «германским вектором», сохраняя каналы связи с Лондоном (официальные отношения с ним были разорваны после британского нападения на вишистский флот в Мерс-эль-Кебире 3 июля 1940 г., хотя до объявления войны дело не дошло), а также с Вашингтоном и Москвой. Официальный нейтралитет Виши, как хотелось верить А.Ф. Петену и его заместителю П. Лавалю, открывал перед марионеточным государством возможности для дипломатического маневрирования с расчетом на компромиссное завершение войны.

Представители вишистского руководства и дипломаты неоднократно заверяли американцев в значении дружбы с США, полноценные дипломатические отношения с которыми поддерживались Виши вплоть до ноября 1942 г. Инструкции, составленные в конце июля 1940 г. министром иностранных дел П. Бодуэном для нового французского посла в Вашингтоне Г. Анри-Э, были проникнуты идеей поддержания сотрудничества с американцами, которые, как считал министр, в качестве «внешней силы» могли сыграть решающую роль в случае затягивания войны в Европе [Litsky, 1986: 10–11, 45–46]. Однако попытка «расшатать» англо-американскую солидарность ссылками на «жестокий эгоизм» Великобритании и ее незаинтересованность в судьбе

континентальных стран, которую А.Ф. Петен предпринимал в разговорах с американскими дипломатами³⁸, не приносила успеха. МИД Виши был очевидно разочарован американской реакцией на Мерс-эль-Кебир и поддержкой Вашингтоном британских действий³⁹.

Тем не менее ставка на «американский фактор» сохранялась. В начале сентября 1941 г. немецкий посол в Париже О. Абетц весьма точно уловил настроения А.Ф. Петена и его окружения, отметив: в вишистском правительстве «считают, что из текущей войны победителем выйдет не только Германия, но также и Соединенные Штаты. Как следствие, Франция могла бы получить максимум преимуществ из условий мирного договора в том случае, если бы ей удалось поддерживать одинаково хорошие отношения с двумя державами...» [Saul, 1963: 367].

О неоднозначности тогдашней международно-политической ситуации, отражавшейся в зеркале вишистской дипломатии, говорила и позиция коллаборационистских властей применительно к СССР. С одной стороны, Москва рассматривалась в тот период как партнер Германии, стоявший в этом смысле по «одну сторону баррикад» вместе с Виши. С другой стороны, прошлые французские концепции «европейского равновесия» и восточного противовеса Германии не были полностью забыты. Посольство в Москве во главе с Э. Лабонном (занимал пост с июня 1940 г. по апрель 1941 г.) неоднократно отмечало различные советско-германские противоречия, связывая их прежде всего с вопросами балканской политики, и не исключало эвентуального конфликта СССР и Германии⁴⁰. В целом, как отмечает французский историк Ж.-А. Суту, для вишистской дипломатии была характерна «идея быстрого достижения мира на договорной основе в духе “европейского концерта” XIX века и Венского конгресса, позволяющего Франции выпутаться из сложной ситуации, используя одновременно все свои связи с разными ведущими державами...» [Суту, 2006: 79]. В условиях растущей «тотализации» и «глобализации» войны подобные концепции выглядели всё большим анахронизмом.

³⁸ Murphy to Hull, 7 August 1940 // Ibid. 1940. Vol. 2. Washington: GPO, 1957. P. 380.

³⁹ Note du Département, 14 juillet 1940 // DDF 1939–1944. Vol. 4. Pt. 2. Bruxelles: P.I.E. Lang, 2009. P. 39.

⁴⁰ Labonne à Flandin, 7 janvier 1941; 10 janvier 1941 // Ibid. Vol. 5. Bruxelles: P.I.E. Lang, 2015. P. 14–15, 30–32.

Внутренняя амбивалентность рассматриваемого периода Второй мировой войны, в котором уже были заметны черты «тотализации» и «глобализации», притом что последние еще не приняли окончательных форм, отражалась в дальнейшем и в двойственности исследовательских оценок. В 1985 г. британский историк Р. Хениг отмечала, что «германское вторжение в Польшу само по себе не привело к крупной европейской или мировой войне» [Henig, 2005: 59]. Позиция другого британского эксперта Р. Овери, высказанная в 1987 г., была более нюансированной: «Важно понимать, что конфликт, начавшийся в 1939 г., был не просто европейской, а мировой войной» [Overy, 2017: 84]. Исследователь акцентировал, что уже с сентября 1939 г. в это противостояние включились колониальные владения и доминионы Великобритании и Франции, против Германии стали применяться в глобальном масштабе методы экономической войны, вступление Италии в конфликт расширило его сферу на Средиземноморье, а Япония «использовала кризис в Европе, дабы укрепить свои позиции в Восточной Азии» [Overy, 2017: 84]. Тем не менее вывод историка состоял в том, что «до 1941 г. ключевым вопросом войны оставалось доминирование на Европейском континенте со стороны одной из европейских великих держав. Лишь после нападения Германии на Советский Союз в июне 1941 г. и Японии — на Соединенные Штаты в декабре того же года война приобрела по-настоящему всемирное измерение и стала подлинным соревнованием за глобальное доминирование...» [Overy, 2017: 84]. Американский историк Р. Чикеринг и его швейцарский коллега Ш. Фёрстер склонны, однако, делать оговорки. Несмотря на «глобализацию» и «тотализацию» Второй мировой войны, которая приняла наиболее «тотальные» черты на советско-германском фронте, воплотившиеся в нацистском геноциде целого ряда народов, война в целом, с их точки зрения, по-своему была лимитирована: «В то время как театры военных действий растянулись по всему земному шару, основные сражения всё же происходили в Центральной и Восточной Европе и в Восточной Азии. Значительные части планеты, в том числе Африка южнее Сахары и всё Западное полушарие, остались вне сферы действия войны. Уничтожение гражданского населения и собственности характеризовалось теми же географическими рамками. Мобилизация экономик на военные нужды отнюдь не была одинаково “глубокой”» [A world at total war., 2005: 7].

Таким образом, картина развития Второй мировой войны в период с сентября 1939 г. по декабрь 1941 г. по ряду параметров отличалась от хрестоматийного образа тотального и глобального вооруженного конфликта. Затяжной и длительный характер войны не был очевиден в «период блицкригов» и в условиях сохранявшихся идей о возможности компромиссного мира. Перевод экономик на военные рельсы, подсказанный уроками Первой мировой, был начат уже на ранних стадиях конфликта, однако не был одномоментным. Изначально присутствовавшая в нацистской политике нацеленность на тотальный характер ведения войны — будь то в плане дальнейшей милитаризации экономики и жизни тыла или в наличии преступных целей по истреблению целого ряда народов и социальных групп — также развивалась во времени, и шаги по ее реализации были привязаны к развитию военных действий.

Двойственность характеризовала и процессы «глобализации» войны. Заметные изначально тенденции территориальной экспансии, затрагивавшие не только Европу, но и колонии Великобритании, Франции, а также Северную и Восточную Африку после вступления Италии в войну, фактор глобального противостояния на море соседствовали с противоположными трендами: официальным нейтралитетом крупных государств, ожиданиями их возможного посредничества в прекращении боевых действий, неопределенностью в итоговом составе формировавшихся коалиций великих держав и сохранением ситуации дипломатической вариативности. И если в итоге процессы «тотализации» и «глобализации» конфликта развивались по нарастающей, то сам путь от «европейской» к «мировой» войне не был столь прямолинеен, как могло показаться при взгляде из периода после 1945 г.

В целом уточнение динамики развития Второй мировой войны с сентября 1939 г. по декабрь 1941 г. демонстрирует, что «монолитные» образы тотального и глобального конфликта могут скрывать ряд его важных неоднозначных черт: своеобразную «преемственность» между периодом до и после 1 сентября 1939 г.; роль малопредсказуемых факторов в развитии «блицкригов», первоначальный успех которых оказался неожиданным и для самих нацистов; долго сохранявшуюся неясность относительно сроков войны и окончательного состава ее участников. Несмотря на, казалось бы, всестороннюю изученность, концептуальное

осмысление столь сложного и судьбоносного явления, как Вторая мировая война, на наш взгляд, отнюдь не завершено.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Великая Отечественная война 1941–1945 годов: В 12 т. Т. 2 / Ред. колл.: О.А. Ржешевский и др. М.: Кучково поле, 2012.
2. Великая Отечественная война 1941–1945 годов: В 12 т. Т. 7 / Ред. колл.: В.В. Панов и др. М.: Кучково поле, 2013.
3. Городецкий Г. Роковой самообман: Сталин и нападение Германии на Советский Союз [1999] / 2-е изд. М.: РОССПЭН, 2008.
4. Дашичев В.И. Проблема борьбы на два фронта в стратегии германского милитаризма // Германский империализм и милитаризм: Сборник статей / Отв. ред. А.С. Ерусалимский. М.: Наука, 1965. С. 152–193.
5. Кокошин А.А. Блицкриг и структура революции в военном деле // Клио. 2015. № 12 (108). С. 96–109.
6. Международный кризис 1939 года в трактовках российских и польских историков / Под ред. М.М. Наринского, С. Дембского. М.: Аспект-Пресс, 2009.
7. Мельтюхов М.И. Упущенный шанс Сталина. Советский Союз и борьба за Европу: 1939–1941. М.: Вече, 2000.
8. Морган Т. Сомерсет Моэм: биография. М.: Захаров, 2002.
9. Нацистская Германия против Советского Союза: планирование войны / Под общ. ред. В.А. Золотарева. М.: Кучково поле, 2015.
10. Патрушев А.И. Германская история: через тернии двух тысячелетий. М.: Издательский дом Международного университета в Москве, 2007.
11. Первая мировая война и судьбы европейской цивилизации / Под ред. Л.С. Белоусова, А.С. Маныкина. М.: Издательство Московского университета, 2014.
12. Печатнов В.О., Магадеев И.Э. Переписка И.В. Сталина с Ф. Рузвельтом и У. Черчиллем в годы Великой Отечественной войны. Т. 1. М.: ОЛМА Медиа Групп, 2015.
13. Рео Э. дю. Внешняя политика Франции и франко-советские отношения в первые месяцы «Странной войны» (сентябрь 1939 — март 1940) // Вестник МГИМО-Университета. 2009. Спец. выпуск. С. 204–210.
14. Сетов Р.А. Потенциальная реальность или неизбежность? К вопросу о происхождении Второй мировой войны // Вторая мировая война в истории человечества. 1939–1945 гг.: Научный сборник / Отв. ред. С.П. Карпов, И.И. Тучков. М.: Издатель Степаненко, 2015. С. 716–727.
15. Суту Ж.-А. Виши и место СССР в европейской системе // СССР и Франция в годы Второй мировой войны: Сборник научных статей / Отв. ред. М.М. Наринский. М.: МГИМО-Университет, 2006. С. 77–105.
16. Тимофеев И.Н. Дилемма безопасности: риск вооруженного конфликта между великими державами // Полис. 2009. № 4. С. 8–34.
17. Фомин В.Т. Фашистская Германия во Второй мировой войне. Сентябрь 1939 г. — июнь 1941 г. М.: Наука, 1978.
18. Чубарьян А.О. Канун трагедии. Сталин и международный кризис: сентябрь 1939 — июнь 1941 г. М.: Наука, 2008.

19. Якобсен Г.-А. 1939–1945. Вторая мировая война. Хроника и документы [1959] // Вторая мировая война: два взгляда. М.: Мысль, 1995. С. 7–374.
20. 1937–1947: La guerre-monde / Sous la dir. de A. Aglan, R. Frank. T. 1. Paris: Gallimard, 2015.
21. 1937–1947: La guerre-monde / Sous la dir. de A. Aglan, R. Frank. T. 2. Paris: Gallimard, 2015.
22. Bartov O. Hitler's army: Soldiers, Nazis, and war in the Third Reich. New York: Oxford University Press, 1994.
23. Childs D. Britain since 1939: Progress and decline. London: Palgrave, 1995.
24. Echternkamp J. 1914–1945: A second Thirty years war? Advantages and disadvantages of an interpretive category // Imperial Germany revisited: Continuing debates and new perspectives / Ed. by C. Torp, S.O. Muller. New York: Berghahn Books, 2013. P. 189–201.
25. Fieldhouse N. The Anglo-German war of 1939–1942: Some movements to end it by a negotiated peace // Transactions of the Royal Society of Canada. 4th Series. 1971. Vol. 9. P. 285–312.
26. Förster S. Introduction // Great War, total war. Combat and mobilization on the Western front / Ed. by R. Chickering, S. Förster. Cambridge: Cambridge University Press, 2000. P. 1–16.
27. Frank R. Vichy et les Britanniques: Double jeu ou double langage? // Vichy et les Français / Sous la dir. de J.-P. Azéma, F. Bédarida. Paris: Fayard, 1992. P. 144–163.
28. Frieser K.-H. Blitzkrieg-Legende. Der Westfeldzug 1940. München: R. Oldenbourg, 1996.
29. Gab es einen Stalin-Hitler-Pakt? Charakter, Bedeutung und Deutung des deutsch-sowjetischen Nichtangriffsvertrages vom 23. August 1939 / Hrsg. v. Ch. Koch. Frankfurt a/M: Peter Lang, 2015.
30. Germany and the Second World War. Vol. 1 [1990] / Ed. by Militärgeschichtliches Forschungsamt. Oxford: Clarendon Press, 1990.
31. Germany and the Second World War. Vol. 5. Pt. 1 [1998] / Ed. by Militärgeschichtliches Forschungsamt. Oxford: Clarendon Press, 2000.
32. Germany and the Second World War. Vol. 9. Pt. 1 [2004] / Ed. by J. Echternkamp. Oxford: Clarendon Press, 2008.
33. Geyer M. German strategy in the age of machine warfare, 1914–1945 // Makers of modern strategy / Ed. by P. Paret. Princeton: Princeton University Press, 1986. P. 527–597.
34. Hammond R. British policy on total maritime warfare and the anti-shipping campaign in the Mediterranean, 1940–1944 // Journal of Strategic Studies. 2013. Vol. 36. No. 6. P. 789–814. DOI: 10.1080/01402390.2012.719196.
35. Harrison M. The economics of World War II: An overview // The economics of World War II: Six Great Powers in international comparison / Ed. by M. Harrison. Cambridge: Cambridge University Press, 1998. P. 1–42.
36. Henig R. The origins of the Second World War 1933–1941 [1985] / 2nd ed. London: Routledge, 2005.
37. Hillgruber A. England's place in Hitler's plans for world domination // Journal of Contemporary History. 1974. Vol. 9. No. 1. P. 5–22. DOI: 10.1177/002200947400900101.

38. Hobson R. Blitzkrieg, the revolution in military affairs and defense intellectuals // *Journal of Strategic Studies*. 2010. Vol. 33. No. 4. P. 625–643. DOI: 10.1080/01402390.2010.489717.
39. Jersak T. Blitzkrieg revisited: A new look at Nazi war and extermination planning // *The Historical Journal*. 2000. Vol. 43. No. 2. P. 565–582. DOI: 10.1017/S0018246X99001004.
40. Jersak T. A matter of foreign policy: ‘Final solution’ and ‘final victory’ in Nazi Germany // *German History*. 2003. Vol. 21. No. 3. P. 369–391. DOI: 10.1191/0266355403gh2890a.
41. Kelly B. Drifting towards war: The British Chiefs of Staff, the USSR and the Winter War, November 1939 — March 1940 // *Contemporary British History*. 2009. Vol. 23. No. 3. P. 267–291. DOI: 10.1080/13619460903080010.
42. Litsky E.B. The Murphy–Weygand Agreement: The United States and French North Africa (1940–1942). PhD Dissertation. New York: Fordham University, 1986.
43. Lukacs J. The last European war: September 1939 — December 1941 [1976] / 2nd ed. New Haven: Yale University Press, 2001.
44. Michel H. La drôle de guerre. Paris: Hachette, 1971.
45. Milward A.S. The German economy at war [1965]. London: Bloomsbury, 2015.
46. Mitter R. Forgotten ally: China’s World War II, 1937–1945. New York: Houghton Mifflin Harcourt, 2013.
47. Murray W. Force strategy, blitzkrieg strategy and the economic difficulties: Nazi grand strategy in the 1930s // *The RUSI Journal*. 1983. Vol. 128. No. 1. P. 39–43. DOI: 10.1080/03071848308522215.
48. The origins of the Second World War: An international perspective / Ed. by F. McDonough. London: Bloomsbury, 2011.
49. Overy R. The origins of the Second World War [1987] / 3rd. ed. London: Routledge, 2017.
50. Saul F. Berlin et le jeu américain à Vichy (septembre 1940 à décembre 1941) // *Schweizerische Zeitschrift für Geschichte*. 1963. Bd. 13. Heft 3. S. 339–371. DOI: 10.5169/seals-80527.
51. Scherner J. Nazi Germany’s preparation for war: Evidence from revised industrial investment series // *European Review of Economic History*. 2010. Vol. 14. No. 3. P. 433–468. DOI: 10.1017/S1361491610000122.
52. Searle A. Armoured warfare: A military, political and global history. London: Bloomsbury, 2017.
53. Strachan H. The First World War as a global war // *First World War Studies*. 2010. Vol. 1. No. 1. P. 3–14. DOI: 10.1080/19475021003621036.
54. Strachan H. War and society in the 1920s and 1930s // *The shadows of total war: Europe, East Asia, and the United States, 1919–1939* / Ed. by R. Chickering, S. Förster. Cambridge: Cambridge University Press, 2003. P. 35–54.
55. Vasquez J.A. The war puzzle. Cambridge: Cambridge University Press, 1993.
56. A world at total war: Global conflict and the politics of destruction, 1937–1945 / Ed. by R. Chickering, S. Förster, B. Greiner. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.
57. Weinberg G. Hitler’s foreign policy 1933–1939: The road to World War II. 2nd ed. New York: Enigma Books, 2010.

I.E. Magadeev

**FROM EUROPEAN TO WORLD WAR:
DYNAMICS OF 'TOTALIZATION'
AND 'GLOBALIZATION' OF THE WARFARE
IN SEPTEMBER 1939 — DECEMBER 1941**

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

Internal dynamics of the warfare and evolution of the general strategic situation in the period of WWII, limited by the German aggression against Poland, on the one hand, and the failure of 'Barbarossa' and the U.S. entry into the war, on the other hand, were not so straightforward, as it is sometimes presented in scholarly accounts. This paper underlines ambivalences, intrinsic to the international and strategic situation between September 1939 and December 1941, focusing on the two interdependent though not identical trends of 'totalization' and 'globalization' of the warfare. To operationalize these processes the author suggests 3 parameters for each of them. As for 'totalization', they are: the duration of the war (a short war versus a long war), the degree of economy militarization, the degree of violence and absence of limitation in the warfare. To describe 'globalization' of the war the criteria are as follows: the geographical scale, the number of participants and the relative role and place of neutral powers, and, finally, the degree of the 'bipolarization' in the form of the two opposing coalitions. This paper concludes that the picture of WWII during the period under research was not identical to its textbook image of the total and global military conflict. Though the elements of the 'total war' were evident even in the pre-war period and included the preparation of the powers for the long struggle, a partial militarization of the economies based on the 'lessons' of WWI, and the ideological and criminal aims of Nazism, these elements needed time to take their 'final' forms and could not be implemented on a click. Moreover, the unexpected successes of the German 'blitzkriegs', as it seemed at the epoch, could turn the war into a series of relatively short military campaigns which didn't demand the 'total mobilization'. The same dichotomy was evident in the 'globalization' of the warfare: though the war was not only European from the beginning, due to the participation of the British and French colonial empires, due to the extension of the warfare to the North and East Africa and the global nature of the naval warfare, there were significant barriers to its extension to the whole world. Some of the Great Powers — the USSR and the USA, first of all — were officially neutral, there were a lot of expectations of the compromise peace and nobody knew exactly the final composition of the opposing blocs.

Keywords: the Second World War, ‘totalization’, ‘globalization’, ‘blitzkrieg’, Germany, the USSR, the USA, Great Britain, France, Phoney war.

About the author: *Iskander E. Magadeev* — PhD (History), Associate Professor, Department of European and American Studies, School of International Relations, MGIMO-University (e-mail: iskander2017@yandex.ru).

REFERENCES

1. Rzheshevskii O.A. (ed.). 2012. *Velikaya Otechestvennaya voina 1941–1945 godov* [The Great Patriotic War 1941–1945]. In 12 vols. Vol. 2. Moscow, Kuchkovo pole Publ. (In Russ.)
2. Panov V.V. (ed.). 2013. *Velikaya Otechestvennaya voina 1941–1945 godov* [The Great Patriotic War 1941–1945]. In 12 vols. Vol. 7. Moscow, Kuchkovo pole Publ. (In Russ.)
3. Gorodeckii G. 2008 [1999]. *Rokovoi samoobman: Stalin i napadenie Germanii na Sovetskii Soyuz* [Grand delusion: Stalin and the German invasion of Russia]. 2nd ed. Moscow, ROSSPEN Publ. (In Russ.)
4. Dashichev V.I. 1965. Problema bor’by na dva fronta v strategii germanskogo militarizma [Two fronts problem in the strategy of the German militarism]. In Erusalimskii A.S. (ed.). *Germanskii imperializm i militarizm* [German imperialism and militarism]. Moscow, Nauka Publ., pp. 152–193. (In Russ.)
5. Kokoshin A.A. 2015. Blitzkrieg i struktura revolyutsii v voennom dele [Blitzkrieg and the structure of revolution in military affairs]. *Klio*, no. 12 (108), pp. 96–109. (In Russ.)
6. Narinskii M.M., Dembskii S. (eds.). 2009. *Mezhdunarodnyi krizis 1939 goda v traktovkakh rossiiskikh i pol’skikh istorikov* [International crisis of 1939 in the interpretations of Russian and Polish historians]. Moscow, Aspekt-Press Publ. (In Russ.)
7. Mel’tyukhov M.I. 2000. *Upushchennyi shans Stalina. Sovetskii Soyuz i bor’ba za Evropu: 1939–1941* [Stalin’s missed opportunity. The Soviet Union and the struggle for Europe: 1939–1941]. Moscow, Veche Publ. (In Russ.)
8. Morgan T. 2002. *Somerset Moem: biografiya* [Somerset Maugham: A biography]. Moscow, Zaharov Publ. (In Russ.)
9. Zolotarev V.A. (ed.). 2015. *Natsistskaya Germaniya protiv Sovetskogo Soyuza: planirovanie voyny* [Nazi Germany against the Soviet Union: Planning of war]. Moscow, Kuchkovo pole Publ. (In Russ.)
10. Patrushev A.I. 2007. *Germanskaya istoriya: cherez ternii dvuh tysyacheletii* [German history: Through the hardships of the two millennia]. Moscow, Izdatel’skii dom Mezhdunarodnogo universiteta v Moskve. (In Russ.)
11. Belousov L.S., Manykin A.S. (eds.). 2014. *Pervaya mirovaya voina i sud’by evropeiskoi tsivilizatsii* [The First World War and the destiny of the European civilization]. Moscow, Moscow University Press Publ. (In Russ.)
12. Pechatnov V.O., Magadeev I.E. 2015. *Perepiska I.V. Stalina s F. Ruzvel’tom i U. Cherkhillom v gody Velikoi Otechestvennoi voyny* [Correspondence between I.V. Stalin, F. Roosevelt and W. Churchill during the Great Patriotic War]. Vol. 1. Moscow, OLMA Media Group Publ. (In Russ.)

13. Reo E. dyu. 2009. *Politika Frantsii i franko-sovetskie otnosheniya v pervye mesyatsy 'Strannoï voiny' (sentyabr' 1939 — mart 1940)* [The foreign policy of France and the Franco-Soviet relations in the first months of the 'Phoney War' (September 1939 — March 1940)]. *Vestnik MGIMO-Universiteta*, special issue, pp. 204–210. (In Russ.)
14. Setov R.A. 2015. Potencial'naya real'nost' ili neizbezhnost'? K voprosu o proiskhozhdenii Vtoroi mirovoi voiny [Potential reality or inevitability? Discussing the origins the Second World War]. In Karpov S.P., Tuchkov I.I. (eds.). *Vtoraya mirovaya voina v istorii chelovechestva. 1939–1945 gg.* [The Second World War in the human history, 1939–1945]. Moscow, Izdatel' Stepanenko Publ. (In Russ.)
15. Sutu Zh.-A. 2006. Vishi i mesto SSSR v evropeiskoi sisteme [Vichy and the place of USSR in the European system]. In Narinskii M.M. (ed.). *SSSR i Frantsiya v gody Vtoroi mirovoi voiny* [USSR and France during the Second World War]. Moscow, MGIMO-Universitet Publ., pp. 77–105. (In Russ.)
16. Timofeev I.N. 2009. Dilemma bezopasnosti: risk vooruzhennogo konflikta mezhdu velikimi derzhavami [Security dilemma: Risk of military conflict between the Great Powers]. *Polis*, no. 4, pp. 8–34. (In Russ.)
17. Fomin V.T. 1978. *Fashistskaya Germaniya vo vtoroi mirovoi voine. Sentyabr' 1939 g. — iyun' 1941 g.* [Fascist Germany in the Second World War. September 1939 — June 1941]. Moscow, Nauka Publ. (In Russ.)
18. Chubar'yan A.O. 2008. *Kanun tragedii. Stalin i mezhdunarodnyi krizis: sentyabr' 1939 — iyun' 1941 g.* [On the eve of the tragedy. Stalin and the international crisis: September 1939 — June 1941] Moscow, Nauka Publ. (In Russ.)
19. Yakobsen G.-A. 1995 [1959]. 1939–1945. Vtoraya mirovaya voina. Khronika i dokumenty [The Second World War. Chronicle and documents] In *Vtoraya mirovaya voina: Dva vzglyada* [The Second World War: Two approaches]. Moscow, Mysl' Publ., pp. 7–374.
20. Aglan A., Frank R. (dir.). 2015a. *1937–1947: La guerre-monde*. T. 1. Paris, Gallimard.
21. Aglan A., Frank R. (dir.). 2015b. *1937–1947: La guerre-monde*. T. 2. Paris, Gallimard.
22. Bartov O. 1994. *Hitler's army: Soldiers, Nazis, and war in the Third Reich*. New York, Oxford University Press.
23. Childs D. 1995. *Britain since 1939: Progress and decline*. London, Palgrave.
24. Echternkamp J. 2013. 1914–1945: A second Thirty years war? Advantages and disadvantages of an interpretive category. In Torp C., Muller S.O. (eds.). *Imperial Germany revisited: Continuing debates and new perspectives*. New York, Berghahn Books, pp. 189–201.
25. Fieldhouse N. 1971. The Anglo-German war of 1939–1942: Some movements to end it by a negotiated peace. *Transactions of the Royal Society of Canada*, 4th series, vol. 9, pp. 285–312.
26. Förster S. 2000. Introduction. In Chickering R., Förster S. (eds.). *Great War, total war. Combat and mobilization on the Western front*. Cambridge, Cambridge University Press, pp. 1–16.
27. Frank R. 1992. Vichy et les Britanniques: Double jeu ou double langage? In Azéma J.-P., Bédarida F. (dir.). *Vichy et les Français*. Paris, Fayard, pp. 144–163.
28. Frieser K.-H. 1996. *Blitzkrieg-Legende. Der Westfeldzug 1940*. München, R. Oldenbourg.

29. Koch Ch. (hrsg.). 2015. *Gab es einen Stalin-Hitler-Pakt? Charakter, Bedeutung und Deutung des deutsch-sowjetischen Nichtangriffsvertrages vom 23. August 1939*. Frankfurt a/M, Peter Lang.
30. Militärgeschichtliches Forschungsamt (ed.). 1990 [1990]. *Germany and the Second World War*, vol. 1. Oxford, Clarendon Press.
31. Militärgeschichtliches Forschungsamt (ed.). 2000 [1998]. *Germany and the Second World War*, vol. 5, pt. 1. Oxford, Clarendon Press.
32. Echternkamp J. (ed.). 2008 [2004]. *Germany and the Second World War*, vol. 9, pt. 1. Oxford, Clarendon Press.
33. Geyer M. 1986. German strategy in the age of machine warfare, 1914–1945. In Paret P. (ed.). *Makers of modern strategy*. Princeton, Princeton University Press, pp. 527–597.
34. Hammond R. 2013. British policy on total maritime warfare and the anti-shipping campaign in the Mediterranean, 1940–1944. *Journal of Strategic Studies*, vol. 36, no. 6, pp. 789–814. DOI: 10.1080/01402390.2012.719196.
35. Harrison M. 1998. The economics of World War II: An overview. In Harrison M. (ed.). *The economics of World War II: Six Great Powers in international comparison*. Cambridge, Cambridge University Press, pp. 1–42.
36. Henig R. 2005 [1985]. *The origins of the Second World War, 1933–1941*. 2nd ed. London, Routledge.
37. Hillgruber A. 1974. England's place in Hitler's plans for world dominion. *Journal of Contemporary History*, vol. 9, no. 1, pp. 5–22. DOI: 10.1177/002200947400900101.
38. Hobson R. 2010. Blitzkrieg, the revolution in military affairs and defense intellectuals. *Journal of Strategic Studies*, vol. 33, no. 4, pp. 625–643. DOI: 10.1080/01402390.2010.489717.
39. Jersak T. 2000. Blitzkrieg revisited: A new look at Nazi war and extermination planning. *The Historical Journal*, vol. 43, no. 2, pp. 565–582. DOI: 10.1017/S0018246X99001004.
40. Jersak T. 2003. A matter of foreign policy: 'Final solution' and 'final victory' in Nazi Germany. *German History*, vol. 21, no. 3, pp. 369–391. DOI: 10.1191/0266355403gh289oa.
41. Kelly B. 2009. Drifting towards war: The British Chiefs of Staff, the USSR and the Winter War, November 1939 — March 1940. *Contemporary British History*, vol. 23, no. 3, pp. 267–291. DOI: 10.1080/13619460903080010.
42. Litsky E.B. 1986. *The Murphy–Weygand Agreement: The United States and French North Africa (1940–1942)*. PhD Thesis. New York, Fordham University.
43. Lukacs J. 2001 [1976]. *The last European War: September 1939 — December 1941*. 2nd ed. New Haven, Yale University Press.
44. Michel H. 1971. *La drôle de guerre*. Paris, Hachette.
45. Milward A.S. 2015 [1965]. *The German economy at war*. London, Bloomsbury.
46. Mitter R. 2013. *Forgotten ally: China's World War II, 1937–1945*. New York, Houghton Mifflin Harcourt.
47. Murray W. 1983. Force strategy, blitzkrieg strategy and the economic difficulties: Nazi grand strategy in the 1930s. *The RUSI Journal*, vol. 128, no. 1, pp. 39–43. DOI: 10.1080/03071848308522215.
48. McDonough F. (ed.). 2011. *The origins of the Second World War: An international perspective*. London, Bloomsbury.
49. Overy R. 2017 [1987]. *The origins of the Second World War*. 3rd ed. London, Routledge.

50. Saul F. 1963. Berlin et le jeu américain à Vichy (septembre 1940 à décembre 1941). *Schweizerische Zeitschrift für Geschichte*, bd. 13, heft 3, ss. 339–371. DOI: 10.5169/seals-80527.

51. Scherner J. 2010. Nazi Germany's preparation for war: Evidence from revised industrial investment series. *European Review of Economic History*, vol. 14, no. 3, pp. 433–468. DOI: 10.1017/S1361491610000122.

52. Searle A. 2017. *Armoured warfare: A military, political and global history*. London, Bloomsbury.

53. Strachan H. 2010. The First World War as a global war. *First World War Studies*, vol. 1, no. 1, pp. 3–14. DOI: 10.1080/19475021003621036.

54. Strachan H. 2003. War and society in the 1920s and 1930s. In Chickering R., Förster S. (eds.). *The shadows of total war: Europe, East Asia, and the United States, 1919–1939*. Cambridge, Cambridge University Press, pp. 35–54.

55. Vasquez J.A. 1993. *The war puzzle*. Cambridge, Cambridge University Press.

56. Chickering R., Förster S., Greiner B. (eds.). 2005. *A world at total war: Global conflict and the politics of destruction, 1937–1945*. Cambridge, Cambridge University Press.

57. Weinberg G. 2010. *Hitler's foreign policy 1933–1939: The road to World War II*. 2nd ed. New York, Enigma Books.

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ И МЕЖДУНАРОДНАЯ ИНТЕГРАЦИЯ

Е.С. Мелкумян*

СОВЕТ СОТРУДНИЧЕСТВА АРАБСКИХ ГОСУДАРСТВ ЗАЛИВА: ИСТОРИЯ, КЛЮЧЕВЫЕ ДОСТИЖЕНИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

*Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования*

*«Российский государственный гуманитарный университет»
111399, Москва, Миусская пл., 6*

*Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
«Институт востоковедения Российской академии наук»
107031, Москва, ул. Рождественка, 12*

Совет сотрудничества арабских государств Залива (ССАГЗ) является одной из ключевых региональных международных организаций, чье значение только возросло в последние годы. Между тем, как отмечает автор, и в отечественной, и в зарубежной научной литературе ощущается нехватка обобщающих работ, в которых бы последовательно освещалась деятельность этого объединения. Отчасти восполнить эту лакуну и призвана данная статья. В ней подробно рассмотрены особенности политических систем государств — членов ССАГЗ, институциональная структура и основные направления работы организации: от экономики и финансов до обеспечения безопасности и единой оборонной политики. Автор отмечает, что большой заслугой лидеров государств ССАГЗ является стремление вырабатывать совместную позицию на компромиссной основе. В то же время в статье раскрывается комплекс проблем, препятствующих быстрой и эффективной реализации провозглашенных организацией целей. В частности, автор обращает внимание на разногласия между странами-членами по вопросам военного сотрудничества, а также трансформации ССАГЗ в полноценный союз. Еще одним серьезнейшим вызовом для всех государств региона стали события «Арабского пробуждения». В статье показано, как правящие режимы вынуждены были реагировать на резкий всплеск протестной активности насе-

* Мелкумян Елена Суреновна — доктор политических наук, профессор, профессор кафедр современного Востока РГГУ, ведущий научный сотрудник Института востоковедения РАН (e-mail: g.kosach@mail.ru).

ления своих стран. Тем не менее автор заключает, что государства ССАГЗ смогли в этих условиях еще раз подтвердить стабильность своих политических систем, а организация в целом упрочила свое влияние в регионе. Наконец, в статье подробно освещены события так называемого Катарского кризиса, в основе которого лежало недовольство большинства государств Залива политикой Катара, обвиняемого ими, в частности, в поддержке террористических организаций. По мнению автора, Катарский кризис продемонстрировал, что в политике региональных акторов национальные интересы и стремление сохранить свой суверенитет стали превалировать над общими задачами, решаемыми ССАГЗ. В то же время руководство организации стремится возродить дух сотрудничества, и поскольку все страны-члены объективно заинтересованы в укреплении взаимодействия друг с другом, организация сможет справиться со стоящими перед ней вызовами.

Ключевые слова: Совет сотрудничества арабских государств Залива, ССАГЗ, регион Залива, Бахрейн, Катар, Кувейт, ОАЭ, Оман, Саудовская Аравия, США, Иран, региональная безопасность, Катарский кризис.

Совет сотрудничества арабских государств Залива (ССАГЗ) — региональная организация, включающая шесть арабских стран: Бахрейн, Катар, Кувейт, Объединенные Арабские Эмираты (ОАЭ), Оман и Саудовскую Аравию. По мере своего развития организация оказывала все большее воздействие на изменение баланса сил на Ближнем Востоке, активно участвуя в принятии решений по ключевым региональным проблемам. Ее влияние возросло, и она выступала в качестве самостоятельного игрока в системе региональных отношений. Кроме того, в последние годы государства — члены этого объединения приобрели большой политический и экономический вес, превратившись в ведущих акторов арабского геополитического пространства. Это было связано с их быстрой социально-экономической трансформацией, достижением более высокого, чем в других арабских странах, уровня экономического развития благодаря обладанию значительными энергетическими ресурсами, а также политической стабильности, основанной на высокой степени легитимности правящих режимов. В рамках деятельности организации государства — члены ССАГЗ совместными усилиями выстраивали систему безопасности, определяли свои позиции по важнейшим проблемам арабского мира и принимали участие в конфликтах, стремясь защитить свои интересы и повысить свою роль в системе региональных отношений.

Теоретико-методологической основой исследования является концепция регионализации международных отношений, которая была разработана американскими политологами — Дж. Наем, Л. Беннеттом, К. Дейтчем, Р. Лоуренсом [Bennett, 1991; Deutsch, 1968; Lawrence, 1996; Nye, 1971] — и получила развитие в трудах отечественных специалистов, в частности Я. Эттингера [Эттингер, 1976]. В соответствии с этой концепцией региональные организации рассматриваются как продукт процесса регионализации международных отношений, возникающего в некоторых геополитических регионах, где государства начинают осознавать общность своих интересов и необходимость укрепления отношений для достижения совместных целей. Это относится и к Совету сотрудничества, участники которого столкнулись со схожими проблемами, обострившимися в регионе Залива в начале 1980-х годов, решая встававшие перед ними экономические задачи и укрепляя национальную безопасность.

По определению Л. Беннетта, региональная организация — «часть мира, объединенная рядом общих целей, основанных на географических, социальных, культурных, экономических и политических связях, и обладающая формальной структурой, которая отражена в официальных межправительственных соглашениях» [Bennett, 1991: 3]. Все участники ССАГЗ расположены в регионе Персидского залива. Они исторически тесно связаны друг с другом, их социальная структура также идентична и определяется общностью хозяйственной деятельности, которая основана в донефтяной период на кочевом скотоводстве и промыслах, связанных с морем: рыболовстве, строительстве судов, добыче жемчуга. Все они стали нефтедобывающими странами, что привело к расширению и углублению их кооперации. Их принадлежность к арабо-мусульманскому миру с его цивилизационно-культурной спецификой стала еще одной важной составляющей развития интеграционных тенденций.

В публикациях на русском языке эта организация часто именуется Советом сотрудничества арабских государств Персидского залива, что не соответствует ее арабскому названию: *Маджлис ат-таун ли дувааль Аль-Халидж аль-арабийя*, в котором отсутствует определение Залива. По-видимому, таким способом ее создатели стремились избежать негативной реакции со стороны Тегерана, так как между ним и арабскими странами существуют противоречия, связанные с тем, что Иран называет это водное пространство Персидским заливом, а государства арабского мира — Арабским заливом.

Монографические исследования, посвященные анализу деятельности ССАГЗ, были опубликованы главным образом в 1980–1990-е годы. После создания данного объединения зарубежные эксперты изучали соглашения, которые заключались его членами, основные направления сотрудничества и внешнеполитические решения, оказывавшие воздействие на развитие региональной ситуации. Западные исследователи, в основном американские и британские, рассматривали возникновение ССАГЗ сквозь призму своих национальных интересов в регионе Залива, акцентируя внимание на таких аспектах его деятельности, как военное сотрудничество, обеспечение безопасности и развитие отношений с западными державами [Achraya, 1989; Anthony, 1984; Al-Alkim, 1994; Cordesman, 1984; Peterson, 1988; Ramazani, 1988].

В советский период отечественные исследователи не проявляли особого интереса к деятельности ССАГЗ, возможно, из-за того, что вошедшие в его состав государства проводили прозападный курс и практически не имели связей с Советским Союзом. Единственным исключением была диссертация И. Сенченко [Сенченко, 1989], в которой рассматривались вопросы экономической интеграции и обеспечения безопасности в рамках деятельности ССАГЗ, а также политика СССР в регионе Персидского залива.

В 1999 г. была опубликована монография автора этих строк, в которой были проанализированы процесс создания ССАГЗ, основные направления его деятельности, конфликтная стратегия его членов и их внешнеполитические связи [Мелкумян, 1999].

В 2000-е годы фундаментальных исследований, посвященных всестороннему изучению деятельности организации, опубликовано не было. Рассматривалась политика отдельных государств, входивших в состав ССАГЗ. Даже в монографиях, в названии которых фигурировало это объединение, не анализировались результаты совместной деятельности ССАГЗ, а оценивалось развитие его членов [Гукасян, 2016].

Исключение составляет монография Р. Аласфура, в которой на основе ряда теорий рассматриваются различные аспекты деятельности организации [Alasfoor, 2007]. Причем автора интересуют прежде всего вопросы экономической интеграции, достигнутой в рамках ССАГЗ.

Отчасти заполнить образовавшуюся историографическую лауну и призвана данная статья.

ССАГЗ возник в условиях обострения глобальной конфронтации между СССР и США после ввода советских войск в Афганистан в декабре 1979 г. Ответной мерой США стало принятие новой военной концепции — «доктрины Картера», предполагавшей усиление американского военного присутствия в стратегически важных районах мира, в том числе в регионе Персидского залива — источнике энергоресурсов. Арабские монархические государства традиционно имели тесные отношения с США, но они стремились не быть втянутыми в глобальное межблоковое противостояние. Вновь формируемая региональная организация должна была способствовать достижению этой цели. В заявлении, принятом в мае 1981 г. на первом саммите ССАГЗ в Абу-Даби, отмечалось: «Региональные вызовы возрастают по мере того, как увеличивается потребность индустриального мира в нефти. Интеграция в Заливе станет важнейшим фактором новой, комплексной, социальной и экономической политики, благодаря которой регион сможет не быть втянутым в глобальную конкуренцию и конфронтацию»¹.

Опасения у государств, вошедших в состав ССАГЗ, вызывала и региональная ситуация. Речь шла не только о поддержке Йеменом антиправительственных левых организаций, ярким примером которой были действия повстанцев в провинции Дофар в Султанате Оман, но и о реализации Ираном своей внешнеполитической доктрины «экспорта исламской революции» (один из примеров этого — антиправительственный заговор в Бахрейне в 1981 г.). Наконец, разразившаяся в сентябре 1980 г. ирано-иракская война, серьезным образом дестабилизировавшая ситуацию в Персидском заливе, угрожала безопасности стран — соседей участников военных действий.

Еще одним фактором, способствовавшим созданию организации, в которую вошли нефтедобывающие государства Залива, стал энергетический кризис 1973—1974 гг. Он повысил их значимость в мировой экономике: от них начали зависеть развитые страны — потребители нефти и газа. Кроме того, государства Залива стали обладателями огромных финансовых ресурсов, которые вкладывались в банки, финансовые учреждения и пред-

¹ The Abu Dhabi Declaration Issued at the First Session of the Supreme Council 21-22-Rajab AH 1401/25-26 May 1981 // Closing Statements of The Sessions of the Supreme Council. The Gulf Cooperation Council Secretariat. Doha: The Council, 1996. P. 26.

приятия Запада, а также использовались для оказания помощи развивающимся странам.

Помимо многократного увеличения доходов от экспорта нефти непосредственным результатом мирового энергетического кризиса стало «сужение прямого контроля иностранного капитала над нефтяными богатствами развивающихся стран» [Исаев, Филоник, 2006: 122]. Подобный процесс наблюдался и в арабских монархиях Залива.

Решение о формировании ССАГЗ было принято на совещании министров иностранных дел шести государств, состоявшемся в Эр-Рияде в феврале 1981 г. В Декларации о создании организации отмечалось: «Особый характер связывающих все государства ССАГЗ уз, определяемый единым вероисповеданием, схожестью режимов, единством наследия, путей политического формирования, социальной и демографической структуры, близостью в сфере культуры и основ цивилизации, а также стремлением этих государств к углублению и развитию связей» лег в основу их объединения².

Первое совещание в верхах, во время которого были приняты базовые документы Совета, состоялось в мае 1981 г. в Абу-Даби. В этих документах также подчеркивалась общность режимов, основой которой является ислам³. Вместе с тем вопрос о том, насколько идентичны режимы арабских монархий Залива, требует уточнения. Все эти режимы базируются на власти правящих семей, легитимность которых определяется исторической традицией договоров с населением страны (институт *мубайя'а*) и фиксацией этого положения в конституционных законодательных актах. Кроме того, за правящими семьями закреплены высшие государственные посты: главы государства, премьер-министра и глав силовых министерств. Однако различия в политической системе государств, ставших членами ССАГЗ, также весьма существенны. Каждое из них имеет свою специфику.

Бахрейн в период создания ССАГЗ был эмиратом. После обретения независимости в 1971 г. была принята Конституция, в соответствии с которой образован однопалатный парламент, избираемый всеобщим тайным голосованием. Однако он был распущен в 1975 г. из-за активности оппозиции, выдвигавшей неприемлемые для правительства требования. Разделенность

²Васаик Маджлис ат-таун ли дувваль аль Халидж аль-арабийя [Документы Совета сотрудничества арабских государств Залива]. Доха, 1983. С. 13–14.

³The Charter // The Cooperation Council for the Arab States of the Gulf. Available at: <http://www.gcc-sg.org/en-us/AboutGCC/Pages/Primarylaw.aspx> (accessed: 12.03.2019).

бахрейнского общества, в котором большинство составляют шииты, оказывала и продолжает оказывать огромное влияние на политическое развитие этой страны. Бахрейн — «пример существования классической бинарной оппозиции (сунниты—шииты). Шиитское большинство считает себя лишенным законных прав и выступает против узурпации власти суннитами во главе с правящей династией» [Наумкин, 2015: 70]. Осуществленная в 2001 г. трансформация Бахрейна в королевство не ликвидировала этих противоречий, так как в составе избираемой нижней палаты парламента, созданного в соответствии с новой Конституцией, шииты образовали большинство парламентской оппозиции и продолжали борьбу за выдвигаемые ими требования, носившие не только конфессионально окрашенный, но и общенациональный реформистский характер.

Катар в момент обретения независимости в 1971 г. не достиг высокого уровня политического и общественного развития. До 1995 г. в стране не было постоянной конституции. Консультативный орган формировался эмиром из избранных представителей всех слоев населения [Мелкумян, 2016: 192]. Кроме того, катарская правящая семья состояла из многих фракций, которые боролись за власть: «Во внутриполитической жизни Катара передача власти наследнику престола еще до смерти правителя стала распространенным явлением. Иногда это происходило по добровольному согласию сторон. В других случаях отстранение от власти осуществлялось насильственным путем» [Мелкумян, 2018: 114]. В 1995 г. Хамад бен Халифа Аль Тани отстранил от власти своего отца, обвинив его в растрате государственных средств.

Кувейт получил политическую независимость в 1961 г. К тому времени он имел уже функционировавшую систему государственного управления, активно шли процессы становления новых политических сил и институтов. В соответствии с Конституцией 1962 г., действующей вплоть до настоящего времени, был создан избираемый парламент (женщины получили избирательные права в 2005 г.), опиравшийся на образованные в 1920–1930-е годы органы представительной власти. Несмотря на то что «опыт их функционирования был недолгим, он повлиял на формирование особенностей политической культуры этой страны» [Мелкумян, 2011: 184]. Кувейтский парламент влияет на определение политического курса благодаря обширным полномочиям, которыми он обладает в соответствии с Конституцией, и участию в его деятельности политических сил различной направленности: от националистов и либералов до исламистов.

ОАЭ — федеративное государство, образовавшееся в 1971 г. Его политический режим можно назвать «выборной монархией» [Сапронова, 2015: 184]. Высший совет, в который входят главы всех семи эмиратов, избирает президента и вице-президента⁴. Орган представительной власти — Национальная ассамблея, где каждый эмират имеет свою квоту представительства и собственный метод выдвижения ее членов⁵. Федеральный национальный совет обладает ограниченными полномочиями: в соответствии с Конституцией его должны информировать обо всех заключаемых государством международных договорах⁶. В то же время он не имеет права их отвергнуть и не участвует в процессе их ратификации.

Оман формально не заключал договора о протекторате с Великобританией, но был от нее в значительной степени зависим. До прихода к власти султана Кабуса Оман был отсталой страной, изолированной от внешнего мира. Уровень его политического развития был крайне низким. В соответствии с Конституцией, принятой только в 1996 г., был создан двухпалатный парламент, в котором члены верхней палаты (Государственного совета) назначались султаном. Депутаты нижней палаты (Консультативного совета) избирались на основе сложной системы выборов, проходивших в различных провинциях страны, в которых участвовали все ее граждане: и мужчины, и женщины. Депутаты парламента не обладали законодательной инициативой и не были представителями общественно-политических организаций, которые в стране отсутствовали.

Саудовское королевство было создано Абдель Азизом Аль Саудом в результате завоевательных походов и присоединения территорий от Неджда до Хиджаза вплоть до побережья Персидского залива. Если в Неджде задача Аль Сауда состояла в подчинении местных племенных образований власти правящей семьи, то в процессе своей аравийской экспансии он прибегал к заключению соглашений с местным населением [Васильев, 1982: 281–297]. Для объединения страны и легитимации власти использовался нарратив о заключении союза (1744) между недждийским законоучителем Мухаммедом ибн Абдель Ваххабом и Мухаммедом ибн Саудом — основателем первого саудовского

⁴Article 51. United Arab Emirates Constitution // The United Arab Emirates' Government Official Portal. Available at: <https://www.government.ae/en/about-the-uae/the-constitution-of-the-uae> (accessed: 12.03.2019).

⁵Article 69 // Ibidem.

⁶Article 91 // Ibidem.

королевства. В процессе формирования нынешнего государства отношения между правящей семьей Аль Сауд и потомками ибн Абдель Ваххаба — семьей Аш-Шейх также стали основой его политической системы. Как отмечал российский исследователь, «и в момент своего возникновения, и, по сути дела, ныне Саудовская Аравия не может не рассматриваться как политическое образование, внутренний и внешний курс которого следовало бы назвать миссией. Необходимость реализации этого курса имеет под собой “особое” (и, с точки зрения саудовского истеблишмента, достаточное для его легитимации) основание — на территории этого государства расположены основные святыни ислама» [Косач, 2007: 7]. Необходимость преодолеть разрозненность страны, а также существование двух центров власти — религиозной и королевской — определили замедленный процесс современного развития Саудовской Аравии, в которой конституционный акт — Основной закон правления — был принят только в 1992 г. Созданный на его основе (а также на базе Закона о Консультативном совете) протопарламент — Консультативный совет, несмотря на постепенное расширение его состава и полномочий, назначается королем. Он не стал полноценным органом представительной власти.

Все правящие режимы государств ССАГЗ правомерно охарактеризовать как «политически закрытый авторитаризм» (за исключением Кувейта — «гегемонический электоральный авторитаризм») [Кудряшова, 2015: 716]. Особое положение правящих семей, которые определяют неформальные методы властвования, фактически отсутствие конкуренции внутри элит — отличительные черты всех политических систем арабских монархий Залива. Для Кувейта же характерны достаточно большие полномочия парламента. Особенности, присущие внутриполитическому устройству каждого из членов ССАГЗ, влияют на выработку ими единых решений по некоторым направлениям его деятельности.

* * *

Совет сотрудничества, в отличие от Европейского союза, «более институционально структурированного, нежели любая международная организация» [Бусыгина, 2015: 539], не создал развитой системы институтов. Его основными органами стали Высший совет, объединяющий глав государств, Министерский совет, в который входят министры иностранных дел государств-членов, и Генеральный секретариат. Кроме того, по мере развития организации росло число специализированных комитетов,

ответственных за реализацию принятых саммитами решений по различным направлениям деятельности.

ССАГЗ относится к многофункциональным организациям. Ее целью было объявлено развитие сотрудничества и достижение интеграции в различных сферах: от экономики и финансов до обеспечения безопасности и единой оборонной политики.

Первым результатом совместной работы стало заключение Соглашения по экономическому сотрудничеству (сентябрь 1981 г.). Оно предусматривало поэтапное достижение экономической интеграции на основе таможенного союза, создания единого экономического пространства и единой валюты⁷. Цели этого соглашения реализовывались медленными темпами. Это определялось прежде всего тем, что среди государств-членов не было экономической взаимодополняемости: их экономики были однотипными, базировавшимися на добыче и переработке нефти и газа, и это усложняло возможности расширения взаимной торговли. Узость внутренних рынков и недостаток трудовых ресурсов, несмотря на страновые различия, также были характерными чертами всех экономик государств — членов ССАГЗ. Кроме того, существовали различия в уровнях экономического развития, и более слабые в экономическом отношении государства испытывали давление со стороны их более сильных партнеров.

Среди достигнутых результатов экономического сотрудничества — создание единых условий для ведения экономической деятельности гражданами всех государств, входящих в ССАГЗ. Были заключены соглашения, гарантировавшие свободу передвижения, проживания, трудоустройства, ведения экономической деятельности и перемещения капитала, а также права собственности, наследования и завещания. Эти меры были реализованы к концу 1990-х годов.

В 2001 г. было заключено новое соглашение об экономическом сотрудничестве, которое предусматривало создание таможенного союза. Постепенно это решение было реализовано, хотя и не в полном объеме. Оставались вопросы законодательного регулирования и его распространения на все группы товаров. Тем не менее благодаря мерам, направленным на реализацию таможенного союза, была увеличена взаимная торговля. По информации генерального секретаря ССАГЗ аз-Зияни, с 2003 по

⁷ The Unified Economic Agreement // The Cooperation Council for the Arab States of the Gulf. Available at: <http://www.gcc-sg.org/en-us/CooperationAndAchievements/Achievements/EconomicCooperation/JointActionProcess/Pages/TheUnifiedEconomicAgreement198.aspx> (accessed: 10.03.2019).

2017 г. объем торговых операций между странами-членами вырос с 6 до 133 млрд долл.⁸ Была продолжена реализация проектов по созданию единой электросети и транспорта: шоссе и железных дорог. Единая железнодорожная сеть должна протянуться от Маската до Кувейта на 2200 км⁹.

Одним из достижений экономического взаимодействия стало создание совместных предприятий, прежде всего в промышленности. Предполагается значительно увеличить инвестиции в эту сферу и в 2020 г. достичь уровня в 1 трлн долл. [Нидааль Абу Заки, 2017: 173]. В рамках реализации проекта единого рынка стран ССАГЗ разрабатываются планы, направленные на интенсификацию сотрудничества между не только крупными, но также средними и мелкими предприятиями частного сектора. Создание Союза торговых палат государств, входящих в Совет сотрудничества, способствует достижению этой цели.

Для снижения негативного влияния нефтегазовой отрасли на окружающую среду государства ССАГЗ в 2015 г. разработали общую стратегию в сфере водопользования. Ее цели — охрана водных ресурсов, предотвращение загрязнения морской воды и почвы вследствие экономической деятельности, сброса отходов, в том числе от опреснительной промышленности [Гукасян, 2018: 50]. Уделяется внимание и другим экологическим проектам.

На саммите ССАГЗ, проходившем в Эр-Рияде в декабре 2018 г., были обозначены конкретные цели дальнейшего развития сотрудничества в экономической сфере. Поставлена задача устранить все препятствия к тому, чтобы в полной мере заработали таможенный союз и общий рынок. Для этого надо было создать единую нормативно-правовую систему. Достижение полного экономического единства государств Совета сотрудничества было намечено на 2025 г.¹⁰

ССАГЗ возник в тот период, когда в регионе Персидского залива шла кровопролитная война между Ираном и Ираком, и Совет сотрудничества оказался вынужденным выработать в от-

⁸ Эр-Рияд: истикмаль аль исти'дадат ли итлак аль-кимма аль-халиджий аль 39 гадан [Эр-Рияд: завершение приготовлений к проведению 39 саммита стран Залива] // Аш-Шарк Аль-Аусат. 08.12.2018. Доступ: [about:reader?url=https://aawsat.com/home/article/1495641](https://aawsat.com/home/article/1495641) (дата обращения: 20.12.2018).

⁹ Там же.

¹⁰ Иалян Эр-Рияд: аль-хифаз аля кувват маджлис ат-тааун ва вахдат ас-сафф бейна а'адаих [Декларация Эр-Рияда: сохранить вооруженные силы Совета сотрудничества и единство рядов его членов] // Аш-Шарк Аль-Аусат. 10.12.2018. Доступ: <https://aawsat.com/print/1497546> (дата обращения: 20.12.2018).

ношении нее свою позицию. Она заключалась в необходимости добиться прекращения огня между воюющими сторонами. В заключительном коммюнике первого совещания в верхах отмечалось, что «ирано-иракская война угрожает безопасности региона и увеличивает возможность иностранного вмешательства»¹¹. В то же время, хотя общая позиция была определена, она не препятствовала государствам-членам проводить собственный курс. Саудовская Аравия и Кувейт предоставили финансовую помощь Ираку, тогда как Оман и входящий в ОАЭ Дубай сохранили торговые отношения с Ираном. Оман, имевший с ним тесные исторические связи, выступил против его экономической и политической изоляции, на которой в период войны настаивали ближайшие союзники Багдада — Египет и Саудовская Аравия.

Американский политолог Р. Рамазани в этой связи отмечал: «В отношениях государств ССАГЗ к Ирану и Ираку проявлялось различие их интересов, с одной стороны, как членов организации и, с другой, как самостоятельных акторов международных отношений» [Ramazani, 1988: 63]. Этот вывод имеет большое значение для понимания специфики ССАГЗ, объединившего отличавшиеся друг от друга государства, внешнеполитические задачи которых не всегда совпадали. Заслугой лидеров стран, ставших членами этого регионального объединения, было стремление выработать совместную позицию на компромиссной основе. В большинстве случаев им это удавалось.

ССАГЗ определял свое отношение ко всем актуальным проблемам арабского мира. Ближневосточный конфликт всегда был одним из пунктов повестки дня саммитов. Общеарабская позиция по его мирному урегулированию, принятая на саммите Лиги арабских государств (ЛАГ) в Бейруте в 2002 г., основывалась на инициативе саудовского короля Абдаллы бен Абдель Азиза и была поддержана всеми государствами — членами ССАГЗ. Консолидированная позиция Совета сотрудничества помогала его участникам добиваться решений ЛАГ, отвечающих их интересам.

В повестке дня всех совещаний в верхах всегда стоял и вопрос Ирана. Отношение к его политике постоянно ужесточалось. Если в первые годы деятельности Совета сотрудничества перед ним стояла проблема минимизирования последствий проводимого Ираном курса на поддержку экстремистских группировок антиправительственной направленности, создаваемых при его

¹¹ Closing Statements of the Sessions of the Supreme Council. The Gulf Cooperation Council Secretariat. Doha, 1996. P. 23.

помощи в шиитской среде, то в последующий период государства ССАГЗ были обеспокоены развитием ядерной программы ИРИ. Они принимали резолюции, призывавшие превратить регион Ближнего Востока в зону, свободную от оружия массового поражения¹². По мере появления новых угроз со стороны Ирана, его вмешательства в дела арабских государств — Ирака, Ливана, Сирии — и роста его военной мощи соседние государства — члены ССАГЗ занимали все более жесткую позицию. В январе 2016 г. на внеочередном заседании Министерского совета ССАГЗ в Эр-Рияде участники совещания призвали «мировое сообщество, все международные и региональные организации принять эффективные меры, направленные на предотвращение подобных же действий со стороны Ирана, обязать его уважать принцип добрососедства не только на словах, но и на деле, заставить его прекратить политику, ведущую к подрыву региональной стабильности, остановить поддержку терроризма, не вмешиваться во внутренние дела государств Совета сотрудничества, а также других государств региона, отказаться от применения силы или угрозы ее применения»¹³.

Одним из достижений ССАГЗ стало разрешение территориальных споров между государствами — членами этого регионального объединения. Отсутствие демаркированных границ создавало основу для притязаний соседних стран на территории, которые каждая из конфликтующих сторон считала своими. Большинство спорных вопросов удалось разрешить мирно, на основе взаимных уступок. Длительное время не удавалось урегулировать только территориальный конфликт между Бахрейном и Катаром. Его передали на рассмотрение Международного суда в Гааге, который в 2001 г. вынес свое решение, принятое обеими конфликтовавшими сторонами.

Военное сотрудничество стало еще одним важным направлением деятельности ССАГЗ. В отличие от однотипных региональных объединений, таких как АСЕАН или СААРК¹⁴, которые

¹² The 32nd session of the Supreme Council for the Gulf Cooperation Council (GCC) Member States issued its final Communiqué // Khaleej Times. 21.12.2011. Available at: <https://www.khaleejtimes.com/article/20111220/ARTICLE/312209892/%7Bnull%7D> (accessed: 19.04.2019).

¹³ Дувваль Аль-Халидж татаваххад хальф Ас-Саудийя [Государства Залива объединяются вокруг Саудовской Аравии] // Asharj Al-Awsat. 10.01.2016. Доступ: <http://aawsat.com/print/540221> (дата обращения: 18.02.2019).

¹⁴ Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (The Association of Southeast Asian Nations, ASEAN); Ассоциация регионального сотрудничества стран Южной Азии (South Asian Association for Regional Cooperation, SAARC).

не ставили перед собой подобной цели, организация арабских государств Залива приступила к реализации взаимодействия в военной сфере спустя всего три года после ее образования. В 1984 г. были намечены планы по созданию единых вооруженных сил, регулярному проведению совместных учений, унификации принципов подготовки кадров¹⁵. В процессе выполнения поставленных задач были созданы совместные вооруженные силы «Щит полуострова», хотя их эффективность оказалась крайне низкой из-за прохладного отношения большинства стран-членов, которые осознавали, что эти силы не способны их защитить и обеспечить национальную безопасность. Только Саудовская Аравия проявила заинтересованность в расширении военного сотрудничества, так как обладала наибольшим военным потенциалом и использовала это преимущества для того, чтобы усилить свои позиции в организации. Саудовские военнослужащие превалировали в составе единых вооруженных формирований, а саудовские офицеры возглавляли их.

На проходившем в Кувейте в 1984 г. саммите ССАГЗ отмечалось, что государства-члены создадут «объединенные единым командованием совместные вооруженные силы» в составе «символических военных формирований, представляющих армии соответствующих стран». Указывалось также, что «единое командование будет создаваться на определенное время», а вопросы закупок вооружения и подготовки кадров для этих «совместных вооруженных сил» потребуют «дополнительного рассмотрения». Эти силы предполагалось использовать «для защиты любой страны Залива совместно с ее вооруженными силами»¹⁶. Численность «совместных вооруженных сил» увеличивалась, однако они не были способны противостоять внешнему военному вмешательству, что продемонстрировали события, связанные с иракской агрессией против Кувейта в августе 1990 г.: во время военной операции по его освобождению входящие в «Щит полуострова» национальные военные формирования действовали в составе армий их стран совместно с многонациональными силами [Косач, Мелкумян, 2012: 46–48].

Развитие военного сотрудничества продолжалось на протяжении всего времени существования организации: проводились

¹⁵ Муатамар сухуфий ли вазир аль-хариджий аль-кувейти ли натаидж аль-кимма аль-халиджий аль-хамиса [Пресс-конференция кувейтского министра иностранных дел по итогам пятого саммита Залива] // Васаик маджлис аттаун аль-халиджий [Документы Совета сотрудничества Залива]. Доха. 1985. Т. 5. С. 124, 125.

¹⁶ Там же. С. 25–26.

совместные маневры и учения, а также постоянные консультации между представителями военных штабов стран-членов, однако достичь оперативной совместимости действий вооруженных сил не удалось. На саммите ССАГЗ в Эр-Рияде в декабре 2018 г. были намечены планы по совершенствованию сотрудничества в военной сфере. Было решено ввести пост командующего, возглавляющего единое военное командование Совета сотрудничества, что должно способствовать активизации его деятельности. Кроме того, стороны договорились создать военную академию ССАГЗ, которая бы готовила военные кадры высшего звена, для того чтобы помочь эффективной работе единого командования, действующего на основе продуманной стратегии¹⁷.

Защита независимости и территориальной целостности государств-членов осуществлялась как совместными усилиями на основе развития сотрудничества в военной сфере и в области безопасности, так и при помощи стратегических союзников, обеспечивавших поставки современного вооружения, подготовку военных кадров и защиту от возможного нападения извне.

В 1980-е годы в рядах ССАГЗ возникла серьезная дискуссия по вопросу об обеспечении региональной безопасности. Государства, вошедшие в объединение, проводили единый внешнеполитический прозападный курс и в то же время придерживались принципов Движения неприсоединения. Но их внешнеполитическая деятельность не была идентичной, так как должна была отвечать национальным интересам каждой отдельной страны и зависела от особенностей внутривнутриполитической ситуации и исторически сложившихся внешних отношений. Различия в политике государств-членов повлияли на ход дискуссии. Оман, который заключил в 1980 г. оборонное соглашение с США, предоставив им возможность использовать две свои военно-воздушные базы, предлагал опираться главным образом на эту державу. Саудовская Аравия зависела от поставок американского оружия и имела с этой страной опыт длительного военного сотрудничества, однако, опасаясь роста антиправительственной активности со стороны саудовских радикальных исламистов, была против заключения официальных соглашений. Представители Кувейта вообще выступали противниками каких-либо контактов в сфере обороны между государствами — членами ССАГЗ и иностран-

¹⁷ Иалян Эр-Рияд: аль-хифаз аля кувват маджлис ат-тааун ва вахдат ас-сафф бейна а'адаих [Декларация Эр-Рияда: сохранить вооруженные силы Совета сотрудничества и единство рядов его членов] // Аш-Шарк Аль-Аусат. 10.12.2018. Доступ: <https://aawsat.com/print/1497546> (дата обращения: 20.12.2018).

ными державами, так как это вызвало бы серьезную критику кувейтского правительства со стороны местного парламента. В итоге была одобрена концепция «опоры на собственные силы».

По аналогичным причинам в 1980-е годы не удалось заключить единое соглашение по обеспечению безопасности. Пересмотр концептуальных положений был осуществлен после иракской агрессии против Кувейта, когда стала очевидной необходимость развивать сотрудничество в этой сфере с государствами-союзниками. После освобождения Кувейта все участники объединения заключили двусторонние оборонные соглашения с США, Великобританией и Францией.

В 2000-е годы оборонное сотрудничество в рамках ССАГЗ стало углубляться, что проявилось в оформлении Совместной оборонной стратегии, формировании Высшего оборонного совета и реализации вместе с США проекта по созданию системы идентификации и слежения за самолетами. Она дополнила разработанную ранее систему противовоздушной обороны «Щит мира», основу которой составила саудовская ПВО, оснащенная американскими радарными АВАКС.

Сотрудничество с США в сфере обеспечения региональной безопасности постоянно расширялось. Этому способствовало обострение региональной ситуации из-за роста террористической угрозы. Государства ССАГЗ вступили в международную антитеррористическую коалицию, в 2004 г. подписали единое соглашение по борьбе с терроризмом, а в 2006 г. появилась постоянная антитеррористическая комиссия ССАГЗ.

* * *

В новых условиях, возникших в арабском регионе в результате «Арабского пробуждения», ССАГЗ активизировал свою ближневосточную политику. Рост региональной напряженности, связанный с кардинальными изменениями в арабских странах, ставших в период «арабской весны» ареной массовых выступлений, которые привели к падению правящих режимов в одних государствах и к гражданским войнам в других, изменил региональный баланс сил.

Вместе с тем страны ССАГЗ смогли подтвердить стабильность своих режимов. Саудовская Аравия, ОАЭ, Катар избежали протестных выступлений. Волнения шиитов в саудовской Восточной провинции быстро удалось остановить. В Омане кратковременные демонстрации были ограничены выдвижением социально-экономических требований, и власть пошла на их частичное

удовлетворение. Протесты в Кувейте, хотя и были массовыми, не носили антирежимного характера. Основное требование демонстрантов — отправить в отставку премьер-министра, обвиненного парламентской оппозицией в коррупции, — было выполнено, что привело к прекращению протестных выступлений.

В Бахрейне волнения были длительными и наиболее масштабными, так как в них участвовали разнообразные политические организации. Костяк составляли шиитские группы, представленные в парламенте. Они добивались соблюдения равенства между шиитами и суннитами, а также поддерживали требования демократически настроенных слоев населения о необходимости проведения масштабных политических реформ. В протестах приняли участие и радикальные шиитские группировки, базировавшиеся в Иране и примкнувшие к митингующим на том этапе, когда власть, призывая к началу «национального диалога», пошла на выполнение ряда требований оппозиционеров и разрешила вернуться в страну представителям запрещенных организаций. Члены одной из экстремистских группировок призывали к свержению королевской власти и установлению «исламской республики». Режим пошел по пути репрессий против всех оппозиционных сил, но это не помогло полностью стабилизировать ситуацию, поэтому Бахрейн был единственной страной, участвовавшей в деятельности ССАГЗ, которая поддерживала саудовскую позицию по всем внешнеполитическим проблемам, так как зависела от саудовской помощи, необходимой для обеспечения национальной безопасности.

Сохранение внутривнутриполитической стабильности в большинстве государств ССАГЗ позволило организации усилить свое влияние на развитие событий в арабских странах. Ее позиции по ситуации в Ливии, Йемене и Сирии стали определяющими для ЛАГ. Призыв к защите мирного населения в Ливии впервые прозвучал на заседании ССАГЗ, а затем был поддержан Лигой, которая выступила за создание бесполетной зоны над Ливией, и Советом Безопасности ООН. Военная операция НАТО, в которой непосредственное участие приняли два государства — члена Совета сотрудничества — Катар и ОАЭ, привела к падению режима М. Каддафи.

Успешными были шаги ССАГЗ по разрешению кризиса в Йемене. Связанная с внутрийеменской ситуацией Инициатива стран Залива была выдвинута в 2011 г., когда там шли массовые акции протеста против правившего тогда президента Али Абдаллы Салеха. Инициатива предусматривала отставку главы

государства, передачу власти вице-президенту, а затем проведение выборов в парламент и на высшую должность страны. Это предложение было утверждено ЛАГ, а затем принято Советом Безопасности ООН, получив тем самым международное признание. Благодаря его претворению в жизнь в тот период удалось избежать начала гражданской войны, однако дальнейшее развитие событий привело к обострению ситуации.

В политике государств Совета сотрудничества в отношении Сирии произошла эволюция, характерная для новых подходов этой организации к конфликтным ситуациям в регионе. На начальном этапе кризиса страны, входящие в объединение, пытались найти компромиссное решение, активно прилагая дипломатические усилия в этом направлении. Однако неудачи в достижении мирного урегулирования сирийской ситуации в рамках Совета Безопасности ООН привели к тому, что ССАГЗ стал оказывать безусловную поддержку оппозиции, выступавшей против правящего режима Башара Асада, на который государства Совета сотрудничества возложили вину за массовые жертвы среди мирного населения и отказ от признания законности требований оппозиционных сил.

В феврале 2012 г. все страны ССАГЗ инициировали замораживание своих дипломатических отношений с Сирией и высылку сирийских дипломатов. Это повлияло на позиции ЛАГ в отношении официального Дамаска, членство которого в этой организации в 2013 г. было приостановлено. Саммит ССАГЗ, состоявшийся в декабре 2013 г. в Эль-Кувейте, осудил режим Б. Асада за продолжение «политики угнетения в отношении сирийского народа, за применение против него всех видов вооружения, включая тяжелое оружие и запрещенное международным сообществом химическое оружие». Страны Залива поддержали решение о формировании «переходного сирийского правительства, обладающего полнотой исполнительной власти». Они подчеркнули, что соратники сирийского президента, чьи «руки запятнаны кровью сирийского народа», не должны «играть какую-либо роль в переходном правительстве или в политическом будущем Сирии»¹⁸.

После событий «арабской весны» члены ССАГЗ упрочили отношения с другими арабскими монархиями — Марокко и

¹⁸ Катар тасаллама авваль сафара ли иитлаф аль-ватаний ас-сурий [Катар приветствовал первое посольство Национальной коалиции Сирии] // Asharq Al-Awsat. 31.03.2013. Доступ: <http://www.aawsat.com/print.asp?did=722455&issueno=12539> (дата обращения: 05.04.2018).

Иорданий. Стратегическое партнерство между всеми монархическими государствами арабского региона было декларировано на саммите ССАГЗ в Эр-Рияде в декабре 2011 г. Тогда же саудовский король Абдалла бен Абдель Азиз призвал членов объединения повысить уровень интеграции и перейти от «этапа сотрудничества к этапу союза». Он говорил о «бдительности в эпоху вызовов», о необходимости предпринять такой шаг, если страны Совета сотрудничества не хотят «столкнуться с забвением и слабостью»¹⁹.

Устав ССАГЗ провозглашал конечной целью объединения достижение единства. Высказывались различные варианты: кувейтский исследователь Аль-Ахмед Мут'иб Джабер, в частности, считал возможным создать «федерацию, или полное объединение, или другую известную форму союза», не конкретизируя, на каких условиях и принципах будет осуществляться управление единым государством [Аль-Ахмед Мут'иб Джабер, 1993: 13]. Идею союза в принципе поддерживали все главы государств — членов Совета сотрудничества, однако Оман позднее отказался от этой идеи: по словам оманского министра иностранных дел Юсефа бен Алави, «это дело будущих поколений»²⁰. Для обсуждения выдвинутого саудовского предложения была создана специальная комиссия, в которую вошли представители всех участников ССАГЗ.

Инициатива саудовского монарха отражала стремление возглавляемого им королевства консолидировать организацию и не только упрочить свое положение лидера в ней, которое было признано всеми ее членами после иракской агрессии в отношении Кувейта и войны за его освобождение, но и добиться безусловного подчинения от своих партнеров. Это вызвало негативную реакцию со стороны Катара, стремившегося использовать свое стабильное внутривнутриполитическое положение и успешно развивающуюся экономику как средство для усиления собственных позиций в регионе.

5 марта 2014 г. три члена ССАГЗ — Саудовская Аравия, ОАЭ и Бахрейн — приняли решение отозвать своих послов из Катара.

¹⁹ Калима Хадим Аль-Харамейн фи ифтитах Аль-Маджлис аль-аля ли Маджлис ат-тааун [Речь Служителя Двух Благородных Святынь на открытии Высшего Совета сотрудничества] // Визарат аль-хариджийя ли Аль-Мамлака Аль-Арабийя Ас-Саудийя. 19.12.2011. Доступ: <http://www.mofa.gov.sa/ServiceAndInformation/news/TwoHolyMosquesCostodienSpeeches/Pages/ArticleID20111220125017587.aspx> (дата обращения: 20.12.2018).

²⁰ Юсеф бен Алави ли «Аль-Хайят»: заман аль-вахда аль-арабийя таадда [Юсеф бен Алавт «Аль-Хайят»: время арабского единства наступило] // Аль-Хайят. 20.04.2014. Доступ: <http://alhayat.com/Article/1903959> (дата обращения: 15.05.2018).

В их совместном заявлении говорилось о том, что Доха не выполняет своих обязательств по соглашению, подписанному всеми государствами объединения в ноябре 2012 г.²¹ Это соглашение, направленное на обеспечение внутренней безопасности стран-участниц, подтверждало «принцип прямого или косвенного невмешательства во внутренние дела государств, входящих в Совет сотрудничества», и содержало требование «не поддерживать тех, кто угрожает их безопасности и стабильности, будь то организация или же отдельные личности, которые непосредственно угрожают их безопасности, пытаются оказать политическое давление или же поддерживают враждебную информацию».

Претензии к Катару были связаны прежде всего с нахождением на его территории деятелей движения «Братья-мусульмане», выступавших против ведущих политиков Саудовской Аравии и ОАЭ, а также с «недружественной информационной политикой» Дохи в отношении ОАЭ и Бахрейна, отсутствием «координации действий Катара с другими членами Совета сотрудничества по сирийскому вопросу» и созданием им «блока с Турцией и другими государствами». Кроме того, Катар подозревали в поддержке йеменских хуситов²². Разногласия между Дохой и ее партнерами по ССАГЗ касались и Египта, который обвинил Катар во вмешательстве в свои внутренние дела из-за поддержки, которую тот оказывал «Братьям-мусульманам», в частности, осудив отстранение от власти законно избранного президента М. Мурси. Благодаря сдержанной позиции Катара кризис в то время удалось разрешить.

Совет сотрудничества продолжил свою деятельность, при этом Катар принимал в ней активное участие. В 2014 г. страны ССАГЗ одобрили создание международной коалиции во главе с США для борьбы с «Исламским государством» («ИГ»)²³ и стали ее участниками.

В марте 2015 г. саудовское королевство начало военную операцию в Йемене, в которой приняли участие все монархии Залива за исключением Омана (в 2017 г. Катар вышел из состава коалиции, когда начался новый Катарский кризис).

²¹ Насс аль-баян аль-муштарак [Текст совместного заявления] // Аш-Шарк Аль-Аусат. 06.03.2014. Доступ: <http://www.aawsat.com/print.asp?did=763728&issueno=12882> (дата обращения: 15.05.2018).

²² Там же.

²³ Террористическая организация, запрещенная на территории Российской Федерации.

В 2016 г. очередное обострение между Саудовской Аравией и Ираном привело к разрыву между ними дипломатических отношений. Примеру саудовского королевства последовал Бахрейн, тогда как другие участники ССАГЗ, в том числе Катар, понизили уровень своего дипломатического представительства.

В июне 2017 г. разразился новый Катарский кризис. Саудовская Аравия, Бахрейн, ОАЭ, к которым примкнул и Египет, не только разорвали дипломатические отношения с Дохой, но и ввели против нее экономические санкции: было прервано сухопутное, авиационное и морское сообщение, прекращены все торговые связи, а граждане Катара были высланы из этих государств.

Катар прежде всего обвинили в поддержке террористических группировок. Это обвинение было не беспочвенным, поскольку Доха отказывалась признавать террористическими такие организации, как «Хизбалла» и «Братья-мусульмане», внесенные в списки террористических во всех государствах, выступивших против Катара. По мнению последнего, борьба с израильской оккупацией носит законный характер и ее нельзя относить к террористической деятельности, а «Братья-мусульмане» — одна из влиятельных политических организаций, с которой необходимо развивать контакты. Западные аналитики объясняли стратегию Катара по поддержке исламистов (от ХАМАС в секторе Газа до «Братьев-мусульман» в Египте и радикалов из рядов сирийской оппозиции) как проявление прагматизма²⁴.

Затем выступившие против Катара государства выдвинули к нему список требований для нормализации отношений. Доха их отвергла, поскольку их выполнение означало бы ограничение суверенитета и права выбирать направление своей внешней политики. Катарский режим посчитал неприемлемым для своей страны пойти на изменение отношений с Ираном, с которым его связывали прежде всего совместная разработка газового месторождения и другие экономические интересы. Более того, власти Катара выступали и за нормализацию отношений всех арабских государств — членов ССАГЗ с Ираном, считая эту страну одним из ведущих политических субъектов на Ближнем Востоке. Катарское руководство отвергло и требование о закрытии телеканала «Аль-Джазира», расценив это как нарушение своей Конститу-

²⁴ Qatar's friends-with-everyone approach rankles some of its Persian Gulf neighbors // The Washington Post. 06.10.2014. Available at: <http://www.washingtonpost.com/world/national-security/qatars-friends-with-everyone> (accessed: 12.03.2018).

ции, которая гарантирует свободу слова. «Аль-Джазира» смогла добиться положения одного из ведущих мировых новостных каналов, и этот ресурс своей «мягкой силы» Катар вряд ли будет готов потерять, поскольку стремится повысить свой престиж в мире, что он наглядно демонстрировал все последние годы.

Требование о закрытии турецкой военной базы также стало невыполнимым для Катара, ведь это означало бы нарушение его договоренности с Турцией и значительное ухудшение с ней отношений. Размещение на территории Катара турецкого вооруженного контингента было санкционировано в соответствии с двусторонним соглашением, подписанным в 2016 г. Инициатива его заключения исходила от Турции, которая посчитала для себя необходимым в условиях активизации ее ближневосточной политики подкрепить ее расширением своего военного присутствия в регионе.

Вопрос о поддержке терроризма также не рассматривался Дохой как имеющий под собой какую-либо реальную основу, и катарское руководство самым решительным образом отвергло это обвинение. Эмир Катара Тамим бен Хамад Аль Тани заявил: «Мы отказываемся подчиняться диктату, который навязывается нам с помощью давления и блокады»²⁵. Он предложил провести переговоры, но получил отказ. Кризис принял затяжной характер.

Указанные события негативно повлияли на деятельность ССАГЗ. Эмир Кувейта выступил в качестве посредника для урегулирования кризиса. Благодаря его усилиям в декабре 2017 г. в этой стране состоялся очередной саммит Совета Сотрудничества, на котором присутствовали только главы двух государств — Кувейта и Катара. Остальные участники объединения отправили министров иностранных дел (Саудовская Аравия и ОАЭ) или заместителей премьер-министров (Бахрейн и Оман). Саммит носил формальный характер и не принес каких-либо серьезных результатов.

При этом Катар благодаря своей активной дипломатической деятельности смог ликвидировать большинство негативных последствий введенных против него санкций. Он укрепил связи с Ираном, восстановив с ним в полном объеме дипломатические отношения. В условиях кризиса произошел рост патриотических настроений среди катарского населения, выразившего полную поддержку эмиру страны.

²⁵ Qatari emir condemns 'unjust blockade' in UNGA speech // Al Jazeera. 19.09.2017. Available at: <http://www.aljazeera.com/news/2017/09/qatari-emir-condemns-unjust-blockade-unga-speech-170919185253541.html> (дата обращения: 20.12.2018).

Катарский кризис продемонстрировал, что национальные интересы и стремление сохранить свой суверенитет стали превалировать над общими задачами, решаемыми членами Совета сотрудничества. Это происходило в условиях повышения региональной турбулентности и усилившегося давления со стороны Саудовской Аравии, которая требовала от партнеров безусловного подчинения своим решениям. Значительное влияние на развитие Катарского кризиса оказал также личностный фактор. Инициатором принятия жестких мер в отношении Дохи был саудовский наследный принц Мухаммед бен Сальман (1985 г. р.). Ему противостоял эмир Катара Тамим бен Хамад (1980 г. р.). Оба политика были представителями молодого поколения лидеров государств Залива, отличающихся амбициозностью, не связанных традициями поведения, присущими предшествовавшим поколениям руководителей, для которых было неприемлемо демонстрировать несовпадение своих точек зрения и которые стремились сохранить «единую семью Залива». Посреднические усилия, предпринятые эмиром Кувейта Сабахом Аль-Ахмедом Ас-Сабахом и султаном Омана Кабусом, были построены именно на этом нарративе.

В декабре 2018 г. состоялся очередной саммит ССАГЗ. Он проходил в Эр-Рияде, поэтому саудовский король Сальман бен Абдель Азиз направил приглашения всех главам государств-членов, в том числе эмиру Катара, который прислал для участия в совещании государственного министра по внешним связям. Несмотря на неурегулированность отношений с Катаром, саммит принял заключительное коммюнике под названием «Декларация Эр-Рияда: сохранить силу Совета сотрудничества и единство ее членов». Выступая на совещании, саудовский монарх отметил: «Совет сотрудничества арабских государств Залива был создан ради укрепления безопасности и стабильности, развития и процветания, ради благополучия граждан государств Совета. Они являются нашим главным богатством, они выражают наше видение и наши надежды, поэтому мы все стремимся сохранить это объединение и укрепить его роль в настоящем и будущем»²⁶. Принятые на саммите решения стали подтверждением того, что Совет сотрудничества будет продолжать выполнять намеченные им задачи.

²⁶ Хадим Аль-Харамейн юаккид аля сыянат киян маджлис ат-тааун [Служитель Двух Благородных Святынь подтверждает сохранение Совета сотрудничества] // Аш-Шарк Аль-Аусат. 10.12.2018. Доступ: <https://aawsat.com/print/1497396> (дата обращения: 20.12.2018).

Совет сотрудничества арабских государств Залива, несмотря на сложности в налаживании партнерского взаимодействия и разногласия между его членами, подтвердил свою жизнеспособность. Все его участники проявили заинтересованность в его дальнейшем развитии, что стало подтверждением наличия объединяющих их интересов.

В отличие от двух других организаций, созданных в арабском мире в те же 1980-е годы, — Совета арабского Магриба, заморозившего свою деятельность в 1994 г. из-за серьезных разногласий между его членами, а также Совета арабского сотрудничества, распавшегося после иракской агрессии против Кувейта в 1990 г., — ССАГЗ строго придерживался своего устава и проводил заседания своих руководящих органов в соответствии с принятым регламентом.

Среди несомненных достижений объединения арабских монархий Залива — разрешение территориальных конфликтов между его участниками. Организация добилась неплохих результатов в экономическом сотрудничестве и ставит всё новые задачи, направленные на повышение уровня экономической интеграции. Эффективное взаимодействие в военной сфере стало еще одним заметным достижением ССАГЗ, и участники объединения планируют его совершенствовать и добиться укрепления обороноспособности своих членов. Успешно решается и задача обеспечения безопасности с опорой на своих стратегических союзников, прежде всего США. В рамках деятельности ССАГЗ продолжается совершенствование единой системы воздушной и морской защиты.

Политическое сотрудничество членов организации позволило им укрепить свое положение в арабском геополитическом пространстве. Выработка единых позиций по вопросам об ирано-иракской войне, урегулировании ближневосточного конфликта, иранской политике, дестабилизирующей ситуацию на Ближнем Востоке, влияла на решения, принимаемые арабскими странами в рамках ЛАГ.

Усиление региональной нестабильности, возникновение новых конфликтных ситуаций после событий «Арабского пробуждения» привели к активизации деятельности ССАГЗ. Эта организация не только определяла свои позиции в отношении происходящих в арабском мире конфликтов, но и принимала в них непосредственное участие, как политическое, так и воен-

ное. Новые задачи, возникшие перед объединением, обострили существовавшие между его членами противоречия и различия. С одной стороны, начали проявляться центробежные тенденции, вызванные стремлением отдельных государств-членов реализовать свои национальные интересы, а с другой — усилились гегемонистские устремления Саудовской Аравии, считавшей себя безусловным лидером организации.

Несмотря на безусловные достижения ССАГЗ, в ближайшей перспективе вряд ли осуществимы повышение уровня интеграции и переход к созданию руководящих наднациональных органов, ущемляющих суверенитет стран-членов. Успешное развитие этого объединения возможно только на основе готовности его участников к достижению компромиссов и уважения их национальных интересов.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Аль-Ахмед Мут'иб Джабер Маджлис ат-тааун аль-халиджий: хакика ам хияль [Совет сотрудничества Залива: реальность или мечта]. Эль-Кувейт, 1993.
2. Ближний Восток, Арабское пробуждение и Россия: что дальше? / Отв. ред. В.В. Наумкин, В.В. Попов, В.А. Кузнецов; ИВ РАН; факультет мировой политики и ИСАА МГУ им. М.В. Ломоносова. М.: ИВ РАН, 2012.
3. Бусыгина И.М. Европейский союз: политическая система и институты // Сравнительная политология / Под. ред. О.В. Гаман-Голутвиной. М.: Аспект Пресс, 2015. С. 538–561.
4. Васильев А.М. История Саудовской Аравии. М.: Наука, 1982.
5. Гукасян Г.Л. Экологические проблемы экономического роста ССАГПЗ // Арабский мир и экономические вызовы. Многоликая реальность. М.: ИВ РАН, 2018. С. 27–54.
6. Гукасян Г.Л. Экономическая трансформация в странах Совета сотрудничества арабских государств Персидского залива. Казань: Издательство Казанского университета, 2016.
7. Евро-Атлантика сегодня: ближневосточные вызовы / Науч. ред. А.И. Шумилин. М.: ИЕ РАН; Международные отношения, 2018.
8. Исаев В.А., Филоник А.О. Катар. Три столпа роста. М.: ИВ РАН, 2015.
9. Исаев В.А., Филоник А.О. Королевство Бахрейн. Опыт развития в условиях ресурсной ориентации. М.: Институт Ближнего Востока, 2006.
10. Конфликты и войны XXI века. Ближний Восток и Северная Африка / Отв. ред. В.В. Наумкин, Д.Б. Малышева. М.: ИВ РАН, 2015.
11. Косач Г.Г. Саудовская Аравия: внутривосточные процессы «этапа реформ». М.: Институт Ближнего Востока, 2007.
12. Косач Г.Г., Мелкумян Е.С. Совет сотрудничества арабских государств Залива как региональная военно-политическая организация // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. 2012. № 4. С. 39–69.

13. Кудряшова И.В. Формирование и развитие политических систем стран арабского Востока // Сравнительная политология / Под ред. О.В. Гаман-Голутвиной. М.: Аспект Пресс, 2015. С. 701–724.
14. Мелкумян Е.С. История арабских стран. Государства Залива в XX — начале XXI в. М.: ЮРАЙТ, 2018.
15. Мелкумян Е.С. История государств Арабского залива в XX — начале XXI в. М.: Фонд русско-арабских исследований и информации; ИВ РАН, 2016.
16. Мелкумян Е.С. Новейшая история Кувейта. М.: Аспект Пресс, 2011.
17. Мелкумян Е.С. ССАГПЗ в глобальных и региональных процессах. М.: Институт изучения Ближнего Востока и Израиля, 1999.
18. Наумкин В.В. Глубоко разделенные общества Ближнего и Среднего Востока: конфликтность, насилие, внешнее вмешательство // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. 2015. № 1. С. 66–96.
19. Нидааль Абу Заки Халидж аль-мустакбаль [Залив будущего]. Бейрут, 2017.
20. Руденко Л.Н. Экономическая модернизация в арабских странах (конец XX — начало XXI в.). Казань: Казанский федеральный университет, 2017.
21. Сапронова М.А. Политические системы арабских стран. Казань: Министерство образования и науки РФ; Казанский федеральный университет, 2015.
22. Сенченко И.П. Совет сотрудничества арабских государств Персидского залива: проблемы, внешнеполитические приоритеты: Дисс. ... канд. ист. наук. М.: Дипломатическая академия МИД СССР, 1989.
23. Этингер Я.Я. Международные организации Азии и Африки. М.: Наука, 1976.
24. Acharya A. The Gulf Cooperation Council and security dilemma of dependence 1981–1988. London: Gulf Center for Strategic Studies, 1989.
25. Alasfoor R. The Gulf Cooperation Council. Its nature and achievement. A political analysis of regional integration of the GCC states 1979–2000. Lund: Lund University Press, 2007.
26. Al-Alkim Hassan H. The GCC states in an unstable world: Foreign policy dilemma of small states. London: Al Saqi, 1994.
27. Anthony J.D. The Gulf Cooperation Council // Gulf security into the 1980s: Perceptual and strategic dimensions / Ed. by R.G. Darious, J.W. Amos, R.H. Magnus. Stanford: Hoover Institution Press, 1984.
28. Bennett L. International organizations: Principles and issues. Upper Saddle River: Prentice-Hall International, 1991.
29. Cordesman A.A. The Gulf and search for strategic stability: Saudi Arabia, the military balance in the Gulf and trend in the Arab-Israeli military balance. Boulder: Westview Press, 1984.
30. Deutsch K.W. The analysis of international relations. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1968.
31. Lawrence R. Regionalism, multilateralism, and deeper integration. Washington, D.C.: The Brookings Institution Press, 1996.
32. Nye J.S. Peace in parts. Integration and conflict in regional organization. Boston: Little, Brown and Company, 1971.

33. Peterson E. The Gulf Cooperation Council: Search for unity in a dynamic region. Boulder: Westview Press, 1988.

34. Ramazani R. The Gulf Cooperation Council: Record and analysis. Charlottesville: University Press of Virginia, 1988.

E.S. Melkumyan

**THE COOPERATION COUNCIL
FOR THE ARAB STATES OF THE GULF:
HISTORY, KEY ACHIEVEMENTS
AND DEVELOPMENT PROSPECTS**

*Russian State University for the Humanities
6 Miusskaya Sq., Moscow, 111399
Institute of Oriental Studies
12 Rozhdestvenka Str, Moscow, 107031*

The Cooperation Council for the Arab States of the Gulf (the Gulf Cooperation Council, GCC) is one of the key regional organizations and its significance has only augmented in recent years. Meanwhile, the author emphasizes that both Russian and foreign academic literature on the topic lacks general works covering activities of the organization. This paper aims to partially fill this gap. It highlights specific features of political systems of the GCC states, the institutional structure and the main directions of this organization's activity: from economics and finances to security and common defense policy. The author emphasizes that the GCC's ability to adopt a joint position based on a compromise should be credited to the leaders of the member-states. However, the paper outlines a range of issues impeding effective realization of the goals proclaimed by the organization. Particularly, the author focuses on the differences of opinion among the GCC countries on military cooperation and transformation of the organization into a full-fledged alliance. The Arab Awakening became another major challenge for all states of the Gulf. The paper examines how the ruling regimes of the GCC states were forced to respond to the unfurling of the wave of popular protests in their countries. Nevertheless, the author stresses that the GCC states managed to prove solidity of their political regimes, and the organization as a whole increased its impact in the region. Finally, the paper dwells on the events of the so called Qatar crisis, resulting from the discontent among the majority of GCC states with Qatar, which they accuse of supporting terrorist organizations. The author concludes that the Qatar crisis has demonstrated that national interests and the desire to maintain national sovereignty tend to have preference in the policy of the Gulf States over the common goals of the GCC. However, the GCC leaders

strive to revive the spirit of cooperation and since the GCC members are interested in strengthening their cooperation, the organization could meet the challenges it has faced.

Keywords: Cooperation Council for the Arab States of the Gulf, GCC, the Gulf region, Bahrein, Qatar, Kuwait, the UAE, Oman, Saudi Arabia, the USA, Iran, regional security, the Qatar crisis.

About the author: *Elena S. Melkumyan* — Doctor of Sciences (Political Science), Professor, Professor at the Chair of the Modern East, Russian State University for the Humanities, Leading Research Fellow at the Institute of Oriental Studies, Russian Academy of Sciences (e-mail: g.kosach@mail.ru).

REFERENCES

1. Al Ahmed Mut'ib Jaber. 1993. *Majlis at-taawun al-halidji: hakika am hiyal* [Gulf Cooperation Council: Reality or dream]. Al-Kuwait. (In Arab.)
2. *Blizhnii Vostok, Arabskoe probuzhdenie i Rossiya: chto dal'she?* [The Middle East, Arab awakening and Russia: What's next?]. Moscow, Institute of Oriental Studies, RAS, School of World Politics, Institute for Asian and African countries, Lomonosov Moscow State University. (In Russ.)
3. Busygina I.M. 2015. Evropeiski Soyuz: politicheskaya sistema i instituty [The European Union: Political system and institutions]. In Gaman-Golutvina O.V. (ed). *Sravnitel'naya politologiya* [Comparative political science]. Moscow, Aspekt Press Publ., pp. 538–561. (In Russ.)
4. Vasilyev A.M. 1982. *Istoriya Saudovskoi Aravii* [The history of Saudi Arabia]. Moscow, Nauka Publ. (In Russ.)
5. Gukasyan G.L. 2018. Ekologicheskie problemi ekonomicheskogo rosta SSAGPZ [Ecological problems of economic growth of GCC]. In Filonik A.O. (ed.). *Arabskii mir i ekonomicheskie vizovi. Mnogolikaya realnost* [Arab world and economic challenges. Divers reality]. Moscow, IV RAN Publ., pp. 27–54. (In Russ.)
6. Gukasyan G.L. 2016. *Ekonomicheskaya transformatsiya v stranakh Soveta sotrudnichestva arabskikh gosudarstv Persidskogo zaliva* [Economic transformation in the countries of the Cooperation Council for the Arab States of the Gulf]. Kazan, Kazanski Universitet Publ. (In Russ.)
7. Shumilin A.I. (ed.). 2018. *Evro-Atlantika segodnya: blizhnvestochnie vizovi* [Euro-Atlantic today: The Middle East challenges]. Moscow, IE RAN, Mezhdunarodnye Otnosheniya Publ. (In Russ.)
8. Isaev V.A., Filonik A.O. 2015. *Qatar. Tri stolpa razvitiya* [Qatar. Three pillars of development]. Moscow, IV RAN Publ. (In Russ.)
9. Isaev V.A., Filonik A.O. 2006. *Korolevstvo Bakhrein. Opyt razvitiya v usloviyakh resursnoi orientatsii* [The Kingdom of Bahrain: Lessons from the development in resource-based economy]. Moscow, Institut Blizhnego Vostoka Publ. (In Russ.)
10. Naumkin V.V., Malysheva D.B. (eds.). 2015. *Konflikty i voyny XXI veka* [Conflicts and wars of XXI century]. Moscow, IV RAN Publ. (In Russ.)
11. Kosach G.G. 2007. *Saudovskaya Araviya: vnutripoliticheskie protsessy 'etapa reform'* [Saudi Arabia: Domestic political processes of the 'stage of reforms']. Moscow, Institut Blizhnego Vostoka Publ. (In Russ.)

12. Kosach G.G., Melkumyan E.S. 2012. Sovet sotrudnichestva arabskikh gosudarstv Zaliva kak regionalnaya voenno-politicheskaya organizatsiya [The Gulf Cooperation Council as a regional military-political organization]. *Moscow University Bulletin of World Politics*, no. 4, pp. 39–69. (In Russ.)
13. Kudryashova I.V. 2015. Formirovanie i razvitie politicheskikh system stran arabskogo Vostoka [Formation and development of political systems in the Arab region]. In Gaman-Golutvina O.V. (ed.). *Sravnitel'naya politologiya* [Comparative political science]. Moscow, Aspekt Press Publ., pp. 701–724. (In Russ.)
14. Melkumyan E.S. 2018. *Istoriya arabskikh stran. Gosudarstva Zaliva v XX — nachale XXI v.* [History of the Arab countries. The Gulf States in the 20th and early 21st centuries]. Moscow, Urait Publ. (In Russ.)
15. Melkumyan E.S. 2016. *Istoriya gosudarstv Arabskogo zaliva v XX — nachale XXI v.* [History of the Arab Gulf States in the 20th and early 21st centuries]. Moscow, Fond russko-arabskikh issledovaniy Publ., IV RAN Publ. (In Russ.)
16. Melkumyan E.S. 2011. *Noveishaya istoriya Kuveita* [Contemporary history of Kuwait]. Moscow, Aspekt Press Publ. (In Russ.)
17. Melkumyan E.S. 1999. *SSAGPZ v globalnykh i regionalnykh protsessakh* [GCC in global and regional processes]. Moscow, Institut izutsheniya Izrailiya i Blizhnego Vostoka Publ. (In Russ.)
18. Naumkin V.V. 2015. Gluboko razdelennye obshchestva Blizhnego i Srednego Vostoka: conflictnost, nasilie, vneshnee vmeshatelstvo [Deeply divided societies in the Middle East: Conflict, violence, and foreign intervention]. *Moscow University Bulletin of World Politics*, no. 1, pp. 66–96. (In Russ.)
19. Nidal Abu Zaki. 2017. *Halij al-mustakbal* [The Gulf in future]. Beirut. (In Arab.)
20. Rudenko L.N. 2017. *Ekonomicheskaya modernizatsiya v arabskikh stranakh (konets XX — nachalo XXI v.)* [Economic modernization in the Arab countries (in the end of 20th — beginning of 21st century)]. Kazan, Kazan University Press. (In Russ.)
21. Saponova M.A. 2015. *Politicheskie systemy arabskikh stran* [Political systems of Arab countries]. Kazan, Kazan University Press Publ. (In Russ.)
22. Senchenko I.P. 1989. *Sovet sotrudnichestva arabskikh gosudarstv Persidskogo zaliva: problemy, vneshnepoliticheskie priority* [The Persian Gulf Council of Arab States Cooperation: Challenges, foreign policy priorities]. PhD Thesis. Moscow. (In Russ.)
23. Etinger Ya.Ya. 1976. *Mezhdunarodnye organizatsii Azii i Afriki* [International organizations of Asia and Africa]. Moscow, Nauka Publ. (In Russ.)
24. Acharya A. 1989. *The Gulf Cooperation Council and security dilemma of dependence 1981–1988*. London, Gulf Center for Strategic Studies.
25. Alasfoor R. 2007. *The Gulf Cooperation Council. Its nature and achievement. A political analysis of regional integration of the GCC states 1979–2000*. Lund, Lund University Press.
26. Al-Alkim Hassan H. 1994. *The GCC states in an unstable world: Foreign policy dilemma of small states*. London, Al Saqi.
27. Anthony J.D. 1984. The Gulf Cooperation Council. In Darius R.G., Amos J.W., Magnus R.H. (eds.). *Gulf security into the 1980s: Perceptual and strategic dimensions*. Stanford, Hoover Institution Press.

28. Bennett L.A. 1991. *International organizations: Principles and issues*. Upper Saddle River, Prentice-Hall International.
29. Cordesman A.A. 1984. *The Gulf and search for strategic stability: Saudi Arabia, the military balance in the Gulf and trend in the Arab-Israeli military balance*. Boulder, Westview Press.
30. Deutsch K.W. 1968. *The analysis of international relations*. Englewood Cliffs NJ, Prentice-Hall.
31. Lawrence R. 1996. *Regionalism, multilateralism and deeper integration*. Washington, D.C., Brookings Institution Press.
32. Nye J.S. 1971. *Peace in parts. Integration and conflict in regional organization*. Boston, Little, Brown and Company.
33. Peterson E. 1988. *The Gulf Cooperation Council: Search for unity in a dynamic region*. Boulder, Westview Press.
34. Ramazani R. 1988. *The Gulf Cooperation Council: Record and analysis*. Charlottesville, University Press of Virginia.

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ МИРОВОЙ ПОЛИТИКИ

А.А. Алешин, С.В. Кислицын*

БРЕКЗИТ И БУДУЩЕЕ «ОСОБЫХ ОТНОШЕНИЙ» США И ВЕЛИКОБРИТАНИИ**

*Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
«Национальный исследовательский институт мировой экономики
и международных отношений имени Е.М. Примакова
Российской академии наук» (ИМЭМО РАН)
117997, Москва, ул. Профсоюзная, 23*

В статье анализируется влияние Брекзита на «особые отношения» между США и Великобританией, на протяжении нескольких десятилетий отличающиеся стабильностью и беспрецедентно высоким уровнем военно-политической и финансово-экономической кооперации. На основе количественного анализа американских и британских баз данных международных договоров проведено сравнительное исследование динамики двусторонних отношений за период с 1940 по 2017 г., а также сотрудничества США и Великобритании с крупнейшими европейскими странами — Францией и Германией. Рассмотрен широкий комплекс документов, составляющих формальную основу «особых отношений» в таких областях, как безопасность и оборона, разведка, торговля и налогообложение, научная и производственная кооперация. Авторы заключают, что наличие столь внушительной договорной базы придает этому партнерству особую прочность и глубину, но вместе с тем ярко демонстрирует его асимметричный характер, при котором Соединенное Королевство с годами все чаще оказывалось вынуждено следовать

* *Алешин Александр Андреевич* — младший научный сотрудник Отдела международно-политических проблем Национального исследовательского института мировой экономики и международных отношений имени Е.М. Примакова Российской академии наук (ИМЭМО РАН) (e-mail: aleshin.a@imemo.ru); *Кислицын Сергей Владимирович* — научный сотрудник Центра североамериканских исследований Национального исследовательского института мировой экономики и международных отношений имени Е.М. Примакова Российской академии наук (ИМЭМО РАН) (e-mail: skislitsyn@imemo.ru).

** Статья подготовлена в ИМЭМО РАН в рамках НИР «Формирование полицентричного миропорядка: риски и возможности для России» программы Российской академии наук КП19-268 «Большие вызовы и научные основы прогнозирования и стратегического планирования».

в русле внешнеполитической стратегии США. В то же время анализ динамики двустороннего взаимодействия в контексте развития процессов по выходу Великобритании из Европейского союза позволил по-новому взглянуть на содержание и перспективы сохранения «особых отношений». По мнению авторов, в среднесрочной перспективе военное и экономическое сотрудничество сохранится, поскольку основывается на объективных интересах обеих сторон. Так, США нуждаются в британских военных базах и инвестициях, а Соединенное Королевство — в американских технологиях (особенно в ядерной сфере) и также в инвестициях. При этом нельзя исключать изменения в долгосрочной перспективе. Соединенные Штаты, по-прежнему оставаясь лидером западного мира, ожидают от Великобритании готовности следовать их политическому курсу и способности его поддерживать, в том числе сохраняя высокий уровень расходов на оборону. Вместе с тем новый внешнеполитический курс Соединенного Королевства, сформулированный в стратегии «Глобальная Британия», может вступить в противоречие с интересами Вашингтона, а недостаточность военных расходов — снизить значение Лондона в обеспечении трансатлантической безопасности. Это в свою очередь может оказать негативное воздействие на развитие двустороннего диалога.

Ключевые слова: «особые отношения», США, Великобритания, Брекзит, европейская безопасность, трансатлантическая безопасность, Общая политика безопасности и обороны Евросоюза, «Глобальная Британия», неформальные институты.

Летом 2016 г. граждане Соединенного Королевства проголосовали за выход страны из Европейского союза (ЕС). Это решение оказало влияние не только на внутреннюю британскую и даже европейскую политику, но и на перспективы трансформации миропорядка в целом. Великобритания — постоянный член Совета Безопасности ООН, участница «Группы семи», «Группы двадцати» и «ядерного клуба», учредитель Содружества наций, один из лидеров НАТО, пятая экономика в мире и вторая в ЕС (после ФРГ)¹, страна с одним из крупнейших в Евросоюзе военных бюджетов, великая держава с исторически обусловленными глобальными амбициями — покидает наиболее масштабное и успешное региональное интеграционное объединение и находится в поиске своего нового места в Европе и мире. При этом

¹ По размеру ВВП в 2017 г., по данным Всемирного банка. См. подробнее: GDP (current US\$) // The World Bank. Available at: https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?year_high_desc=true (accessed: 18.01.2019).

события, последовавшие за британским референдумом, привели к политической и экономической нестабильности и неопределенности будущих экономических и политических отношений Великобритании с другими странами.

Для Соединенного Королевства Брекзит — это разрыв многолетних связей с ЕС и поиск иных путей собственного развития. Этот процесс окажет (и уже оказывает) влияние на экономические отношения Великобритании со многими государствами, трансформирует политический и стратегический ландшафт в Европе, Африке, на Ближнем Востоке и даже в Азиатско-Тихоокеанском регионе².

Но все же наиболее значительные изменения происходят в Европе. Соединенное Королевство и Евросоюз договариваются о новом формате взаимодействия. От успеха переговоров зависят двусторонняя торговля и инвестиционное сотрудничество Лондона и Брюсселя, их политическая и стратегическая роль в мире. Очевидно ослабление позиций ЕС на мировой арене, в том числе репутационных: его покидает влиятельное государство с глобальными амбициями и возможностями, чей ВВП составляет 15% совокупного ВВП Евросоюза. В свою очередь будущее Великобритании неопределенно и зависит от итогов непростых переговоров. При этом Брекзит создает новые возможности для обеих сторон, и важную роль в будущих трансформациях европейского политического ландшафта сыграют США, ключевой военно-политический и экономический партнер как ЕС, так и Великобритании.

Со второй половины XX в. политика Соединенного Королевства преимущественно совпадает с американскими интересами, в том числе в европейских делах. Это выражается в схожих позициях по отношению к НАТО, одинаковых подходах к безопасности и обороне ЕС, двустороннему партнерству в целом. Великобритания долгие годы исполняет функцию связующего звена в трансатлантической политике Соединенных Штатов и европейских держав. Это играет на руку Вашингтону, особенно при решении вопросов европейской военной и внешнеполитической интеграции, а также в случае противоречий, возникаю-

² Новая внешнеполитическая стратегия Соединенного Королевства «Глобальная Британия» (2018) подразумевает увеличение экономического, политического и военного присутствия страны в Африке, Азии и Океании, а также укрепление экономических связей с Латинской Америкой. См.: Global Britain: Delivering on our international ambition // GOV.UK. Available at: <https://www.gov.uk/government/collections/global-britain-delivering-on-our-international-ambition> (accessed: 18.01.2019).

щих между союзниками. Сложившиеся между двумя странами «особые отношения», будучи неформальным институтом по своей сути, помогают и Лондону эффективнее добиваться своих политических и экономических целей, поддерживая свой международный постимперский статус. При этом партнерство носит асимметричный, неравный характер вследствие различной политической и экономической субъектности двух государств на мировой арене.

После Брекзита роль Великобритании в Европе изменится, что приведет и к необходимости корректировки американской политики в регионе. К тому же ряд российских и зарубежных аналитиков полагают, что после выхода страны из ЕС последний будет двигаться в направлении большей независимости от Вашингтона [Inkster, 2018; Rees, 2017; Громыко, 2018]. Неясны и перспективы стратегического сотрудничества США и Соединенного Королевства. Останется ли Лондон связующим звеном для обеих сторон Атлантики и каким окажутся будущее и актуальная значимость их «особых отношений»? Подобные вопросы имеют критическое значение для понимания качественно новой формирующейся системы безопасности в Европе.

Процесс становления «особых отношений» США и Великобритании рассматривался в работах В.И. Лана [Лан, 1978] и Д.Д. Маклэйна [Маклэйн, 1972]. Внимание сотрудничеству двух стран в период «холодной войны» уделяется в работах современных российских ученых [Печатнов, Маныкин, 2012; Капитонова, Романова, 2016].

Вопросы сегодняшней европейской политики, американо-британского диалога в контексте Брекзита и текущей политической конъюнктуры рассматриваются в работе Е.В. Ананьевой и П.С. Каневского [Ананьева, Каневский, 2016]. Проблемы Европы на фоне этих событий освещаются в исследованиях И.В. Михайлина [Михайлин, 2017], Ф.Г. Войтоловского [Войтоловский, 2007], Э.Я. Баталова и М.Г. Носова [Баталов, Носов, 2009], коллективных работах под редакцией В.Г. Барановского и Э.Я. Кобринской [Реструктуризация политического ландшафта европейских государств, 2017], Ал.А. Громыко и Е.В. Ананьевой [Дилеммы Британии..., 2014]. Среди зарубежных изданий можно отметить работу С. Дьюка [Duke, 2018], доклады RAND Corporation [Black et al., 2017] и Clingendael [Bakker et al., 2017].

В то же время такие темы, как взаимная востребованность двух стран в условиях происходящих изменений, а также пределы их сотрудничества в рамках «особых отношений», остаются

открытыми, что и стало предметом изучения в рамках данной статьи. В качестве источников были привлечены оценки российских и зарубежных экспертов, материалы выступлений и интервью американских и европейских политиков и государственных деятелей, официальные документы министерств и ведомств США и государств — членов ЕС.

Исследование проведено на основе системно-исторического подхода с использованием количественных методов, что позволило проследить основные этапы формирования «особых отношений» и характерные для них объемы политического сотрудничества, а также сопоставить их с аналогичными показателями для ведущих европейских континентальных держав — Германии и Франции. Важной методологической составляющей исследования стал институциональный подход, позволивший провести анализ существующих направлений и инструментов сотрудничества, а также их значимости для американо-британских отношений. Помимо этого были использованы анализ политического дискурса и контент-анализ стратегических документов.

В первой части статьи рассматривается феномен «особых отношений» между США и Великобританией, прослеживается его институциональное и юридическое оформление. Во второй анализируются основные договоры в области внешней политики и национальной безопасности, заключенные двумя странами. В третьей части оцениваются подходы обоих государств к «особым отношениям» в контексте Брекзита. В заключение обобщаются предыдущие разделы, делается вывод о неравнозначной зависимости Вашингтона и Лондона друг от друга, что обусловлено спецификой двустороннего взаимодействия во второй половине XX в. Обосновывается предположение о том, что сохранение и развитие «особых отношений» во многом будет зависеть от внешнеполитических действий Великобритании, которые могут быть скованы односторонней политикой Соединенных Штатов.

Хронологические рамки исследования в целом охватывают период 1940—2019 гг. Начальная дата обусловлена историческими аспектами развития «особых отношений». В то же время акцент делается на текущем состоянии американо-британского диалога, а именно на периоде 2016—2019 гг.

* * *

Американо-британские отношения традиционно отличаются стабильностью и высоким уровнем военно-политической и финансово-экономической кооперации. Обе страны демонстрируют

готовность к взаимным уступкам и рассматривают друг друга как наиболее близких союзников в военно-политической сфере. Такое положение дел позволяет говорить о существовании «особых отношений» между двумя государствами. Этот термин встречался еще на рубеже XIX–XX в. [Bernstein, 1998: 727], но в период американского изоляционизма он означал не более чем наличие общего языка, а также сильную религиозную и культурную схожесть двух стран — бывших колоний и экс-метрополии.

Военно-политическую составляющую «особые отношения» приобрели уже в период Второй мировой войны. Начало этого процесса, как правило, ассоциируется с политической позицией премьер-министра Великобритании Уинстона Черчилля, не раз заявлявшего о необходимости создания подлинной, глубокой политико-экономической интеграции двух стран. Так, в 1944 г. в одном из своих выступлений он отмечал, что «до тех пор, пока Великобритания и Соединенные Штаты не будут объединены особыми отношениями, включая Объединенную штабную организацию и широкое взаимное использование баз <...>, произойдет еще одна разрушительная война» [цит. по: Colman, Tate, 2004: 2]. Идеи У. Черчилля, который видел в трансатлантическом тандеме гарантию существования «свободного мира», находили положительный отклик и с американской стороны. Таким образом, обе державы выражали обоюдную политическую волю, необходимую для формирования стратегического партнерства.

По мнению советско-британского исследователя Дональда Маклэйна, основными факторами, способствовавшими появлению и затем сохранению «особых отношений», выступали внешние вызовы. Изначально углубление двустороннего сотрудничества было ответом на политику стран «оси» (Германия, Италия, Япония и их союзники), а затем — так называемого коммунистического блока. При этом несомненное влияние оказывали и внутренние факторы в обоих государствах, будь то экономические, политические и культурные [Маклэйн, 1972: 59–61].

Важно отметить, что углубление взаимодействия между Вашингтоном и Лондоном стало частью более масштабного процесса военно-политической и экономической интеграции, охватившей трансатлантическое пространство в послевоенный период. Развитие сотрудничества обуславливалось международно-политическими и социально-экономическими условиями, проявившимися в результате Второй мировой войны: советско-американским противостоянием, а также послевоенным эконо-

мическим положением Европы. В этой ситуации США удалось стать лидером трансатлантического пространства, оформленного в виде целой сети официальных и неформальных институтов [Войтоловский, 2010]. Именно американско-британские отношения до последнего времени рассматривались Вашингтоном как одна из основ его военного и политического присутствия в Европе. Ситуация с Брекзитом может внести изменения в эту устоявшуюся десятилетиями модель.

По мере закрепления и исторической эволюции «особые отношения» обрели некоторые институциональные и юридические аспекты. Не будучи установленными отдельным соглашением, они являют собой неформальный институт, основанный на особой по глубине и специфике договорной базе. В этой связи важно определить, что составляет основу этого партнерства и чем оно отличается от отношений с другими стратегическими союзниками США и Соединенного Королевства на трансатлантическом пространстве, в частности с Германией и Францией, которые после выхода Великобритании из состава ЕС останутся его двумя основными лидерами, а Франция — единственной ядерной державой Евросоюза [Kienzle, Hallams, 2016].

Одними из наглядных и достоверных источников, отображающих развитие американско-британского сотрудничества и степень дипломатической активности по широкому спектру вопросов, выступают базы данных по договорам, представленные на официальных сайтах Министерства иностранных дел и по делам Содружества Великобритании³ и Государственного департамента США⁴. Их количественный анализ позволяет проследить временную и тематическую динамику развития отношений — как двусторонних, так и с третьими государствами. Важно сделать методологическую оговорку: подход к кодификации и учету договоров у внешнеполитических ведомств Великобритании и США различен, и это затрудняет их полноценное сопоставление друг с другом. В то же время сравнительный анализ внутри каждой из этих систем позволяет проследить динамику для отдельной страны и затем сделать пропорциональные сопоставления.

Анализ обеих баз данных был проведен начиная с 1940 г., который отмечается Д. Маклэйном как стартовая точка в за-

³ UK Treaties Online. Foreign and Commonwealth Office (FCO). Available at: <https://treaties.fco.gov.uk/responsive/app/consolidatedSearch/> (accessed: 10.02.2019).

⁴ Treaties in Force (TIF). U.S. Department of State. Available at: <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/05/2019-TIF-Bilaterals-web-version.pdf> (accessed: 10.02.2019).

рождении «особых отношений». Непосредственным толчком к их политическому оформлению послужило начало Второй мировой войны: захват гитлеровской Германией Бельгии, Голландии, Дании, Норвегии, Франции, вступление в войну Италии и как следствие — распад британской системы западноевропейских союзов [Маклэйн, 1972: 58].

В абсолютном количественном выражении договорная активность между США и Великобританией до и после 1940 г. значительно различалась. Так, согласно британской базе данных за первые 156 лет, с 1783 по 1939 г., было подписано 174 двусторонних договора, за период 1940–2018 гг. — уже 565. Важно отметить, что это количественное изменение помимо расширения двустороннего сотрудничества обуславливается и общими факторами: эволюцией юридической составляющей международных отношений и совершенствованием средств коммуникации, способствовавших интенсификации международного обмена. Однако результат показателен.

Процесс развития двусторонних отношений в послевоенный период насчитывает несколько пиковых этапов, которые отражают формирование военно-политических связей (рис. 1, 2). Так, первый период, когда стороны заключили наибольшее количество военных договоров, приходится на 1956–1963 гг. Второй период активности в целом совпадает с годами работы администрации президента Рональда Рейгана. В 1981–1989 гг. было заключено 17 договоров в сфере безопасности.

Характерным является снижение активности после окончания «холодной войны» и начала деятельности кабинета премьер-министра Тони Блэра, в конце 1990-х годов поддерживавшего развитие региональных европейских структур в военной области.

Новый всплеск сотрудничества пришелся на начало XXI в., после терактов 11 сентября 2001 г. в Нью-Йорке и Вашингтоне. В период 2002–2007 гг. было заключено три договора в сфере безопасности, а Великобритания стала основным союзником США в военных операциях в Ираке и Афганистане. При этом в период деятельности администрации Барака Обамы активности на этом направлении не прослеживалось, за исключением подписания соглашения «Об использовании аэродрома Уайд Уэйк на острове Вознесения гражданскими воздушными судами (соглашение о воздушных линиях и запасном аэродроме), с приложением», подписанного в 2016 г.⁵

⁵ Ibid. P. 466.

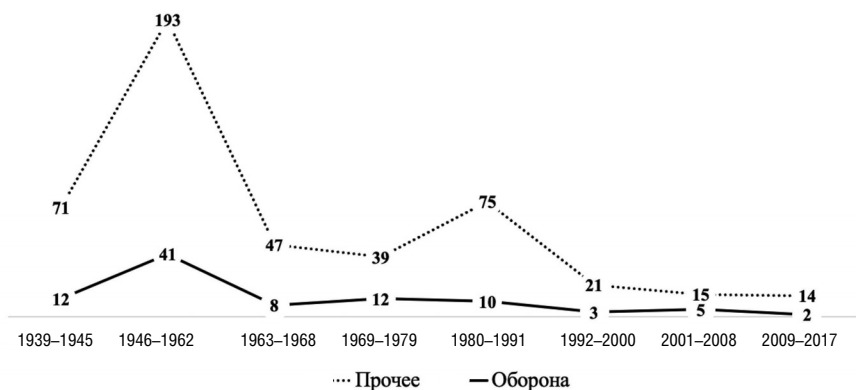


Рис. 1. Динамика заключения договоров Великобритании с США по годам⁶

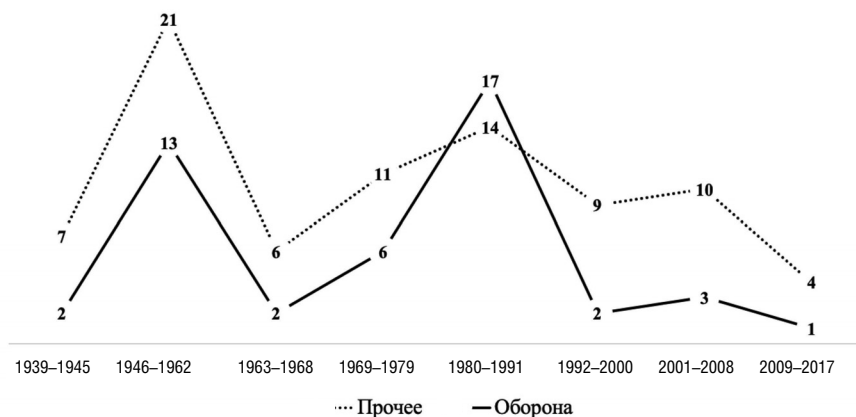


Рис. 2. Динамика заключения договоров США с Великобританией по годам⁷

На этом фоне динамика отношений обеих стран с Германией и Францией имеет свою специфику в количественном и временном

⁶ UK Treaties Online. FCO. Available at: <https://treaties.fco.gov.uk/responsive/app/consolidatedSearch/> (accessed: 10.02.2019).

⁷ TIF. U.S. Department of State. Available at: <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/05/2019-TIF-Bilaterals-web-version.pdf> (accessed: 10.02.2019).

выражении (табл. 1, 2). Пик активности, аналогично «особым отношениям», пришелся на 1955–1962 гг., т.е. на время формирования основ новой системы безопасности в Европе. После окончания «холодной войны» Германия и Франция значительно активизировали сотрудничество с Соединенными Штатами. Например, в период президентства Б. Обамы (2009–2017) США подписали пять договоров в сфере безопасности с Францией и восемь — с Германией.

Таблица 1

Количество договоров, подписанных Великобританией с США, Германией и Францией по отдельным тематикам⁸

Годы	Оборона			Атомная энергетика			Дипломатия и консульские вопросы			Научно-технологическое сотрудничество		
	США	ФРГ	Франция	США	ФРГ	Франция	США	ФРГ	Франция	США	ФРГ	Франция
1939–1945	12	—	5	1	—	—	—	—	—	5	—	—
1946–1962	41	2	7	7	2	—	2	1	1	16	—	—
1963–1968	8	—	—	8	—	—	—	—	—	2	—	—
1969–1979	12	—	—	3	—	—	—	1	—	—	—	1
1980–1991	10	2	—	4	2	—	—	1	—	1	—	—
1992–2000	3	—	1	3	—	—	—	—	—	—	—	—
2001–2008	5	—	—	—	—	—	—	—	—	1	1	—
2009–2017	2	—	3	—	—	—	—	—	—	1	—	—
Всего	83	4	16	26	4	0	2	3	1	26	1	1

Обращаясь к общему количеству договоров, заключенных Великобританией и Соединенными Штатами друг с другом, а также с Германией и Францией, можно увидеть, что если Соединенное Королевство наращивало связи преимущественно с США, то Вашингтон сохранял относительную равномерность в развитии отношений со своими европейскими союзниками (рис. 3). Аналогичная тенденция прослеживается и по отдельным тематическим областям сотрудничества (см. табл. 1, 2).

⁸ UK Treaties Online. FCO. Available at: <https://treaties.fco.gov.uk/responsive/app/consolidatedSearch/> (accessed: 10.02.2019).

Таблица 2

Количество договоров, подписанных США с Великобританией, Германией и Францией по отдельным тематикам⁹

Годы	Оборона			Атомная энергетика			Дипломатия и консульские вопросы			Научно-технологическое сотрудничество		
	СК	ФРГ	Франция	СК	ФРГ	Франция	СК	ФРГ	Франция	СК	ФРГ	Франция
1939–1945	2	—	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—
1946–1962	13	17	14	—	—	1	7	—	3	1	2	—
1963–1968	2	1	1	—	—	—	—	—	1	—	1	1
1969–1979	6	10	2	—	1	—	—	—	—	1	—	—
1980–1991	17	10	2	1	2	1	—	—	—	—	—	1
1992–2000	2	7	1	—	—	2	—	—	—	1	2	2
2001–2008	3	8	7	—	—	1	—	—	—	1	—	2
2009–2017	1	6	5	—	2	1	1	—	—	1	3	—
Всего	46	59	32	2	5	6	8	—	4	5	8	6

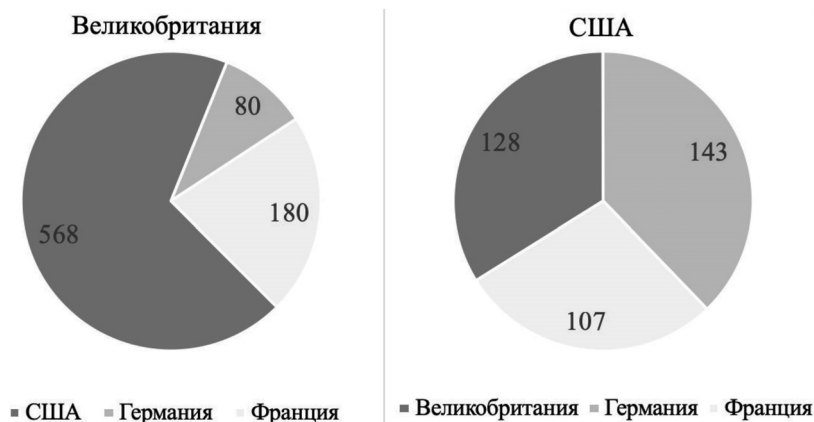


Рис. 3. Общее количество договоров, заключенных США с Великобританией, Германией и Францией в 1939–2017 гг., и общее количество договоров, заключенных Великобританией с США, Германией и Францией в 1939–2017 гг.¹⁰

⁹ TIF. U.S. Department of State. Available at: <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/05/2019-TIF-Bilaterals-web-version.pdf> (accessed: 10.02.2019).

¹⁰ Там же.

Важнейшую часть в двусторонних отношениях США и Соединенного Королевства составляет сфера безопасности и обороны. Ее можно условно разделить на пять направлений: 1) двусторонние и многосторонние договоры о коллективной безопасности; 2) сотрудничество в области ядерного оружия; 3) совместное использование военных баз; 4) совместные военные акции; 5) научно-техническая, производственная кооперации и закупки.

14 августа 1941 г. У. Черчиллем и Ф.Д. Рузвельтом была подписана «Атлантическая хартия», сыгравшая важную роль в формировании «особых отношений». Несмотря на имевшиеся между сторонами противоречия, в частности давление США на Великобританию по вопросу существования британской колониальной империи, отразившееся в пункте 3, в котором говорилось, что все народы имеют право на самоопределение, в этом документе Лондон и Вашингтон обозначили основы будущего двустороннего сотрудничества, а также глобального миропорядка. В условиях Второй мировой войны дальнейшее углубление кооперации двух стран произошло после подписания 23 февраля 1942 г. Соглашения о принципах, касающихся взаимной помощи при ведении войны против агрессии¹¹.

Тогда же, в военные годы, началось и взаимодействие двух держав в области радиотехнической разведывательной деятельности с подписанием 23 июня 1943 г. соглашения «BRUSA»¹². Этот договор устанавливал сотрудничество Военного министерства США и Правительственной школы кодирования и шифрования Великобритании.

После окончания войны последовали изменения внешнеполитической среды: значительное усиление США и СССР одновременно с ослаблением других великих держав, формирование биполярной системы международных отношений, начало военно-политического и экономического противостояния двух систем, ускорение процессов распада колониальных империй, в том числе британской. Все это требовало дальнейшего сближения США и Великобритании, в котором последняя нужда-

¹¹ Agreement on the Principles applying to Mutual Aid in the Prosecution of the War against Aggression. Washington. 23.02.1942 // UK Treaties Online. FCO. Available at: <http://foto.archivalware.co.uk/data/Library2/pdf/1942-TS0007.pdf> (accessed: 20.06.2019).

¹² Agreement between the U.S. Army and British CG and CS Concerning Cooperation in Matters Relating to Communication Intelligence. 23.06.1942 // National Security Agency. Available at: https://www.nsa.gov/Portals/70/documents/news-features/declassified-documents/ukusa/comms_int_23jun43.pdf (accessed: 20.06.2019).

лась в большей степени. Одновременно с этим во время Второй мировой войны обе страны (включая британские колонии и доминионы), а также их европейские союзники нарабатывали значительный опыт военного взаимодействия, который лег в основу дальнейшей кооперации.

После начала «холодной войны», 5 марта 1946 г., соглашение «BRUSA» было расширено под названием «UKUSA»¹³. Позже к нему присоединились Австралия, Новая Зеландия и Канада, а также в нем начали принимать участие другие государства, такие как Германия, Япония, Республика Корея, Турция, Норвегия, страны НАТО. Наиболее известным проектом «UKUSA» является комплекс глобальной радиоразведки «ECHELON». На основе взаимодействия во время Второй мировой войны и «UKUSA» сотрудничество между пятью странами — членами этого соглашения переросло в альянс «Пять глаз» (AUSCANNZUKUS), на базе которого созданы Объединенный комитет по связи и электронике, Многонациональный совет по оперативной совместимости, ABCANZ Armies (программа по оперативной совместимости вооруженных сил), Совет по взаимодействию BBC «Пять глаз», Программа технического сотрудничества. Сбор разведанных и обмен ими стали опорой «особых отношений» и, по сути, отразили «особое доверие» между Лондоном и Вашингтоном. Стороны также активно взаимодействуют в области кибербезопасности.

4 апреля 1949 г. был образован Североатлантический альянс (НАТО), идеологами, создателями и лидерами которого стали США и Великобритания. Эта организация превратилась в основу консолидации союзников в Евроатлантическом регионе для противостояния СССР, а позже Организации Варшавского договора (ОВД). В рамках НАТО функционирует механизм коллективной безопасности членов, существует единое штабное командование, предусмотрена унификация вооружений и оборудования, проходят совместные учения и осуществляются военные разработки.

Одновременно с многосторонним взаимодействием с началом «холодной войны» продолжилось развитие двустороннего сотрудничества США и Соединенного Королевства. 12 июля 1948 г. было заключено Соглашение об урегулировании интересов

¹³ British-U.S. Communications Intelligence Agreement and Outline. 05.03.1946 // National Security Agency. Available at: https://www.nsa.gov/Portals/70/documents/news-features/declassified-documents/ukusa/agreement_outline_5mar46.pdf (accessed: 20.06.2019).

двух стран на Ближнем Востоке¹⁴. 27 января 1950 г. подписано Соглашение о взаимной обороне¹⁵, углубившее двустороннее взаимодействие в рамках НАТО. Продолжением этого договора стало Соглашение об облегчении обмена патентами и технической информацией в целях обороны от 19 января 1953 г.¹⁶

Важной составляющей двустороннего диалога стало сотрудничество в области ядерных вооружений. Активность на этом направлении наблюдалась еще во время Второй мировой войны, когда 19 августа 1943 г. было подписано Квебекское соглашение¹⁷, объединившее усилия американских, британских и канадских ученых в разработке ядерного оружия. После окончания войны из-за ряда противоречий взаимодействие в ядерной сфере приостановилось вплоть до 15 июня 1955 г., когда были подписаны два соглашения: о сотрудничестве в области применения атомной энергии в гражданской энергетике и об обмене информацией по атомной энергии в целях взаимной обороны¹⁸. Продолжением указанных договоров стало Соглашение о взаимной обороне¹⁹, заключенное 3 июля 1958 г. в ответ на «спутниковый кризис» 1957 г. В соответствии с положениями этого документа страны начали обмен исследовательскими данными и ядерными материалами, проводили совместные испытания; Вашингтон продавал Лондону некоторое оборудование и стратегические ресурсы, в том числе обогащенный уран. Отставая от США по развитию ядерного оружия, будучи экономически слабее и не имея до-

¹⁴ Agreement for the Settlement of Interests in Joint Installations in the Middle East. 12.07.1948 // UK Treaties Online. FCO. Available at: <http://foto.archivalware.co.uk/data/Library2/pdf/1948-TS0062.pdf> (accessed: 20.06.2019).

¹⁵ Mutual Defence Assistance Agreement. 27.01.1950 // UK Treaties Online. FCO. Available at: <http://foto.archivalware.co.uk/data/Library2/pdf/1950-TS0013.pdf> (accessed: 20.06.2019).

¹⁶ Agreement to facilitate the interchange of patents and technical information for defence purposes. 19.01.1953 // UK Treaties Online. FCO. Available at: <http://foto.archivalware.co.uk/data/Library2/pdf/1953-TS0009.pdf> (accessed: 20.06.2019).

¹⁷ Quebec Agreement // Yale Law School. Available at: <https://avalon.law.yale.edu/wwii/q002.asp> (accessed: 20.06.2019).

¹⁸ Agreement for Co-operation on the Civil Uses of Atomic Energy. 15.06.1955 // UK Treaties Online. FCO. Available at: <http://foto.archivalware.co.uk/data/Library2/pdf/1955-TS0055.pdf> (accessed: 20.06.2019); Agreement for Co-operation regarding Atomic Information for Mutual Defence Purposes. 15.06.1955 // UK Treaties Online. FCO. Available at: <http://foto.archivalware.co.uk/data/Library2/pdf/1955-TS0052.pdf> (accessed: 20.06.2019).

¹⁹ Agreement for Co-operation on the Uses of Atomic Energy for Mutual Defence Purposes. 03.07.1958 // UK Treaties Online. FCO. Available at: <http://foto.archivalware.co.uk/data/Library2/pdf/1958-TS0041.pdf> (accessed: 20.06.2019).

статочного количества необходимых ресурсов, Соединенное Королевство все больше зависело от поддержки заокеанского партнера в этой сфере. 6 апреля 1963 г. стороны договорились о продаже американцами своим британским союзникам баллистических ракет «Polaris» и оказании технической поддержки в их эксплуатации²⁰. Впоследствии их заменили ракеты «Trident II», которые сегодня являются единственным средством доставки британского ядерного оружия.

На протяжении «холодной войны» был заключен ряд договоров об использовании вооруженными силами США британских территорий. В 1947 г. американцы арендовали британскую базу Аргентия на о. Ньюфаундленд в Канаде. В 1950 г. был создан американский дальний полигон для управляемых ракет на Багамских островах. Силы США в Атлантике дополнила аренда баз на островах Ямайка (1951), Теркс и Кайкос (1952), Сент-Люсия, Вознесения (1956). Помимо этого американские вооруженные силы используют британские базы на Кипре, Гибралтаре, о. Диего-Гарсия в Индийском океане, а также на самих Британских островах.

После окончания «холодной войны» образовался вакуум силы, система международных отношений стала однополярной при лидерстве США и их союзников. В этот период Соединенные Штаты вместе с Великобританией начали принимать участие в ряде военных операций как на односторонней, так и на многосторонней основе, в том числе в рамках НАТО. Среди них Война в Заливе (1990–1991), операции в Афганистане (2001–н.вр.), Ираке (2003–2011), Ливии (2011), против ДАИШ (2014–н.вр., запрещенной в России террористической организации), а также ряд других в различных регионах мира.

Расширение договорной базы двух стран продолжилось при президенте Дж. Буше-мл. и премьер-министре Т. Блэре, что стало следствием многочисленных совместных военных операций. 3 июля 2002 г. было заключено Соглашение о сотрудничестве в области исследований и разработок технологий обнаружения и защиты вооружений²¹, 8 декабря 2004 г. — Соглашение о сотруд-

²⁰ Polaris Sales Agreement. 06.04.1963 // UK Treaties Online. FCO. Available at: <http://foto.archivalware.co.uk/data/Library2/pdf/1963-TS0059.pdf> (accessed: 20.06.2019).

²¹ Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the United States of America for Cooperation in Research and Development of Weapons Detection and Protection-Related Technologies. 03.07.2002 // UK Treaties Online. FCO. Available at: <https://treaties.fco.gov.uk/responsive/app/consolidatedSearch/#search/v=full,c=1,q=qs%3D%5BAgreement%20between%20the%20Government%20of%20the%20United%20Kingdom%20of%20>

ничестве в областях науки и техники для защиты критической инфраструктуры и в других вопросах, касающихся национальной и гражданской безопасности²², 21 июня 2007 г. — Договор о кооперации в сфере торговли вооружениями²³. Эти соглашения привели к дальнейшему углублению партнерства двух стран в научно-технической области.

В настоящее время США и Великобритания ведут совместные разработки более двадцати видов вооружений и специализированного оборудования. Самый масштабный проект — создание истребителя-бомбардировщика пятого поколения F-35. Крупнейшие компании — производители вооружений двух стран имеют представительства за океаном. В 2016 г. сумма от продаж военного оборудования США для правительства Великобритании составила 5,1 млрд долл. [Mih, 2018]. Более того, Лондон является крупнейшим европейским импортером американских вооружений²⁴.

Среди последних договоров в сферах безопасности и научно-технологической кооперации: 3 апреля 2012 г. — Соглашение об установке средств гидроакустического противодействия на о. Вознесения²⁵, 7 сентября 2016 г. — Меморандум о взаимопонимании в сфере кибербезопасности²⁶, 20 сентября 2017 г. — Соглашение о научной и технологической кооперации²⁷.

Great%20Britain%20and%20Northern%20Ireland%20and%20the%20Government%20of%20the%20United%20States%20of%20America%20for%20Cooperation%20in%20Research%20and%20Development%20of%20Weapons%20Detection%20and%20Protection-Related%20Technologies%5D%2CqueryType%3D%5B64%5D,sm=s,l=library2_lib (accessed: 20.06.2019).

²²Agreement on Cooperation in Science and Technology for Critical Infrastructure Protection and other Homeland/Civil Security Matters. 08.12.2004 // UK Treaties Online. FCO. Available at: <http://foto.archivalware.co.uk/data/Library2/pdf/2005-TS0010.pdf> (accessed: 20.06.2019).

²³Treaty between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the United States of America concerning Defense Trade Cooperation. 21&26.06.2007 // UK Treaties Online. FCO. Available at: <http://foto.archivalware.co.uk/data/Library2/pdf/2013-TS0026.pdf> (accessed: 20.06.2019).

²⁴SIPRI arms transfers database // SIPRI. Available at: <https://www.sipri.org/databases/armstransfers> (accessed: 26.02.2019).

²⁵Agreement concerning a Hydroacoustic Monitoring Facility on Ascension Island. 21–26.06.2007 // UK Treaties Online. FCO. Available at: <http://foto.archivalware.co.uk/data/Library2/pdf/2013-TS0026.pdf> (accessed: 20.06.2019).

²⁶U.S.-U.K. Cyber Agreement Opens Doors for Both Nations. 08.09.2016 // U.S. Department of Defense. Available at: <https://dod.defense.gov/News/Article/Article/937878/us-uk-cyber-agreement-opens-doors-for-both-nations/> (accessed: 20.06.2019).

²⁷Agreement on Scientific and Technological Cooperation. 20.09.2017 // UK Treaties Online. FCO. Available at: <http://foto.archivalware.co.uk/data/Library2/pdf/2017-TS0025.pdf> (accessed: 20.06.2019).

Из структуры «особых отношений» нельзя исключать и экономическую составляющую. С 1939 г. сторонами был заключен ряд договоров в сфере налогов, торговли, экономической кооперации. 15 июля 1946 г. США предоставили Великобритании заем для восстановления экономики в размере 3,75 млрд долл. с низкой ставкой в 2%, который последняя погасила лишь в 2006 г.²⁸ Многочисленные налоговые соглашения (1941²⁹, 1945³⁰, 1975³¹, 1981³², 1986³³, 2001³⁴, 2002³⁵, 2012³⁶) способствовали предотвращению двойного налогообложения компаний двух стран, обмену налоговой информацией, регулированию налогообложения оборонных

²⁸ Rohrer F. What's a little debt between friends? // BBC. 10.05.2006. Available at: http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/magazine/4757181.stm (accessed: 07.05.2019).

²⁹ Convention regarding Taxation of Defence Transactions and Property. 17.10.1941 // UK Treaties Online. FCO. Available at: <https://treaties.fco.gov.uk/awweb/pdfopener?md=1&did=74415> (accessed: 20.06.2019).

³⁰ Convention for the Avoidance of Double Taxation and the Prevention of Fiscal Evasion with respect to Taxes on Income. 16.04.1945 // UK Treaties Online. FCO. Available at: <http://foto.archivalware.co.uk/data/Library2/pdf/1946-TS0026.pdf> (accessed: 20.06.2019).

³¹ Convention for the Avoidance of Double Taxation and the Prevention of Fiscal Evasion with respect to Taxes on Income and Capital Gains with amending Exchange of Notes. 31.12.1975 // UK Treaties Online. FCO. Available at: <http://foto.archivalware.co.uk/data/Library2/pdf/1980-TS0076.pdf> (accessed: 20.06.2019).

³² Convention for the Avoidance of Double Taxation and the Prevention of Fiscal Evasion with respect to Taxes on Income. 18.02.1981 // UK Treaties Online. FCO. Available at: <https://treaties.fco.gov.uk/awweb/awarchive?item=74801> (accessed: 20.06.2019).

³³ Convention between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, on behalf of Bermuda, and the Government of the United States of America relating to the Taxation of Insurance Enterprises and Mutual Assistance in Tax Matters. 11.07.1986 // UK Treaties Online. FCO. Available at: <https://treaties.fco.gov.uk/awweb/awarchive?item=74826> (accessed: 20.06.2019).

³⁴ Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, including the Government of the Cayman Islands, and the Government of the United States of America for the Exchange of Information relating to Taxes. 27.11.2001 // UK Treaties Online. FCO. Available at: <https://treaties.fco.gov.uk/awweb/awarchive?item=74919> (accessed: 20.06.2019).

³⁵ Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, including the Government of the British Virgin Islands, and the Government of the United States of America for the Exchange of Information Relating to Taxes. 03.04.2002 // UK Treaties Online. FCO. Available at: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/273244/6627.pdf (accessed: 20.06.2019).

³⁶ Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the United States of America to Improve International Tax Compliance and to Implement FATCA. 12.09.2012 // UK Treaties Online. FCO. Available at: <http://foto.archivalware.co.uk/data/Library2/pdf/2017-TS0012.pdf> (accessed: 20.06.2019).

сделок, реализации Соединенным Королевством американского Закона о налоговой отчетности по зарубежным счетам (FATCA)³⁷. Финансовое соглашение от 6 декабря 1945 г.³⁸, Соглашение об экономической кооперации от 6 июля 1948 г.³⁹ и Соглашение о поставках стали, алюминия и олова от 18 января 1952 г.⁴⁰, а также финансовая помощь США в рамках «Плана Маршалла» сыграли значимую роль в восстановлении британской экономики после войны и углублении взаимозависимости экономик двух стран. Ряд отдельных торговых, инвестиционных и налоговых соглашений США заключили с британскими колониями и заморскими территориями, что позволило американским компаниям пользоваться преимуществами британских офшоров⁴¹.

Широкая база договоров в сфере экономики привела к созданию уникального сотрудничества между двумя странами. Сегодня США — крупнейший торговый и инвестиционный партнер Соединенного Королевства. Для Вашингтона Лондон занимает седьмое место в торговле товарами и первое — в торговле услугами⁴². Двустороннее инвестиционное сотрудничество является крупнейшим в мире. Общий объем прямых иностранных ин-

³⁷ Ibidem.

³⁸ Financial Agreement between His Majesty's Government and the Government of the United States. 06.12.1945 // UK Treaties Online. FCO. Available at: <http://foto.archivalware.co.uk/data/Library2/pdf/1946-TS0053.pdf> (accessed: 20.06.2019).

³⁹ Economic Cooperation Agreement. UK Treaties Online. FCO. Available at: <http://foto.archivalware.co.uk/data/Library2/pdf/1948-TS0041.pdf> (accessed: 20.06.2019).

⁴⁰ Agreements between the Governments of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the United States of America on Mutual Assistance in the supply of Steel, Aluminium and Tin. 18.01.1952 // UK Treaties Online. FCO. Available at: <https://treaties.fco.gov.uk/awweb/awarchive?item=73132> (accessed: 20.06.2019).

⁴¹ См., например: Convention between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, on behalf of Bermuda, and the Government of the United States of America relating to the Taxation of Insurance Enterprises and Mutual Assistance in Tax Matters. 11.07.1986 // UK Treaties Online. FCO. Available at: <https://treaties.fco.gov.uk/awweb/awarchive?item=74826> (accessed: 20.06.2019); Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, including the Government of the Cayman Islands, and the Government of the United States of America for the Exchange of Information relating to Taxes. 27.11.2001 // UK Treaties Online. FCO. Available at: <https://treaties.fco.gov.uk/awweb/awarchive?item=74919> (accessed: 20.06.2019); Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, including the Government of the British Virgin Islands, and the Government of the United States of America for the Exchange of Information Relating to Taxes. 03.04.2002 // UK Treaties Online. FCO. Available at: <https://treaties.fco.gov.uk/awweb/awarchive?item=74922> (accessed: 20.06.2019).

⁴² По данным International Trade Centre за 2018 г. См.: Trade map // International Trade Center. Available at: <https://www.trademap.org> (accessed: 25.02.2019).

вестиций США в Великобритании в 2016 г. достиг 5 трлн долл., что составляет 19% всех американских инвестиций за рубежом. Аналогичный показатель у Великобритании в отношении США к 2016 г. — более 2 трлн долл. (15% общего объема ее зарубежных инвестиционных программ) [Hamilton, Quinlan, 2018].

Помимо этого обе страны занимают ведущие позиции в международных организациях и институтах глобального управления. Их приверженность либеральной идеологии, базовые элементы которой — соблюдение прав человека, демократия, свобода торговли и основанный на правилах международный порядок, а также культурная близость способствуют консолидации позиций по большинству вопросов глобальной повестки дня.

Рассматривая двустороннее американо-британское сотрудничество с 1939 г., можно проследить несколько тенденций. В связи с усилением США во время Второй мировой войны, их окончательным отходом от политики изоляционизма и превращением в сверхдержаву их интересы и возможности стали глобальными, а наличие относительно равного противника в лице СССР требовало создания коалиции из верных союзников, чей военно-политический вес мог бы усилить позиции американцев на мировой арене. Одновременно с этим Великобритания теряла экономический и политический вес в связи с распадом колониальной империи и превращалась в среднюю державу с глобальными амбициями. Все это обусловило асимметричность двусторонних отношений, в которых Соединенное Королевство было вынуждено следовать в русле внешнеполитической стратегии США. Наилучшим образом эту тенденцию иллюстрирует сотрудничество двух стран в ядерной сфере: если в начале Второй мировой войны они обладали относительно равными возможностями, то к концу биполярного порядка Великобритания оказалась почти полностью зависимой от заокеанского партнера. Одновременно с этим возможности Лондона по обслуживанию своих заморских военных баз и целесообразность их использования уменьшались. Предоставление британских территорий американским военным закрепляло «привязанность» США к союзу с Великобританией и позволяло последней уравновесить взаимоотношения в других сферах. При этом поле для внешнеполитической деятельности Соединенного Королевства оказалось сузненным, примером чего послужила позиция США во время Суэцкого кризиса 1956–1957 гг. и Фолклендской войны 1982 г.⁴³

⁴³ См., например: [Маклэйн, 1972; Татарков, 2007].

После окончания биполярного противостояния зависимость от Вашингтона побудила британцев принимать участие в ряде военных операций, не все из которых соответствовали интересам избирателей, что стало одним из факторов недовольства граждан собственным истеблишментом.

Одновременно с этим «особые отношения» сыграли важную роль в сохранении Соединенным Королевством глобальных амбиций и возможностей. Во многом опираясь на мощь вооруженных сил США и взаимовыгодную научно-техническую кооперацию, а также на политический вес своего заокеанского союзника, британские власти получали возможность экономить бюджетные средства на оборону. Это в итоге стало одним из факторов, позволивших добиться успехов в экономике⁴⁴, сделать свою страну одним из мировых лидеров по уровню жизни⁴⁵, развитию науки и технологий⁴⁶, использованию «мягкой силы»⁴⁷, а также по тратам на Цели устойчивого развития ООН⁴⁸. Великобритания сохранила свое влияние во многих регионах мира и стремится его расширять. Одновременно британская экономическая политика способствовала увеличению притягательности страны для американских инвестиций, что позволило наладить тесные торгово-финансовые связи, от которых выигрывают обе стороны.

В целом к 2019 г. сформировалась крупная договорная база между США и Великобританией, отвечающая требованиям глубокой кооперации двух стран в экономической и политической сферах. Ее существование позволяет «особым отношениям»

⁴⁴ 6-я экономика в мире в 2019 г. по данным МВФ. См.: GDP, current prices Billions of U.S. dollars // International Monetary Fund. Available at: <https://www.imf.org/external/datamapper/NGDPD@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOWorld> (accessed: 20.06.2019).

⁴⁵ По данным «Рейтинга лучшей жизни» ОЭСР. См.: OECD Better Life Index // OECD. Available at: <http://www.oecdbetterlifeindex.org/ru/#/1111111111> (accessed: 20.06.2019).

⁴⁶ 3-е место в рейтинге научной цитируемости SJR. См.: Scimago Journal & Country Rank. Available at: <https://www.scimagojr.com/countryrank.php> (accessed: 20.06.2019).

⁴⁷ 1-е место в мире в 2018 г. согласно рейтингу «The soft power 30». См.: The soft power 30. A global ranking of soft power 2018 // Portland, USC Center on Public Diplomacy. 2018. Available at: <https://softpower30.com/wp-content/uploads/2018/07/The-Soft-Power-30-Report-2018.pdf> (accessed: 20.06.2019).

⁴⁸ См. подробнее: Sustainable Development Goals in the UK follow up: Hunger, malnutrition and food insecurity in the UK // House of Commons. Environmental Audit Committee, 2019. Available at: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmenvaud/1491/1491.pdf> (accessed: 20.06.2019).

функционировать в полной мере. Помимо этого внешнюю политику обоих государств отличает идеологическая близость.

Именно в таком состоянии Лондон и Вашингтон подходят к одному из крупнейших территориальных изменений в Европе со времен распада социалистического блока.

* * *

Выход из ЕС повлечет за собой изменения во внешней политике Соединенного Королевства, в его внешнеэкономических и международных финансовых связях, окажет влияние на внешнеполитический потенциал и роль страны в мире. Характер и степень предстоящих перемен зависят от условий Брекзита, эффективности реорганизации работы министерств, ответственных за внешние связи, и, как следствие, от успехов в заключении будущих двусторонних и многосторонних торговых договоров с зарубежными государствами. Правительство разрабатывает новую внешнеполитическую стратегию «Глобальная Британия»⁴⁹, задачи которой — определение будущей глобальной роли страны и расширение ее политического и экономического влияния во всех регионах мира. Работа над этим документом с большой вероятностью продолжится и при новом лидере Консервативной партии и премьер-министре Великобритании.

На данный момент Соединенное Королевство не обладает достаточной мощью для того, чтобы стать полностью самостоятельным центром силы. На протяжении последних десятилетий именно опора на партнеров, США и Евросоюз, позволяла Лондону оставаться влиятельным игроком в мировой политике. Покидая ЕС, Великобритания стремится сохранить имеющиеся связи, при этом неопределенность, вызванная Брекзитом, слабая военно-политическая интеграция и медленное принятие решений в Евросоюзе не дадут англичанам возможности добиваться своих амбициозных внешнеполитических целей без опоры на США. Сегодня европейские партнеры не обладают всем необходимым потенциалом для проведения независимых от Вашингтона военных действий, а вызванные Брекзитом экономические трудности еще более сократят имеющиеся у них финансовые возможности.

В меморандуме Форин-офиса, посвященном стратегии «Глобальная Британия», союз с США обозначается как главный при-

⁴⁹ Memorandum from the Foreign and Commonwealth Office. 12.03.2018 // Global Britain. Available at: https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmfaff/780/78008.htm#_idTextAnchor035 (accessed: 27.01.2019).

оритет во внешней политике Соединенного Королевства⁵⁰, его значимость ставится выше отношений с ЕС. Среди необходимых направлений расширения сотрудничества отмечаются торговля (заключение двустороннего соглашения о зоне свободной торговли), взаимодействие по вопросам разведки, работа в НАТО, борьба с ДАИШ, противостояние угрозам в лице России и все более напористого Китая, говорится о роли двух стран как лидеров основанной на правилах международной системы⁵¹.

Несмотря на то что многие жители Великобритании не согласны с идеями и политикой президента США Д. Трампа⁵², правительство в последнее время приняло ряд мер по укреплению двусторонних отношений. Премьер-министр Тереза Мэй была первым иностранным лидером, посетившим Д. Трампа после его инаугурации. Позиции сторон совпадают по вопросам борьбы с терроризмом, противостояния ДАИШ, конфликта в Сирии. В 2016 г. было подписано двустороннее соглашение о сотрудничестве в сфере кибербезопасности, в 2018 г. — заключен контракт на обслуживание самолетов британской военно-транспортной авиации C-17 для их участия в глобальных операциях вместе с США⁵³. В 2018 г. экспорт британских товаров в Соединенные Штаты вырос на 6,9% — больше, чем в любую другую развитую страну⁵⁴.

Однако в двусторонних отношениях существует и ряд разногласий. Великобритания не поддержала выход США из Парижского соглашения по климату и из Совместного всеобъемлющего плана действий по Ирану, а также перенос американского посольства в Иерусалим, выступила против ввода Д. Трампом пошлин на импорт в США стали и алюминия. Неопределенность вносят подходы лидеров двух стран к России: Т. Мэй призывает сплотиться и противостоять Кремлю более настойчиво, а Д. Трамп неоднократно показывал стремление «договориться»

⁵⁰ Ibidem.

⁵¹ Ibid. P. 18–21.

⁵² 21% британцев позитивно отзываются о Д. Трампе, 67% — негативно, 11% — нейтрально, согласно опросу YouGov, проводившемуся с июня 2018 г. по июнь 2019 г. Доступ: https://yougov.co.uk/topics/politics/explore/public_figure/Donald_Trump (дата обращения: 20.06.2019).

⁵³ Андреева Т.Н. По итогам первого визита Д. Трампа в Великобританию // ИМЭМО. 16.07.2018. Доступ: https://www.imemo.ru/index.php?page_id=502&id=4275&p=3 (дата обращения: 01.02.2019).

⁵⁴ ONS trade statistics: Exports rise by £14 billion // GOV.UK. 11.01.2019. Available at: <https://www.gov.uk/government/news/ons-trade-statistics-exports-rise-by-14-billion> (accessed: 01.02.2019).

с президентом России В. Путиным⁵⁵. Противоречивым для «особых отношений» стало участие Соединенного Королевства наряду с Францией и ФРГ в создании в январе 2019 г. INSTEX SAS — компании для торговли с Ираном в обход американских санкций. Кроме того, недовольство США вызывают активно развивающиеся отношения Великобритании с Китаем, однако после Брекзита их судьба остается неопределенной⁵⁶.

В упомянутом меморандуме Форин-офиса говорится, что в отношениях с США всегда были некоторые различия во взглядах, однако это не мешает сотрудничеству двух держав. Определяя американцев как ключевых партнеров после Брекзита, британское правительство стремится по возможности смягчать «острые углы» в двусторонних отношениях⁵⁷. Этим объясняется сдержанная позиция Т. Мэй на саммите «Группы семи» 8–9 июня 2018 г., где Д. Трамп спорил с остальными участниками этого неформального форума глобального управления о новых торговых тарифах. На саммите НАТО 11–12 июля 2018 г. Т. Мэй, несмотря на свою антироссийскую риторику, поддержала решение президента США провести встречу с В. Путиным. Благоприятными для Вашингтона были решение правительства Великобритании удвоить свой военный контингент в Афганистане в рамках операции НАТО «Решительная поддержка», а также обсуждение в Палате общин возможности увеличения военных расходов до 3% ВВП⁵⁸.

И все же неопределенность процедуры выхода из ЕС создает для Соединенного Королевства весьма негативный экономический и политический эффект. При этом Великобритания стремится увеличить свое влияние в развивающихся странах, опираясь на свои многочисленные возможности и ресурсы «мягкой силы» [Харитонов, Прохоренко, 2018]. В этой связи отношения с США приобретают совершенно особое значение. Однако возникает закономерный вопрос: какую роль сам Вашингтон отведет Соединенному Королевству после Брекзита?

Результаты референдума о выходе Великобритании из состава Европейского союза были неоднозначно восприняты в американских политических и экспертных кругах. В Вашингтоне отношение к Брекзиту во многом обуславливается политико-идео-

⁵⁵ Андреева Т.Н. Указ. соч.

⁵⁶ Годованюк К. «Золотая эра» британо-китайских отношений. Quo vadis? // Институт Европы РАН. Аналитическая записка № 12 (163). М., 2019.

⁵⁷ Андреева Т.Н. Указ. соч.

⁵⁸ Там же.

логическими подходами отдельных групп политических элит и научного сообщества. Наиболее показательно это отразилось в принципиально противоположных позициях 44-го президента Б. Обамы (2008–2017) и нынешнего главы Белого дома Д. Трампа (с 2017 г.).

Так, последовательный сторонник либерального миропорядка и глубокой интеграции западных стран, Б. Обама занял отрицательную позицию по отношению к Брекзиту. Он отмечал, что в случае решения покинуть Европейский союз Лондон может не рассчитывать на скорейшее достижение двустороннего торгового договора с Вашингтоном и, более того, рискует оказаться последним в «очереди» на заключение подобных сделок⁵⁹. Президент-демократ предпочитал видеть Великобританию в составе Евросоюза и уже с ним намеревался вести переговоры по широкому спектру вопросов глобальной повестки дня. Кроме того, он отмечал, что из стран — членов ЕС наиболее близкие отношения у США установились с Германией, а не с Соединенным Королевством⁶⁰.

Совершенно противоположную позицию по Брекзиту занял Д. Трамп, выразив свою поддержку сторонникам отделения⁶¹. Изначально его отношение определялось его собственным антагонизмом к американскому политическому мейнстриму. Как и сторонники Брекзита, Д. Трамп позиционировал себя как представителя «молчаливого большинства», которое выступает против издержек глобализации и поддерживает сохранение национальной идентичности в ее традиционном виде, что подразумевает ужесточение иммиграционных норм и снижение зависимости от других государств. В этой же антиинтеграционной логике президент-республиканец занимал негативную позицию по многосторонним торговым договорам, которые представляют собой препятствия в регулировании двусторонних отношений. Соответственно выход Великобритании, крупнейшего экономического партнера США, из Евросоюза открывает возможность

⁵⁹ Remarks by the President Obama and Prime Minister Cameron in Joint Press Conference. 22.04.2016 // The White House. Available at: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/04/22/remarks-president-obama-and-prime-minister-cameron-joint-press> (accessed: 07.02.2019).

⁶⁰ Press Conference by the President. 14.11.2016 // The White House. Available at: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/11/14/press-conference-president-0> (accessed: 09.02.2019).

⁶¹ McCaskill N. Trump backs British exit from the European Union // Politico. 05.05.2016. Available at: <https://www.politico.com/blogs/2016-gop-primary-live-updates-and-results/2016/05/donald-trump-brexite-222874> (accessed: 09.02.2019).

заклучения соглашения о свободной торговле между двумя странами напрямую. Именно против подобных идей ранее высказывался Б. Обама⁶².

Наконец, как отмечают американские эксперты Э. Браттберг и Н. Ром, поддержку Брекзита со стороны Д. Трампа обуславливало его негативное отношение к Европейскому союзу, который воспринимался им как «консорциум», пользующийся американскими возможностями и, по сути, «грабящий» Соединенные Штаты⁶³. Но стоит заметить, что далеко не любой вариант выхода Соединенного Королевства из ЕС может оказаться приемлемым для Белого дома.

«Хорошая» торговая сделка может быть заключена при условии разрыва существующих таможенных и торговых соглашений между Лондоном и Брюсселем. Они выполняют функцию серьезного сдерживающего фактора для достижения комфортных для Вашингтона условий торговли с англичанами, в том числе ввиду различных подходов к стандартизации, а также требований к качеству и экологичности продукции. Важно отметить и то, что доля США в британской внешней торговле составляет 15%, а Европейского союза — 49%⁶⁴. В свою очередь для Соединенных Штатов ЕС занимает примерно 18,4% внешней торговли, что сопоставимо с долей Китая (16,2%), в то время как Соединенное Королевство — лишь 2,8%⁶⁵.

Выход Великобритании из ЕС может естественным образом ослабить влияние Вашингтона на принятие европейцами решений по вопросам безопасности и внешней политики. Значение Лондона как основного представителя американских интересов в Европе трудно переоценить. Имея схожее видение международных проблем и вызовов, стоящих перед Западом, Соединенное Королевство традиционно занимало проамериканские позиции

⁶² Remarks by the President Obama and Prime Minister Cameron in Joint Press Conference. 22.04.2016 // The White House. Available at: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/04/22/remarks-president-obama-and-prime-minister-cameron-joint-press> (accessed: 07.02.2019).

⁶³ Brattberg E., Rome N. The limitations of the U.S. approach to Brexit // Carnegie Endowment for International Peace. 28.11.2018. Available at: <https://carnegieendowment.org/2018/11/28/limitations-of-u.s.-approach-to-brex-it-pub-77820> (accessed: 09.02.2019).

⁶⁴ Trump wants to do a 'phenomenal' trade deal with Britain. That won't be easy // CNN. 05.06.2019. Available at: <https://edition.cnn.com/2019/06/04/business/uk-us-trade-deal-trump/index.html> (accessed: 08.06.2019).

⁶⁵ Рассчитано по: U.S. trade with major trading partners // Congressional Research Service. 18.12.2018. Available at: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R45434> (accessed: 09.02.2019).

в Еврокомиссии и Европейском парламенте. Будучи активным участником формирования внешней политики и политики безопасности ЕС, Лондон был одним из лидеров в таких вопросах, как политика Брюсселя по отношению к России и Украине. Теперь же формирование качественно нового трансатлантического треугольника Евросоюз—США—Великобритания вносит значительную неопределенность относительно политической согласованности западных союзников.

Негативные последствия Брекзита могут затронуть и военно-политическое сотрудничество США и Великобритании. Ожидается, что после выхода из Европейского союза Лондон нарастит свою активность по линии НАТО. Великобритания остается одной из немногих стран, выполняющих общее требование к членам Североатлантического альянса поддерживать уровень расходов на военные нужды не менее 2% ВВП. Однако после выхода из ЕС Соединенное Королевство может столкнуться с серьезными экономическими трудностями, и в этой связи нельзя исключать ослабления британского фунта, что повлечет и соответствующее снижение реального оборонного бюджета при номинальном сохранении установленных расходов. По всей видимости, у Вашингтона не существует полной уверенности в том, что Великобритания сможет сохранить и нарастить свое значение для европейской политики США. Как отмечал американский экс-министр обороны Джеймс Мэттис, в случае неспособности Лондона увеличить расходы на свои вооруженные силы он рискует уступить Франции место главного американского партнера в сфере безопасности⁶⁶.

Нельзя не отметить возможность появления серьезных противоречий в американо-британских отношениях, связанную с имплементацией стратегии «Глобальная Британия». Стремление Соединенного Королевства наращивать торговое сотрудничество с государствами, конкурирующими с США, в частности Ираном и Китаем, может вызвать недовольство со стороны Вашингтона и, как следствие, его попытки оказать давление на своего союзника. Следовательно, для Лондона, стремящегося скорректировать свои будущие отношения с внешним, незападным миром, могут быть поставлены ограничения. К тому же отношение США к Великобритании еще со второй половины XX в. определяется именно

⁶⁶ Emmott R., Graff P. U.S. includes main ally Britain in letters demanding higher defense spending // Reuters. 03.07.2018. Available at: <https://www.reuters.com/article/us-usa-trump-britain-defence/us-includes-main-ally-britain-in-letters-demanding-higher-defense-spending-idUSKBN1JT1S3> (accessed: 07.02.2019).

как к региональной державе. Так, еще в 1962 г. американский государственный секретарь Дин Ачесон отмечал, что стремление Лондона выступать самостоятельным центром силы, основанное на «особых отношениях» с США и лидерстве среди стран Содружества (не имеющего политической структуры и единства), вряд ли может быть актуальным в современном мире — «эта роль уже сыграна»⁶⁷.

В условиях трансформации современной системы международных отношений и перегруппировки ее центров силы Соединенные Штаты сталкиваются с необходимостью корректировки своих внешнеполитических подходов. Международные процессы, идущие вразрез с интересами Вашингтона, провоцируют его на жесткую одностороннюю реакцию. Как свидетельствует внешнеполитическая практика администрации Д. Трампа, Белый дом, следуя логике «ястребов» из Республиканской партии, готов оказывать давление и на своих традиционных союзников в Европе. В первую очередь подразумеваются угроза введения торговых пошлин на ряд товаров, требование следовать американскому курсу по отношению к Тегерану и запугивание включением в санкционный список отдельных европейских компаний, сотрудничающих с Ираном⁶⁸.

В то же время следует отметить, что, несмотря на указанные противоречия, как существующие, так и гипотетические, официальные представители Вашингтона пока последовательно выступают с позиций важности сохранения «особых отношений» между двумя странами. Без этого, с их точки зрения, невозможно адекватно противостоять современным вызовам, возникающим перед западными союзниками. По словам бывшего помощника государственного секретаря США по вопросам Европы и Евразии Уэсса Митчелла, Соединенные Штаты склонны рассматривать Брекзит как «суверенное, демократическое решение британского народа»⁶⁹. В этой связи Вашингтон намерен сохранять «особые отношения» между двумя странами, однако необходимым станет и наращивание сотрудничества с другими европейскими

⁶⁷ Britain's role in world // The Guardian. 06.12.1962. Available at: <https://www.theguardian.com/century/1960-1969/Story/0,,105633,00.html> (accessed: 26.02.2019).

⁶⁸ Wadhams N. U.S. weighs more Iran sanctions over potential trade with Europe // Bloomberg. 10.06.2019. Available at: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-06-10/u-s-weighs-more-iran-sanctions-over-potential-trade-with-europe> (accessed: 12.06.2019).

⁶⁹ Mitchell W. Remarks at Carnegie Europe // US Department of State. 21.06.2018. Available at: <https://www.state.gov/p/eur/rls/rm/2018/283432.htm> (accessed: 09.02.2019).

государствами для сглаживания острых углов в процессе выхода Великобритании из ЕС и компенсации возможных последствий⁷⁰.

* * *

На момент Брекзита и в обозримом будущем «особые отношения» как политическая идиома, используемая и Вашингтоном, и Лондоном, по всей видимости, сохранятся. Обе страны, имея широкий круг договоренностей и разделяя общие идеологические ценности, безусловно, чувствуют близость, в том числе культурную. Но для нее существуют пределы.

С одной стороны, Вашингтон заинтересован в сильных позициях Великобритании на мировой арене, с другой — его позитивное отношение к партнеру будет сохраняться до тех пор, пока политика Лондона находится в русле, приемлемом для Соединенных Штатов. С учетом непостоянства современной американской внешнеполитической линии и неопределенности подходов США к многосторонним международным организациям готовность англичан следовать за своим заокеанским союзником в международных делах может быть поставлена под сомнение. Аналогично поддержка британским правительством китайского проекта «Один пояс — один путь» может вызвать негативную реакцию со стороны американского истеблишмента. Складывающаяся ситуация обнажает несоразмерность взаимозависимости двух стран.

В основе этого различия лежат не только факторы текущей внутри- и внешнеполитической конъюнктуры — оно нашло отражение на системном уровне. Это подтверждается анализом базы двусторонних договоров США и Великобритании как друг с другом, так и с третьими странами — Германией и Францией. Показательно, что на протяжении рассмотренного периода Лондон делал основной акцент на укреплении отношений именно с США, в то время как Вашингтон равномерно развивал связи с ключевыми европейскими государствами.

Можно отметить, что американо-британская договорная активность увеличивалась в периоды, когда Соединенное Королевство следовало в фарватере политики США, например во время «холодной войны», в частности сотрудничества администрации Р. Рейгана и кабинета М. Тэтчер в 1980-е годы, а также Дж. Буша-мл. и Т. Блэра в начале 2000-х. Вместе с тем наименьшее количество соглашений было подписано в 1990-е годы и оба

⁷⁰ Ibidem.

срока администрации Б. Обамы, когда Лондон начал сокращать свое участие в военных операциях Вашингтона. Таким образом, дальнейшее развитие и углубление договорной базы оказываются тесно связанными с готовностью Великобритании поддерживать американскую внешнюю политику.

В среднесрочной перспективе военное и экономическое американо-британское сотрудничество сохранится, поскольку подкрепляется интересами обеих сторон и опирается, как было показано, на прочную основу в виде широкого набора двусторонних соглашений. Так, США нуждаются в британских военных базах и инвестициях, а Соединенное Королевство — в американских технологиях (особенно в ядерной сфере) и также в инвестициях. В случае проявления большей политической независимости Лондона новые договоры могут не заключаться, однако и односторонний разрыв прежних представляется маловероятным. У Вашингтона остается возможность пойти по пути углубления договорной базы с Германией и Францией, что в перспективе может привести к смене «особого партнера». Однако количество и качество соглашений американцев с Великобританией едва ли позволят континентальным государствам обогнать ее в ближайшие годы. Глубина двусторонних американо-британских отношений способствует их стабильности, которую сложно нарушить краткосрочными событиями и противоречиями.

В то же время нельзя исключать изменений в долгосрочной перспективе. Соединенные Штаты, по-прежнему оставаясь лидером западного мира, ожидают от Великобритании готовности следовать их политическому курсу и способности его поддерживать, в том числе сохраняя высокий уровень расходов на оборону — в реальном, а не в номинальном выражении. В свою очередь Лондон сталкивается с объективной необходимостью сохранять свою востребованность в глазах Вашингтона, что накладывает ограничения на его амбиции, в том числе на развитие политических и торговых отношений со странами незападного мира.

На фоне позитивных ожиданий со стороны нынешнего лидера США Д. Трампа относительно «особых отношений» после Брекзита описанные проблемы создают ряд негативных обстоятельств. Идея «глобальной Британии» может вступить в противоречие с интересами Соединенных Штатов, а недостаточность военных расходов — снизить значение англичан в обеспечении трансатлантической безопасности. Это в свою очередь может оказать негативное воздействие на развитие двустороннего диалога в условиях неравнозначной зависимости двух стран друг от друга.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Ананьева Е.В. Брекзит: второй референдум? // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. 2018. № 6. С. 71–77. DOI: 10.15211/vestnikieran6201810
2. Ананьева Е.В., Каневский П.С. Брекзит-1 и Брекзит-2: Британия и США меняют парадигму? М.: Институт Европы РАН, 2016.
3. Андреева Т.Н. Политика первого кабинета Т. Мэй в области обороны и безопасности // Мировая экономика и международные отношения. 2018. Т. 62. № 6. С. 45–55. DOI: 10.20542/0131-2227-2018-62-6-45-55
4. Баталов Э.Я., Носов М.Г. Америка, Европа, Россия в трансатлантическом пространстве. М.: Институт Европы РАН, 2009.
5. Войтоловский Ф.Г. Единство и разобщенность Запада: идеологическое отражение в сознании элит США и Западной Европы трансформаций политического миропорядка 1940–2000-е гг. М.: Крафт+, 2007.
6. Войтоловский Ф.Г. НАТО в организационно-политической структуре трансатлантического региона (идеология и практика) // Транснациональное политическое пространство: новые реальности международного развития / Отв. ред.: М.В. Стрежнева. М.: ИМЭМО РАН, 2010. С. 69–92.
7. Громыко А.А. Расколотый Запад: последствия для Евроатлантики // Современная Европа. 2018. № 4. С. 5–16. DOI: 10.15211/soveurope420180516
8. Дилеммы Британии: поиск путей развития / Под ред. Ал.А. Громыко, Е.В. Ананьевой. М.: Весь мир, 2014.
9. Капитонова Н.К., Романова Е.В. История внешней политики Великобритании. М.: Международные отношения, 2016.
10. Лан В.И. США в военные и послевоенные годы. М.: Наука, 1978.
11. Маклэйн Д. Внешняя политика Англии после Суэца. М.: Прогресс, 1972.
12. Михайлин И.В. Внешнеполитическая и военная интеграция стран Европы. М.: ФГБОУ ВО МГЛУ, 2017.
13. Печатнов В.О., Манькин А.С. История внешней политики США. М.: Международные отношения, 2012.
14. Реструктуризация политического ландшафта европейских государств / Под ред. В.Г. Барановского, И.Я. Кобринской. М.: ИМЭМО РАН, 2017.
15. Харитонов Е.М. «Мягкая сила» Великобритании. М.: ИМЭМО, 2018.
16. Харитонов Е.М., Прохоренко И.Л. «Мягкая сила» бывших империй: сравнительный опыт Великобритании и Испании // Мировая экономика и международные отношения. 2018. Т. 62. № 3. С. 39–49. DOI: 10.20542/0131-2227-2018-62-3-39-49.
17. Шихов Д.В. Великобритания в системе европейской безопасности: новые возможности или путь в никуда? // Вестник МГИМО-Университета. 2015. № 2 (41). С. 109–114.
18. Bakker A., Drent M., Zandee D. European defence: How to engage the UK after Brexit? // Netherlands Institute of International Relations Clingendael. 2017. Available at: <https://www.clingendael.org/publication/european-defence-how-engage-uk-after-brexit> (accessed: 29.01.2019).
19. Bernstein G.L. Special relationship and appeasement: Liberal policy towards America in the age of Palmerston // Historical Journal. 1998. Vol. 41. No. 3. P. 725–750. DOI: 10.1017/S0018246X98007973.
20. Biscop S. European defence: Give PESCO a chance // Survival. 2018. Vol. 60. No 3. P. 161–180. DOI: 10.1080/00396338.2018.1470771.

21. Black J., Hall A., Cox K. et al. Defence and security after Brexit // RAND Europe. 2017. Available at: <https://www.rand.org/randeeurope/research/projects/defence-and-security-after-brexit.html> (accessed: 29.01.2019).
22. Colman J., Tate S. A 'special relationship'? : Harold Wilson, Lyndon B. Johnson and Anglo-American relations 'at the summit', 1964–68. Manchester: Manchester University Press, 2004.
23. Demetriou P. NATO & CSDP: Can the EU afford to go solo? // Cogent Social Sciences. 2016. Vol. 2. P. 1–16. DOI: 10.1080/23311886.2016.1208376.
24. Duke S. Will Brexit damage our security and defence? The impact on the UK and EU. Maastricht: Maastricht University, Palgrave Macmillan, 2018.
25. Dunn D.H., Webber M. The UK, the European Union and NATO: Brexit's unintended consequences // Global Affairs. 2016. Vol. 2. No. 5. P. 1–10. DOI: 10.1080/23340460.2017.1294465.
26. Glencross A., McCourt D. Living up to a new role in the world: The challenges of 'Global Britain' // Orbis. 2018. Vol. 62. No. 4. P. 582–597. DOI: 10.1016/j.orbis.2018.08.010.
27. Hamilton D.S., Quinlan J.P. The transatlantic economy 2018 // Center for Transatlantic Relations. 2018. Available at: https://archive.transatlanticrelations.org/wp-content/uploads/2018/03/TA2018_FullStudy.pdf (accessed: 25.02.2019).
28. Heisbourg F. Brexit and European security // Survival. 2016. Vol. 58. No. 3. P. 13–22. DOI: 10.1080/00396338.2016.1186973.
29. Inkster N. Brexit and security // Survival. 2018. Vol. 60. No. 6. P. 27–34. DOI: 10.1080/00396338.2016.1186974.
30. Kienzle B., Hallams E. European security and defence in the shadow of Brexit // Global Affairs. 2016. Vol. 2. No. 5. P. 465–469. DOI: 10.1080/23340460.2017.1280376.
31. Mix D.E. The United Kingdom: Background, Brexit, and relations with the United States // Congressional Research Service. 2018. Available at: <https://fas.org/sgp/crs/row/RL33105.pdf> (accessed: 26.02.2019).
32. Rees W. America, Brexit and the security of Europe // The British Journal of Politics and International Relations. 2017. Vol. 19. Iss. 3. P. 1–15. DOI: 10.1177/1369148117711400.
33. Wiersma J.M. Brexit and the future of European security and defence cooperation // Security and Human Rights. 2016. P. 85–93. DOI: 10.1163/18750230-02701011.

A.A. Aleshin, S.V. Kislitsyn

BREXIT AND THE FUTURE OF THE SPECIAL RELATIONSHIP BETWEEN THE UNITED STATES AND THE UNITED KINGDOM

*Primakov National Research Institute of World Economy
and International Relations, Russian Academy of Sciences
23, Profsoyuznaya Str., Moscow, 117997*

The article examines the impact of Brexit on *the special relationship* between the United States and Great Britain. Throughout preceding decades, this relationship was marked by stability and unprecedented high level of

political, military, economic and financial cooperation. On the basis of quantitative analysis of the U.S. and British databases of international treaties, the authors provide a comparative analysis of the dynamic of bilateral relationship between the two countries from 1940 to 2017, as well as of their relations with the leading European powers — France and Germany. The authors also examine a wide range of agreements which laid a formal basis for *the special relationship* in such spheres as military and technical cooperation as a whole and nuclear cooperation in particular, intelligence, trade, taxation, scientific and industrial cooperation. It is concluded that this extensive treaty framework renders bilateral relations more coherent and stable, but at the same time it reveals their asymmetric nature which made the United Kingdom follow the U.S. foreign policy strategy. However, the analysis of bilateral relations in the context of the British withdrawal from the EU allowed the authors to shed a new light on the essence and the prospects for *the special relationship*. The authors conclude that, in the medium-term, military and economic cooperation will continue since it is based on the objective interests of both sides. The U.S. needs British military bases and investment while the UK needs American technologies, especially in the nuclear sphere, and investment alike. Simultaneously, one cannot exclude changes in the longer term. The United States as the leader of the Western world expect Great Britain not only to follow its policy but to support it, i.e. by maintaining a high level of military spending. In turn, the UK new foreign policy, articulated in *Global Britain* strategy, may come into conflict with the U.S. interests while lack of military spending can diminish the UK role in ensuring transatlantic security. This may have a negative impact on the bilateral dialogue.

Keywords: special relationship, USA, Great Britain, Brexit, European security, transatlantic security, Common Security and Defense Policy of the European Union, Global Britain, informal institutions.

About the authors: *Aleksandr A. Aleshin* — Junior Research Fellow at the Department of International Political Problems, Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences (e-mail: aleshin.a@imemo.ru); *Sergey V. Kislitsyn* — Research Fellow at the Center for North American Studies, Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences (e-mail: skislitsyn@imemo.ru).

Acknowledgements: The paper was prepared at IMEMO within the project ‘Evolving polycentric world order: Risks and opportunities for Russia’ of the Presidium of the Russian Academy of Sciences Programme KP19-268 ‘Big challenges and scientific basis of forecasting and strategic planning’.

REFERENCES

1. Anan'eva E.V. 2018. Brexit: vtoroi referendum? [Brexit: A second referendum?]. *Nauchno-analiticheskii vestnik Instituta Evropy RAN*, no. 6, pp. 71–77. (In Russ.) DOI: 10.15211/vestnikieran6201810.

2. Anan'eva E.V., Kanevskii P.S. 2016. *Brekzit-1 i Brekzit-2: Britaniya i SShA menyayut paradigmu?* [Brexit-1 and Brexit-2: The UK and the US changing the paradigm?]. Moscow, Institute of Europe RAS Publ. (In Russ.)
3. Andreeva T.N. 2018. Politika pervogo kabineta T. Mei v oblasti oborony i bezopasnosti [British defence and security policy of the first cabinet of Teresa May]. *World Economy and International Relations*, vol. 62, no. 6, pp. 45–55. (In Russ.) DOI: 10.20542/0131-2227-2018-62-6-45-55.
4. Batalov E.Ya., Nosov M.G. 2009. *Amerika, Evropa, Rossiya v transatlanticheskom prostranstve* [The United States, Europe, and Russia in transatlantic space]. Moscow, Institut Evropy RAN Publ. (In Russ.)
5. Voitlovskii F.G. 2007. *Edinstvo i razobshchennost' Zapada: ideologicheskoe otkazhenie v soznanii elit SShA i Zapadnoi Evropy transformatsii politicheskogo miroponyadka 1940–2000-e gg.* [Unity and disunity of the West: Ideological reflection of transformations of a political world order in 1940–2000 in the consciousness of elites of the USA and the Western Europe]. Moscow, Kraft+ Publ. (In Russ.)
6. Voitlovskii F.G. 2010. NATO v organizatsionno-politicheskoi strukture transatlanticheskogo regiona (ideologiya i praktika) [NATO in the organizational and political structure of the Transatlantic region (ideology and practice)]. In Strezhneva M.V. (ed.) *Transnatsional'noe politicheskoe prostranstvo: novye real'nosti mezhdunarodnogo razvitiya* [Transnational political space: New realities of international development]. Moscow, IMEMO RAS Publ. (In Russ.)
7. Gromyko A.A. 2018. Raskoloty Zapad: posledstviya dlya Evroatlantiki [The West divided: Consequences for Euro-Atlantic]. *Sovremennaya Evropa*, no. 4, pp. 5–16. (In Russ.) DOI: 10.15211/soveurope420180516.
8. Gromyko A.A., Anan'eva E.V. (eds.). 2014. *Dilemmy Britanii* [Dilemmas of Britain]. Moscow, Ves' mir Publ. (In Russ.)
9. Kapitonova N.K., Romanova E.V. 2016. *Istoriya vneshnei politiki Velikobritanii* [The history of the UK foreign policy]. Moscow, Mezhdunarodnye otnosheniya Publ. (In Russ.)
10. Lan V.I. 1978. *SShA v voennye i poslevoennye gody* [United States in the war and postwar years]. Moscow, Nauka Publ. (In Russ.)
11. Maclean D. 1972. *Vneshnyaya politika Anglii posle Suetsa* [England's foreign policy after Suez]. Moscow, Progress Publ. (In Russ.)
12. Mikhailin I.V. 2017. *Vneshnepoliticheskaya i voennaya integratsiya stran Evropy* [Foreign policy and military integration of the European countries]. Moscow, MGLU Publ. (In Russ.)
13. Pechatnov V.O., Manykin A.S. 2012. *Istoriya vneshnei politiki SShA* [The history of US foreign policy]. Moscow, Mezhdunarodnye otnosheniya Publ. (In Russ.)
14. Baranovskii V.G., Kobrinskaya I.Ya. (eds.). 2017. *Restrukturizatsiya politicheskogo landshafta evropeiskikh gosudarstv* [Restructuring of the political landscape of the European states]. Moscow, IMEMO RAS Publ. (In Russ.)
15. Kharitonova E.M. 2018. *'Myagkaya sila' Velikobritanii* [The soft power of the United Kingdom]. Moscow, IMEMO Publ. (In Russ.)
16. Kharitonova E.M., Prokhorenko I.L. 2018. *'Myagkaya sila' byvshikh imperii: sravnitel'nyi opyt Velikobritanii i Ispanii* [The former empires soft power: Comparing experience of the United Kingdom and Spain]. *World Economy and International Relations*, vol. 62, no. 3, pp. 39–49. (In Russ.) DOI: 10.20542/0131-2227-2018-62-3-39-49.

17. Shikhov D.V. 2015. Velikobritaniya v sisteme evropeiskoi bezopasnosti: novye vozmozhnosti ili put' v nikuda? [UK in European security: New opportunities or a path to nowhere?]. *MGIMO Review of International Relations*, no. 2 (41), pp. 109–114. (In Russ.)
18. Bakker A., Drent M., Zandee D. 2017. *European defence: How to engage the UK after Brexit?* Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael'. Available at: <https://www.clingendael.org/publication/european-defence-how-engage-uk-after-brexit> (accessed: 29.01.2019).
19. Bernstein G.L. 1998. Special relationship and appeasement: Liberal policy towards America in the age of Palmerston. *Historical Journal*, vol. 41, no. 3, pp. 725–750. DOI: 10.1017/S0018246X98007973.
20. Biscop S. 2018. European defence: Give PESCO a chance. *Survival*, vol. 60, no. 3, pp. 161–180. DOI: 10.1080/00396338.2018.1470771.
21. Black J., Hall A., Cox K. et al. 2017. *Defence and security after Brexit*. RAND Europe. Available at: <https://www.rand.org/randeuropa/research/projects/defence-and-security-after-brexit.html> (accessed: 29.01.2019).
22. Colman J., Tate S. 2004. *A 'special relationship'? Harold Wilson, Lyndon B. Johnson and Anglo-American relations 'at the summit', 1964–68*. Manchester, Manchester University Press.
23. Demetriou P. 2016. NATO & CSDP: Can the EU afford to go solo? *Cogent Social Sciences*, vol. 2, pp. 1–16. DOI: 10.1080/23311886.2016.1208376.
24. Duke S. 2018. *Will Brexit damage our security and defence? The impact on the UK and EU*. Maastricht, Maastricht University, Palgrave Macmillan.
25. Dunn D.H., Webber M. 2016. The UK, the European Union and NATO: Brexit's unintended consequences. *Global Affairs*, vol. 2, no. 5, pp. 1–10. DOI: 10.1080/23340460.2017.1294465.
26. Glencross A., McCourt D. 2018. Living up to a new role in the world: The challenges of 'Global Britain'. *Orbis*, vol. 62, no. 4, pp. 582–597. DOI: 10.1016/j.orbis.2018.08.010.
27. Hamilton D.S., Quinlan J.P. 2018. *The transatlantic economy 2018*. Center for Transatlantic Relations. Available at: https://archive.transatlanticrelations.org/wp-content/uploads/2018/03/TA2018_FullStudy.pdf (accessed: 25.02.2019).
28. Heisbourg F. 2016. Brexit and European security. *Survival*, vol. 58, no. 3, pp. 13–22. DOI: 10.1080/00396338.2016.1186973.
29. Inkster N. 2018. Brexit and security. *Survival*, vol. 60, no. 6, pp. 27–34. DOI: 10.1080/00396338.2016.1186974.
30. Kienzle B., Hallams E. 2016. European security and defence in the shadow of Brexit. *Global Affairs*, vol. 2, no. 5, pp. 465–469. DOI: 10.1080/23340460.2017.1280376.
31. Mix D.E. 2018. *The United Kingdom: Background, Brexit, and relations with the United States*. Congressional Research Service. Available at: <https://fas.org/sgp/crs/row/RL33105.pdf> (accessed: 26.02.2019).
32. Rees W. 2017. America, Brexit and the security of Europe. *The British Journal of Politics and International Relations*, vol. 19, no. 3, pp. 1–15. DOI: 10.1177/1369148117711400.
33. Wiersma J.M. 2016. Brexit and the future of European Security and Defence Cooperation. *Security and Human Rights*, pp. 85–93. DOI: 10.1163/18750230-02701011.

Р.И. Благовещенский*

**РАЗВИТИЕ ПРОТИВОРЕЧИЙ
ВНУТРИ КОНСЕРВАТИВНОЙ ПАРТИИ ВЕЛИКОБРИТАНИИ
В УСЛОВИЯХ БРЕКЗИТА**

*Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования*

*«Санкт-Петербургский государственный университет»
199034, Санкт-Петербург, Университетская наб., 7-9*

В центре внимания автора статьи — анализ противоречий внутри правящей Консервативной и юнионистской партии Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии по вопросу о членстве этой страны в Европейском союзе. В условиях Брексита эти противоречия приобрели совершенно новое звучание. Пример Консервативной партии Великобритании интересен не только тем, что она с 2010 г. является руководящей и определяет контуры внутренней и внешней политики Соединенного Королевства, но и тем, что обычно она рассматривается в качестве самой евро-скептической из всех традиционных политических сил в Европе. Однако даже первое знакомство с официальными документами партии 2010–2016 гг., в которых затрагивались взаимоотношения с Европейским союзом, недвусмысленно свидетельствует, что тори были отнюдь не едины по этому вопросу. Наравне с евро-скептиками, которые выступали за решительный пересмотр отношений с ЕС вплоть до полного их разрыва, существовало сильное крыло так называемых интеграционистов, указывавших на выгоды от сохранения членства Великобритании в европейском интеграционном объединении. Раскол лишь усугубился после референдума о Брекзите и начала переговоров о выходе Великобритании из ЕС. Проведенный в статье анализ полемики, развернувшейся по этой проблеме, позволил выявить внутри Консервативной партии уже четыре условные фракции. Первую группу составляют политики, которые решительно выступают за выход страны из Евросоюза, даже если не удастся заключить новый договор. Вторая группа представлена теми, кто поддерживает Брекзит, но при условии подписания нового, более выгодного для Великобритании соглашения с ЕС. Третья группа выступает в поддержку курса, проводимого Т. Мэй. Наконец, четвертая группа состоит из тех, кто против Брексита

* *Благовещенский Роман Игоревич* — аспирант факультета международных отношений Санкт-Петербургского государственного университета (e-mail: roman10.89@mail.ru).

и настаивает на проведении повторного референдума о членстве страны в Евросоюзе. Раскол внутри Консервативной партии Великобритании, усугубленный тенденциями к поляризации электората и росту популярности внесистемных политических сил, ставит перед ее руководством новые задачи, от решения которых будет зависеть не только внутри- и внешнеполитический курс страны, но и, в значительной мере, развитие международных отношений в Европе.

Ключевые слова: Брекзит, Великобритания, Соединенное Королевство, евроскептицизм, еврооптимизм, консерваторы, тори, Консервативная партия, Евросоюз, евроинтеграция, референдум.

В настоящее время евроскептицизм является объектом пристального внимания в научных кругах [Вайнштейн, 2015: 40]. Это объясняется победами евроскептиков на выборах в целом ряде стран. Например, евроскептики — «мягкие» (критикующие отдельные аспекты евроинтеграции) или «жесткие» (выступающие за выход из ЕС) — входят в правительство в Великобритании, Италии, Польше, Чехии, Венгрии и Болгарии. Они также добились существенных успехов на последних парламентских (или президентских) выборах в Швеции, Финляндии и Франции. Тем не менее апогеем проявления евроскептицизма считается референдум 2016 г. в Соединенном Королевстве, который привел к Брекзиту. Впервые в истории жители страны проголосовали не за вхождение в Союз, а, наоборот, за выход из него [Ананьева, 2018: 22], поэтому британский евроскептицизм удостоился наибольшего интереса со стороны экспертного сообщества.

Исследователи евроскептицизма в британской партийной системе едины во мнении, что крупные политические партии Великобритании зачастую оказываются совершенно не способны сформулировать четкую позицию в отношении европейской интеграции [Baker et al., 2008: 94]. В частности, профессор Шеффилдского университета И. Бач полагает, что программы британских партий не содержат внятной позиции по вопросу о членстве Великобритании в ЕС: по его мнению, за исключением либерал-демократов политические партии провалили задачу убедить население в том, что нахождение в Евросоюзе несет их стране выгоду [Bache, Jordan, 2006: 11].

Считается, что причина, по которой британские партии непоследовательны в вопросе о евроинтеграции, заключается в мажоритарной избирательной системе [Lees, 2008: 38]. Вместо того чтобы создать новую партию, которая не имеет особых шансов на успех, начинающие политики независимо от своих

взглядов касательно ЕС в большинстве своем предпочитают присоединиться к уже существующим политическим силам [Roxburgh, 2002: 243]. Как следствие, внутри Консервативной, Лейбористской и некоторых других партий имеются крупные евроскептические фракции. По мнению экспертов, большую часть послевоенного периода оппоненты европейской интеграции боролись с еврооптимистами внутри собственных партий [Forster, 2002: 6], а сами партии так и не выработали единой позиции относительно европейской интеграции.

В данной статье основное внимание уделяется правящей Консервативной и юнионистской партии Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии. Пример британских консерваторов интересен не только тем, что партия с 2010 г. является руководящей в стране и определяет контуры внутренней и внешней политики Туманного Альбиона, но и тем, что эта политическая группа уникальна среди всех правоцентристских партий в Европе. Начнем с того, что британские консерваторы не входят в Европейскую народную партию (ЕНП), которая объединяет все традиционные правоцентристские силы в Европарламенте, включая французских «Республиканцев» и немецких христианских демократов. Тори покинули ЕНП еще в 2006 г. из-за «чрезмерно федералистской повестки» народников [Harmsen, 2007: 78]. В то же время консерваторов нередко называют «самой евроскептической силой из всех традиционных политических партий в Европе» [Patterson, 2011].

Рассуждая о феномене британского евроскептицизма, исследователи в последнее время больше внимания уделяли Партии независимости Соединенного Королевства (UKIP), нежели Консервативной партии. Например, российский политический аналитик С. Бышок в своей работе, посвященной евроскептицизму, в разделе о Великобритании описывает исключительно UKIP и крайне правую Британскую национальную партию [Бышок, 2016: 66–93], но не упоминает евроскептические тенденции среди консерваторов. Феномену UKIP уделено особое внимание в работе А. Селдона и П. Сноудона, которые изучают деятельность британских премьеров [Seldon, Snowdon, 2015: 381–393], а также в исследованиях И.Е. Хлебникова [Хлебников, 2017: 163] и М.О. Шибковой [Шибкова, 2016]. Однако это вовсе не значит, что в Великобритании больше нет других евроскептических течений, и данная статья возвращается к теме евроскептицизма непосредственно в Консервативной партии.

Подобная постановка проблемы представляется тем более оправданной, что половина жителей страны (48,1%) и большое число сторонников Консервативной партии (39%)¹ на референдуме в июне 2016 г. высказались за сохранение Великобритании в Европейском союзе. Это обстоятельство часто упускается из виду исследователями, акцентирующими внимание только на евроскептицизме среди британских консерваторов или на еврооптимизме среди других партий (но не среди тори). Так, существуют достаточно подробные исследования британского евроскептицизма как общего феномена [Leconte, 2010] и отдельно в Консервативной партии и UKIP [Baker et al., 2008; Корсакова, 2017], а также крайне правых движений в Великобритании [Roxburgh, 2002] и еврооптимизма среди британского истеблишмента [Ананьева, 2017]. Однако работы, посвященные еврооптимизму конкретно среди депутатов-консерваторов, встречаются довольно редко, и данная статья призвана восполнить этот пробел.

Как уже было отмечено, Консервативная партия неоднородна, поэтому цель статьи — выявление и анализ позиций различных ее фракций по вопросам о членстве Соединенного Королевства в Евросоюзе и о дальнейшей форме сосуществования с континентальной Европой. В данном исследовании рассмотрены периоды коалиционного правительства консерваторов и либерал-демократов (2010–2015), агитационной кампании перед референдумом о членстве Великобритании в ЕС, а также парламентских выборов 2015 и 2017 гг. и переговорного процесса о выходе Лондона из европейского объединения.

Для решения поставленных задач мы обратились к теориям о евроскептицизме и евроэнтузиазме. В научной литературе существует несколько классификаций евроскептиков и еврооптимистов. Самыми известными являются, пожалуй, всего три: одна типология евроскептиков принадлежит исследователям П. Копецкому и К. Мудде [Korecky, Mudde, 2002], вторая — политологам Р. Таггарту и А. Щербяку [Szczerbiak, Taggart, 2008], третья была предложена преподавателем Университета Суррея Крисом Флудом [Flood, 2002].

П. Копецкий и К. Мудде выделили четыре категории политических сил в связи с вопросом о европейской интеграции:

¹ Moore P. How Britain voted at the EU referendum // YouGov. 27.06.2016. Available at: <https://yougov.co.uk/topics/politics/articles-reports/2016/06/27/how-britain-voted> (accessed: 30.03.2019).

1) *евроэнтузиасты*: поддерживают широкий проект евроинтеграции и настроены оптимистично по отношению к тому, в каком направлении он развивается;

2) *европрагматики*: в целом выступают за евроинтеграцию, но до тех пор, пока она служит национальным интересам;

3) *евроскептики*: критичны по отношению к отдельным аспектам проекта евроинтеграции, но не поддерживают выход страны из состава Евросоюза и вместо этого хотят изменить его изнутри;

4) *еврофобы* (их еще в последнее время все чаще называют «жесткими» евроскептиками): отвергают весь проект евроинтеграции в принципе и хотят, чтобы их страны покинули Евросоюз.

По версии П. Таггарта и А. Щербяка, все евроскептики делятся на две категории: «мягких», которые критикуют отдельные аспекты европейской интеграции, но хотят изменить ЕС изнутри и не добиваются выхода своих стран из его состава, а также «жестких» евроскептиков, принципиально не приемлющих ЕС и считающих, будто европейский проект настолько плох, что его следует срочно покинуть.

Самая обширная классификация евроскептиков и еврооптимистов принадлежит К. Флуду. Он намеренно избегает термина «евроскептицизм» в своей типологии, выделяя шесть позиций партий по европейскому вопросу:

1) *максималисты*: выступают за максимальное углубление европейской интеграции;

2) *реформисты*: поддерживают «конструктивную вовлеченность» (constructive engagement), но подчеркивают необходимость улучшить действующие институты (не отказываясь от них);

3) *градуалисты* (от англ. «gradual» — «постепенный», «последовательный»): отстаивают продолжение интеграции, но подчеркивают, что этот процесс должен протекать постепенно и с оглядкой на целый ряд факторов;

4) *минималисты*: принимают статус-кво, однако выступают против дальнейшей интеграции;

5) *ревизионисты*: хотят пересмотреть договоры и соглашения ЕС в пользу усиления роли национальных государств;

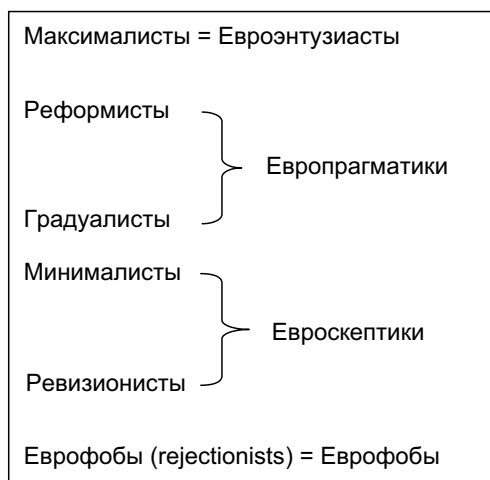
6) *еврофобы* (в английском варианте — «rejectionists»): отвергают саму идею участия в европейской интеграции.

Если сравнить эти три классификации, то очевидно, что П. Таггарт и А. Щербяк анализируют исключительно евроскептические течения, в то время как П. Копецкий и К. Мудде, а также К. Флуд рассматривают более широкий спектр взглядов

по вопросу о европейской интеграции и охватывают в том числе разные виды еврооптимизма (рисунок).

Для того чтобы соотнести взгляды отдельных фракций внутри партии тори с обозначенными категориями, целесообразно рассмотреть их позиции по таким ключевым вопросам, как единая европейская валюта, усиление роли наднациональных институтов, свобода передвижения лиц внутри ЕС, референдум о передаче новых полномочий Брюсселю, членство страны в объединении и в конечном итоге — дальнейшая форма ее существования с Евросоюзом.

**Сравнение классификации К. Флуда с типологией К. Мудде
и П. Копецкого**



Некоторые авторы указывают на то, что Великобритания сохраняет способность оказывать влияние на мировую политику и в какой-то степени задает тренды в международных отношениях, а ее модель развития является ориентиром для политических элит многих стран [Дилеммы Британии..., 2014: 451]. С этой точки зрения важно понять, какие тенденции характерны для британского истеблишмента и насколько глубоко в нем укоренился евроскептицизм, ведь при наличии привлекательного примера существования Соединенного Королевства вне Евросоюза за ним могут последовать и другие страны Европы, а это может стать крупным потрясением для современной европейской системы международных отношений.

Британские консерваторы всегда рассматривали европейскую интеграцию исключительно как процесс снятия торговых барьеров между европейскими государствами, цель которого — создание единого рынка. По словам профессора Шеффилдского университета Э. Геддеса, поддержка евроинтеграции со стороны консерваторов с момента присоединения Лондона к европейскому проекту зиждилась исключительно на прагматизме и ожиданиях того, какие осязаемые преимущества принесет Великобритании членство в Европейских сообществах [Geddes, 2004: 191–192]. Для тори евроинтеграция никогда не выходила за рамки экономики, поэтому в Лондоне «концом истории» посчитали подписание Единого европейского акта (EEA, или Single European Act), который предусматривал создание единого рынка к 1992 г.

Однако лейбористское правительство Тони Блэра и Гордона Брауна (1997–2010) взяло курс на качественное углубление процесса евроинтеграции и подписало сразу три важных для ЕС соглашения: Амстердамское (1997), Ниццкое (1999) и Лиссабонское (2007). При активной поддержке лейбористов произошло самое крупное расширение ЕС за всю его историю, когда в 2004 г. к нему примкнули сразу 10 стран. В 2007 г., также при лейбористах, в Евросоюз были приняты еще два государства — Болгария и Румыния. При этом Т. Блэр никогда не исключал вступления Лондона в еврозону на каком-то этапе.

Когда в 2010 г. консерваторы наконец пришли к власти после 13-летнего перерыва, сформировав коалиционное правительство с либерал-демократами, часть тори посчитали, что европейский проект давно вышел за рамки экономической интеграции и с этим нужно что-то делать. На тот момент усилению евроскептицизма среди части консерваторов способствовала проевропейская повестка их предшественников. Однако не все тори призывали изменить статус-кво: Консервативная партия оказалась расколота по вопросу о членстве Великобритании в ЕС.

В этой связи в научных кругах принято было выделять два крыла партии — интеграционистов, которые не возражали против участия Лондона в процессе евроинтеграции, поскольку это несло экономические выгоды британскому бизнесу, и евроскептиков, требовавших скорейшего разрыва связей с Брюсселем [Ludlam, 1998: 50].

Подобная неопределенность и отсутствие единства внутри консерваторов по такому важному вопросу, как членство Соеди-

ненного Королевства в Европейском союзе, нашли отражение в политических программах партии в 2010–2016 гг., до исторического референдума о членстве в ЕС. Предвыборные документы в данный период — это попытка примирить два крыла партии между собой. Например, в манифесте 2010 г. консерваторы обещали «играть активную и энергичную роль в Европейском союзе», членство в котором, по их словам, «служит интересам Британии»². Однако при этом они называли ратификацию Лиссабонского соглашения без проведения плебисцита «предательством демократических традиций» и обещали больше не передавать полномочия в Брюссель без согласия британцев³.

Получив власть в 2010 г., консерваторы оказались перед трудным выбором: как сохранить единство партии и какую политику проводить в отношении Брюсселя? Каким образом воплотить в жизнь то, о чем они писали в своих манифестах: с одной стороны, прекратить политику своих предшественников-лейбористов и начать противодействовать углублению евроинтеграции, а с другой — не портить отношения с соседями по ту сторону Ла-Манша?

Ситуацию усложнял еще и тот факт, что консерваторы в 2010–2015 гг. управляли страной вместе с либерал-демократами, которых называют наиболее еврооптимистичной партией в стране [Clarke, Curtice, 1998: 102]. Этот альянс не позволил кабинету министров выработать единый подход по европейскому вопросу. Премьер-министру Дэвиду Кэмерону при принятии решений приходилось учитывать мнение евроскептиков и интеграционистов внутри собственной партии, а также еврооптимистов из стана либерал-демократов. Так, если в манифесте 2010 г. тори объявили, что «никогда не примут евро»⁴, то либерал-демократы, наоборот, единственные из всех крупных партий высказались за вступление Лондона в еврозону, пусть и в долгосрочной перспективе⁵. Неудивительно, что правящим партиям пришлось пойти на компромиссы. Несмотря на давление со стороны евроскептиков-тори, коалиционное соглашение 2010 г. не предусматривало

² Invitation to Join the Government of Britain. The Conservative Manifesto 2010 // The Conservative Party. Available at: <https://www.conservatives.com/~media/files/activist%20centre/press%20and%20policy/manifestos/manifesto2010> (accessed: 02.04.2019).

³ Ibidem.

⁴ Ibidem.

⁵ Liberal Democrat Manifesto 2010 // The Liberal Democrats. Available at: <https://issuu.com/libdems/docs/manifesto> (accessed: 28.07.2019).

проведения референдума о членстве Великобритании в ЕС. Тем не менее в 2011 г. консерваторы навязали либерал-демократам законопроект, который обязал правительство провести в будущем общенародное голосование по вопросу, связанному с передачей любых дополнительных полномочий в Брюссель⁶. Кроме того, лидер либерал-демократов Н. Клегг в 2013 г. не поддержал тезисы Д. Кэмерона, изложенные в Давосе, о необходимости скорейшего реформирования Евросоюза, так как посчитал, что Лондону не позволят получить условия лучше, чем те, которые имеют другие страны — члены Сообщества⁷. Всё это вносило хаос в работу кабинета министров и не позволило ему внятно сформулировать свою политику в отношении континентальной Европы.

После прихода к власти коалиционного правительства в 2010 г. евроскептическая внесистемная Партия независимости Соединенного Королевства (UKIP), выступающая за выход из ЕС, нарастила популярность за счет сторонников Консервативной партии, недовольных тем, что тори из-за союза с либерал-демократами сместились ближе к центру [Шибкова, 2016: 16]. UKIP получила 22% голосов на локальных выборах 2013 г.⁸, затем одержала убедительную победу на выборах в Европарламент в мае 2014 г.⁹ и получила третье место по числу отданных голосов на национальных выборах 2015 г.¹⁰ Консервативная партия Великобритании была вынуждена перехватить лозунги о плебисците, чтобы остановить рост популярности крайне правых и вернуть своего избирателя [Ананьева, 2018: 31–32]. С 2013 г., т.е. после муниципальных выборов, в Консервативной партии произошло усиление сторонников выхода Великобритании из состава ЕС. Это нашло отражение в следующем предвыборном манифесте (2015): «да» — единому рынку, «да» — свободной торговле и

⁶ British MPs vote on EU ‘referendum lock’ // Euractiv. 24.01.2011. Available at: <https://www.euractiv.com/section/uk-europe/news/british-mps-vote-on-eu-referendum-lock/> (accessed: 19.07.2018).

⁷ Nick Clegg says Cameron’s EU goal ‘wholly implausible’ // BBC. 24.01.2013. Available at: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-21177614> (accessed: 19.07.2018).

⁸ Local elections 2013 // House of Commons Library. 22.05.2013. Available at: <https://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/RP13-30#fullreport> (accessed: 06.06.2019).

⁹ UKIP wins European elections with ease to set off political earthquake // The Guardian. 26.05.2014. Available at: <https://www.theguardian.com/politics/2014/may/26/ukip-european-elections-political-earthquake> (accessed: 28.07.2019).

¹⁰ Wintour P., Watt N. Five million votes, two seats: Smaller parties demand a change in the rules // The Guardian. 26.05.2014. Available at: <https://www.theguardian.com/politics/2015/may/09/margate-ukip-greens-electoral-reform-farage> (accessed: 18.07.2018).

«да» — семье, состоящей из национальных государств¹¹, но при этом обещания провести реформы в ЕС, сократить доступ к социальным пособиям гражданам других государств, входящих в Евросоюз, а также провести референдум о членстве в организации¹².

Таким образом, электоральные успехи британских крайне правых придали импульс евроскептикам в Консервативной партии, которые вынудили премьера Д. Кэмерона объявить о проведении референдума по Брекзиту [Хлебников, 2017: 166]. Манифест 2015 г. уже четко обозначил, что в случае победы тори на предстоящих выборах такой референдум состоится¹³ — независимо от того, будет ли к тому времени подписано новое соглашение о делегировании дополнительных полномочий в европейские институты или нет.

Победив в 2015 г. на парламентских выборах, Д. Кэмерон провел в июне 2016 г. обещанный референдум. Его итоги стали настоящим шоком для экспертного сообщества: граждане Великобритании с небольшим перевесом (52 против 48%)¹⁴ проголосовали за выход страны из Евросоюза.

До этого исторического голосования евроскептики и интеграционисты были распределены внутри Консервативной партии примерно поровну, пожалуй, даже с небольшим перевесом в пользу последних, что наглядно проявилось перед плебисцитом. Когда пришло время выбрать, какую позицию поддержать, 138 парламентариев-консерваторов открыто выступили за Брекзит и 185 — за продолжение членства в Евросоюзе¹⁵.

Однако уникальность британских консерваторов заключается в том, что даже так называемых интеграционистов нельзя в полной мере причислить к стану еврооптимистов, поскольку среди них были люди, выступавшие за изменение условия членства Великобритании в ЕС. Подобный настрой более характерен для «мягких» евроскептиков (по П. Таггарту и А. Щербяку), евроскептиков (по П. Копецкому и К. Мудде) и ревизионистов

¹¹ The Conservative Party Manifesto 2015 // The Conservative Party. Available at: <http://ucrel.lancs.ac.uk/wmatrix/ukmanifestos2015/localpdf/Conservatives.pdf> (accessed: 28.07.2019).

¹² Ibidem.

¹³ Ibidem.

¹⁴ Moore P. How Britain voted at the EU referendum // YouGov. 27.06.2016. Available at: <https://yougov.co.uk/topics/politics/articles-reports/2016/06/27/how-britain-voted> (accessed: 30.03.2019).

¹⁵ EU vote: Where the cabinet and other MPs stand // BBC. 22.06.2016. Available at: <http://www.bbc.com/news/uk-politics-eu-referendum-35616946> (accessed: 20.07.2018).

(по К. Флуду), чем для сторонников углубления европейской интеграции, т.е. собственно еврооптимистов. Например, бывший премьер-министр Д. Кэмерон, который активно агитировал в 2016 г. проголосовать за сохранение Лондона в ЕС (т.е. придерживался проевропейской позиции), до этого неоднократно высказывался достаточно неприязненно в адрес Брюсселя¹⁶, а в ходе самой подготовки к референдуму публично заявил, что прежние условия членства страны в Евросоюзе (до февраля 2016 г.) были недостаточно хорошими¹⁷. Ранее, в 2014 г., он пытался воспрепятствовать назначению еврооптимиста Жан-Клода Юнкера на пост главы Еврокомиссии (из-за федералистских взглядов последнего) и требовал отменить свободу передвижения внутри ЕС или сократить число прибывающих в Великобританию граждан Евросоюза.

Когда в 2016 г. 185 парламентариев-консерваторов проголосовали против Брекзита, они поддержали не просто участие своей страны в ЕС, а членство на новых условиях, о которых договорился в ноябре 2015 г. — феврале 2016 г. премьер-министр Д. Кэмерон. Например, в соответствии с новыми условиями Лондон не обязан был участвовать в «еще более тесном союзе», получал право использовать собственную валюту, а также сократить выплаты социальных пособий гражданам из других стран — членов ЕС¹⁸. Никто из консерваторов не призвал сохранить прежние условия членства Великобритании в Евросоюзе. Таким образом, интеграционистов в Консервативной партии правильнее все-таки отнести к евроскептикам, хоть и «мягким».

При этом «жесткие» евроскептики в ходе кампании перед референдумом продолжали требовать полного разрыва связей с Брюсселем. Утрата национального суверенитета всегда была одной из главных причин, почему часть консерваторов поддерживали Брекзит [May, 1999: 85]. Фраза «Вернем контроль» («Take back control») стала настоящей мантрой в лагере «Голосуй за выход» («Vote Leave») накануне судьбоносного референдума. Видный евроскептик-консерватор Майкл Гоув в ходе часовых

¹⁶ Farage/Cameron; Leave/remain // YouTube. 07.06.2016. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=s7a2WcYP8> (accessed: 12.06.2019).

¹⁷ Cameron D. EU: In or out? // YouTube. 02.06.2019. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=0BFSJRH1q-A> (accessed: 12.06.2019).

¹⁸ European Council meeting (18 and 19 February 2016) — Conclusions // European Council. Available at: <http://docs.dpaq.de/10395-0216-euco-conclusions.pdf> (accessed: 02.06.2019).

дебатов по поводу Брекзита повторил «Take back control» 23 раза¹⁹ и заявил, что, например, ближайший союзник Великобритании — США — никогда бы не признали решение суда, находящегося в Мексике, в котором бы тот указывал Вашингтону, как следует жить и какие законы принимать²⁰.

Перед референдумом «жесткие» евроскептики-тори обещали, что в случае выхода Великобритании из Евросоюза Лондон прекратит платить взносы в общий европейский бюджет и перенаправит средства на собственные нужды (например, на национальную систему здравоохранения — NHS)²¹. Известно, что Соединенное Королевство относится к числу так называемых доноров (net contributors), отправляя в бюджет ЕС больше денег, чем получает обратно. Больше Лондона в общую казну вносит только Германия²², и это, по мнению «жестких» евроскептиков, следует немедленно прекратить.

В ходе агитационной кампании перед Брекзитом «жесткие» евроскептики-тори неоднократно высказывались за право беспрепятственно заключать торговые соглашения с третьими странами²³. Одна из сторонниц разрыва с Брюсселем Андреа Лидсом в ходе теледебатов о Брекзите заявила, что 28 государств вряд ли смогут договориться о том, какую заказать еду на вынос для всех, не говоря уже о достижении консенсуса по поводу торговых соглашений²⁴. Вывод, к которому пришли евроскептики, — удобнее и эффективнее заключать такие соглашения самим, без партнеров. Членство в таможенном союзе с едиными тарифами для третьих стран и главенствующей ролью Еврокомиссии в заключении соглашений о зоне свободной торговли с другими

¹⁹ Dovere E.-I., McTague T., Spence A. How David Cameron blew it // Politico. 25.06.2016. Available at: <https://www.politico.eu/article/how-david-cameron-lost-brexit-eu-referendum-prime-minister-campaign-remain-boris-craig-oliver-jim-messina-obama/> (accessed: 02.04.2019).

²⁰ Michael Gove — 'EU: In or out?' // YouTube. 03.06.2016. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=t8D8AoC-5i8> (accessed: 02.04.2019).

²¹ Cost of the EU — let's spend our money on our priorities // Voteleave. Available at: http://www.voteleavetakecontrol.org/briefing_cost.html (accessed: 02.04.2019).

²² Williams-Grut O. Here's how much each EU nation puts in and takes out of the EU budget // Businessinsider. 31.12.2016. Available at: <http://uk.businessinsider.com/brexit-eu-members-net-contributions-and-net-funding-2016-12> (accessed: 24.07.2018).

²³ Выход из ЕС повысит уровень жизни британцев, считает лидер евроскептиков // ТАСС. 03.06.2016. Доступ: <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/3339016> (дата обращения: 24.07.2018).

²⁴ Andrea Leadsom — Economy, Part 4 — BBC Great EU debate // YouTube. Available at: https://www.youtube.com/watch?v=RNv_NHdKzR4 (accessed: 24.07.2018).

государствами было главным препятствием для достижения целей евроскептиков.

В итоге сторонники Брекзита победили в более чем 400 из 650 избирательных округов²⁵, при том что до референдума выход из ЕС поддержали в сумме лишь 158 членов Палаты общин из 650²⁶. Таким образом, примерно 240 парламентариев проголосовали за позицию, отличную от той, за которую высказались жители их округов. Это поставило многих членов Палаты общин в неудобное положение и послало им четкий сигнал на будущее: если вы не встанете на сторону Брекзита, то на следующих парламентских выборах можете потерять свою должность.

Принимая во внимание, что 61% сторонников Консервативной партии поддержали Брекзит²⁷ (больше, чем в среднем по стране), тори, дабы не потерять избирателя, были вынуждены уйти вправо и достаточно быстро перешли в разряд еврофобов, цель которых — вывести страну из объединенной Европы. Новый премьер-министр Тереза Мэй, которая ранее поддержала членство Великобритании в ЕС, после референдума заявила о том, что цель Консервативной партии — исполнить волю народа и сделать из Брекзита историю успеха²⁸.

Предвыборный манифест 2017 г. можно смело назвать триумфом еврофобов, поскольку программа повторяла большинство аргументов и идей, которые были озвучены сторонниками выхода Великобритании из ЕС в ходе агитационной кампании 2016 г.

Например, в манифесте говорится о том, что Великобритания выходит из-под юрисдикции Европейского суда, расположенного в Люксембурге, и возвращает законодательную власть в местные парламенты: «Наши законы будут приниматься в Лондоне, Эдинбурге, Кардиффе и Белфасте и будут трактоваться судьями в Британии, а не в Люксембурге»²⁹.

²⁵ Did a majority of Conservative and Labour constituencies vote to leave in the EU referendum? // Fullfact. 13.07.2018. Available at: <https://fullfact.org/europe/did-majority-conservative-and-labour-constituencies-vote-leave-eu-referendum/> (accessed: 30.03.2019).

²⁶ EU vote: Where the cabinet and other MPs stand // BBC. 22.06.2016. Available at: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-eu-referendum-35616946> (accessed: 30.03.2019).

²⁷ Moore P. How Britain voted at the EU referendum // YouGov. 27.06.2016. Available at: <https://yougov.co.uk/topics/politics/articles-reports/2016/06/27/how-britain-voted> (accessed: 30.03.2019).

²⁸ 'Brexit means Brexit' — May // YouTube. 11.07.2016. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=KMek1okqphs> (accessed: 31.03.2019).

²⁹ The Conservative and Unionist Party Manifesto 2017 // The Conservative Party. Available at: <https://www.conservatives.com/manifesto> (accessed: 02.04.2019).

Более того, манифест недвусмысленно сообщает, что «дни, когда Британия делала крупные денежные вложения в Европейский союз, закончатся», а высвободившиеся средства будут направлены в так называемый Фонд общего благосостояния (United Kingdom Shared Prosperity Fund) для финансирования национальных проектов³⁰. Следовательно, и по вопросу о деньгах тори заняли достаточно еврофобную позицию.

В Консервативной партии перед выборами 2017 г. подчеркнули, что выход из ЕС состоится в любом случае, и партия готова претворить Брекзит в жизнь, даже если не удастся прийти к компромиссу и заключить соглашение с Брюсселем: «Мы продолжаем верить, что отсутствие договора лучше, чем заключение плохого [для Великобритании] договора»³¹. При этом манифест Консервативной партии 2017 г. подразумевает «жесткий» Брекзит, т.е. полный выход из единого рынка и таможенного союза³².

В то же время, несмотря на то что в официальных речах и документах в 2016–2017 гг. консерваторы заняли достаточно антиевропейскую позицию, это не означает, что все они были согласны с курсом Терезы Мэй. Более того, очень скоро выяснилось, что партия по-прежнему расколота, и этот раскол еще глубже, чем был раньше. Это стало очевидно, когда соглашение о выходе Великобритании из ЕС начало приобретать конкретные очертания.

* * *

В июле 2018 г. Тереза Мэй выдвинула свои предложения о будущем соглашении с ЕС³³. Они сводились к созданию зоны свободной торговли и перечня промышленных товаров и сельскохозяйственной продукции, которые не попадут под торговые ограничения, в обмен на что британские суды должны будут принимать во внимание правоприменительную практику ЕС, а миграционные законы будут упрощены, чтобы граждане Евросоюза и Великобритании могли беспрепятственно посещать друг

³⁰ Ibidem.

³¹ Ibidem.

³² Ibidem.

³³ Statement from HM Government // Assets Publishing Service. 06.07.2018. Available at: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/723460/CHEQUERS_STATEMENT_-_FINAL.PDF (accessed: 28.07.2019).

друга на краткосрочной основе³⁴. Этот план считался компромиссным, поскольку подразумевал конец свободы передвижения лиц и возможность для Лондона устанавливать свои размеры пошлин на ввозимые товары из стран, не входящих в Евросоюз, но при этом Великобритания соглашалась признать частичную юрисдикцию Европейского суда. Смягчение позиции Т. Мэй по вопросу о Брексите (по сравнению с предвыборным манифестом 2017 г.) привело к отставке в июле 2018 г. сразу двух ключевых министров в правительстве (Бориса Джонсона и Дэвида Дэйвиса), которые посчитали действия премьера капитуляцией перед еврочиновниками³⁵.

Когда в конце 2018 г. Т. Мэй представила парламенту договор о выходе Великобритании из состава Евросоюза³⁶, он вызвал яростную критику среди еврофобов в Консервативной партии. Ряд тори расценили его положения как отход от ключевых идей Брексита. Например, Т. Мэй согласилась с тем, что Великобритания придется признать юрисдикцию Суда ЕС в некоторых областях³⁷ и даже выплачивать взносы в общеевропейскую казну после формального выхода из Евросоюза ради членства в Едином европейском рынке — до конца 2020 г.³⁸ Однако наибольшие споры вызвал тот факт, что в случае отсутствия соглашения между Лондоном и Брюсселем о формате взаимоотношений после 2020 г. Северная Ирландия временно останется в едином экономическом пространстве с остальным Евросоюзом, следовательно, британский премьер согласилась на то, что один из регионов Соединенного Королевства может официально жить по другим правилам, нежели Шотландия, Англия или Уэльс. Не станем забывать, что официальное название партии тори — Кон-

³⁴ Ананьева Е. Чекерский компромисс // РСМД. 18.07.2018. Доступ: <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/chekersskiy-kompromiss/> (дата обращения: 22.08.2018).

³⁵ Как Брекзит уже дважды расколол правительство Британии // Infox.ru. 10.07.2018. Доступ: <https://www.infox.ru/news/250/social/rupolitics/206655-kak-brekzit-uzhe-dvazdy-raskolol-pravitelstvo-britanii> (дата обращения: 24.07.2018).

³⁶ Theresa May defends planned Brexit deal — BBC News // YouTube. 15.11.2018. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=ZVJqm5-u5BU> (accessed: 28.07.2019).

³⁷ Великобритания опубликовала новый план «мягкого» Brexit // Интерфакс. 12.07.2018. Доступ: <http://www.interfax.ru/wc2018/620779> (дата обращения: 20.07.2018).

³⁸ ЕС и Британия достигли соглашения по переходному периоду, придав уверенности бизнесу // ТАСС. 19.03.2018. Доступ: <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-papogama/5046416> (дата обращения: 22.08.2018).

сервативная и юнионистская партия, поэтому решение Т. Мэй о Северной Ирландии было встречено сторонниками неделимого Соединенного Королевства с недоумением.

Обсуждение и голосование в парламенте по вопросу о ратификации сделки Т. Мэй с еврочиновниками окончательно обнажили тот факт, что тори теперь еще более фрагментированы, чем были ранее.

Первая группа консерваторов выступает за аннулирование соглашения, которое представила Т. Мэй, и высказывается за скорейший выход Соединенного Королевства из Евросоюза, даже если к тому времени не удастся заключить новый договор. Они считают, что Лондон должен выйти из единого европейского рынка и таможенного союза, так как это позволит британскому правительству устанавливать собственные пошлины на ввозимые товары и заключать торговые соглашения с другими странами. Эта группа консерваторов категорически против проведения повторного референдума, саму его идею они считают противоречащей демократическим нормам и настаивают на претворении в жизнь воли народа, т.е. Брексита, причем как можно скорее.

Самыми яркими представителями данного лагеря являются депутат-заднескамеечник Джейкоб Рис-Могг, экс-министр иностранных дел Борис Джонсон и два экс-министра по делам выхода из Евросоюза — Дэвид Дэйвис и Доминик Рааб.

В одном из интервью Дж. Рис-Могг назвал собственную партию «нерешительной и некомпетентной»³⁹ (в отношении Брексита) и предложил сначала выйти из состава Евросоюза, а уже потом думать, на каких условиях сосуществовать с объединенной Европой⁴⁰. Его не пугает отсутствие сделки с Еврокомиссией, поскольку, по его словам, от того, что Соединенное Королевство станет торговать с ЕС в рамках Всемирной торговой организации (ВТО), «конец света не наступит»⁴¹. Единственный, кто, по мнению Дж. Рис-Могга, может реализовать «жесткий» Брексит с выходом из таможенного союза и без соглашения с ЕС, — это

³⁹ Jacob Rees-Mogg: 'The Conservative Party has to be the Brexit party' // YouTube. 21.05.2019. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=eNpmq8OTMt0> (accessed: 06.06.2019).

⁴⁰ Jacob Rees-Mogg argues no-deal is an exciting opportunity | Good Morning Britain // YouTube. 15.01.2019. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=ixFQABe30To> (accessed: 06.06.2019).

⁴¹ Ibid. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=ixFQABe30To> (accessed: 06.06.2019).

экс-глава Форин-офис, чью кандидатуру на пост премьер-министра депутат открыто поддержал⁴².

В свою очередь Б. Джонсон неоднократно критиковал сделку о выходе из Евросоюза, предложенную Т. Мэй, и выступал против переноса даты Брексита. Он называл план премьер-министра «политическим унижением»⁴³, а соглашение, которое она привезла из Брюсселя, — «предательством»⁴⁴, поскольку оно «отрывает» Северную Ирландию от остального Королевства. Б. Джонсон подверг жесткой критике возможность остаться частью таможенного союза, когда Лондон не будет иметь права заключать торговые соглашения с третьими странами⁴⁵, а также заявил, что во время переговоров с ЕС нельзя исключать отсутствие сделки («no deal»), иначе это подорвет переговорную позицию Великобритании⁴⁶. И хотя экс-министр признал, что отсутствие сделки неизбежно вызовет определенные трудности для населения, он все же полагает, что самое важное — это исполнить волю народа, которую тот высказал на референдуме 2016 г.⁴⁷ При этом проводить второй референдум Б. Джонсон считает «постыдной идеей»⁴⁸, а перенос даты Брексита — нечестным по отношению к простым британцам, проголосовавшим за выход из Евросоюза⁴⁹. По словам Б. Джонсона, Лондон должен покинуть Евросоюз 31 октября 2019 г., со сделкой или без нее⁵⁰.

Бывший министр по делам о выходе Великобритании из ЕС Дэвид Дэйвис, занимавший этот пост с июля 2016 г. по июль 2018 г., однажды заявил, что страхи по поводу реализа-

⁴² Jacob Rees-Mogg: 'The Conservative Party has to be the Brexit party' // YouTube. 21.05.2019. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=eNpmq8OTMt0> (accessed: 06.06.2019).

⁴³ Boris Johnson's Conservative Party Conference speech 2018 // YouTube. 02.10.2018. Available at: https://www.youtube.com/watch?v=ozAVIQmd_Ok (accessed: 06.06.2019).

⁴⁴ Boris Johnson reveals his Brexit plan — full speech // YouTube. 18.01.2019. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=JMO8W4QnlQQ> (accessed: 06.06.2019).

⁴⁵ Ibidem.

⁴⁶ Boris Johnson hopes Parliament will not vote down no-deal Brexit // YouTube. 28.04.2019. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=zU90edoikFg> (accessed: 06.06.2019).

⁴⁷ Boris Johnson reveals his Brexit plan — full speech // YouTube. 18.01.2019. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=JMO8W4QnlQQ> (accessed: 06.06.2019).

⁴⁸ Boris Johnson's Conservative Party Conference speech 2018 // YouTube. 02.10.2018. Available at: https://www.youtube.com/watch?v=ozAVIQmd_Ok (accessed: 06.06.2019).

⁴⁹ Boris Johnson reveals his Brexit plan — full speech // YouTube. 18.01.2019. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=JMO8W4QnlQQ> (accessed: 06.06.2019).

⁵⁰ Boris Johnson: UK will leave EU in October, deal or no deal // The Guardian. 24.05.2019. Available at: <https://www.theguardian.com/politics/2019/may/24/boris-johnson-favourite-as-uk-to-have-new-pm-by-end-of-july> (accessed: 06.06.2019).

ции «жесткого» Брекзита без сделки сильно преувеличены⁵¹, поскольку ситуация «no deal» невыгодна Евросоюзу, а значит, продлится недолго, после чего Лондон подпишет устраивающий все стороны договор о зоне свободной торговли с объединенной Европой⁵². По словам Д. Дэйвиса, «no deal» — это на самом деле продолжение переговорного процесса⁵³, и хотя он признал, что отсутствие соглашения с Брюсселем вызовет определенные трудности в Великобритании, всё же это ударит еще сильнее по другим членам Европейского союза, например по Ирландии⁵⁴. В итоге Д. Дэйвис сообщил, что, выбирая между сделкой Т. Мэй и отсутствием сделки с Брюсселем как таковой, он предпочтет последний вариант⁵⁵.

Сменивший Д. Дэйвиса на посту министра по делам Брекзита Доминик Рааб продержался на этой должности недолго и в ноябре 2018 г. также подал в отставку из-за несогласия с курсом Т. Мэй. Он полагает, что план премьер-министра о выходе из ЕС лишает Великобританию возможности заключать торговые соглашения с третьими странами⁵⁶, противоречит духу Брекзита и не соответствует ожиданиям тех, кто проголосовал в 2016 г. за развод с единой Европой⁵⁷. При этом Д. Рааб исключил очередное продление членства Лондона в организации после 31 октября 2019 г.⁵⁸

Вторая группа консерваторов недовольна сделкой Т. Мэй и считает, что Великобритания может получить условия лучше тех, на которые согласилась премьер-министр. По сути, их требова-

⁵¹ MP David Davis thinks Theresa May should go back to the EU // YouTube. 27.02.2019. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=fPJXRg6GhdU> (accessed: 10.06.2019).

⁵² David Davis outlines next steps should Brexit deal be rejected // YouTube. 15.01.2019. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=ZeS0IntC5jo> (accessed: 10.06.2019).

⁵³ U.K.'s Davis chooses 'no deal' over May's Brexit Agreement // YouTube. 19.11.2018. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=yFNgDHBjn-E> (accessed: 10.06.2019).

⁵⁴ Ibidem.

⁵⁵ Ibidem.

⁵⁶ Dominic Raab: It's time for us to stop being bullied by Brussels | Good Morning Britain // YouTube. 05.12.2018. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=E8aedsjx1nI> (accessed: 10.06.2019).

⁵⁷ 'This deal gives even more away': Dominic Raab on Brexit deal // YouTube. 22.11.2018. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=5l5KbjFJoQw> (accessed: 10.06.2019).

⁵⁸ Raab says he would not delay Brexit beyond 31st October' as he joins Tory leadership bid // YouTube. 26.05.2019. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=zYEUDtIIoIE> (accessed: 06.10.2019).

ния почти полностью совпадают с позицией Дж. Рис-Могга и Б. Джонсона (неприятие соглашения Т. Мэй, таможенного союза с ЕС после Брекзита и идеи о повторном референдуме) с одним исключением: представители второй группы хотят избежать выхода из состава ЕС без предварительной сделки с Брюсселем.

В частности, министр здравоохранения Мэтью Хэнкок, который в 2016 г. поддержал лагерь еврооптимистов⁵⁹, а в начале 2019 г. выступил за сделку по выходу из Евросоюза, предложенную Т. Мэй⁶⁰, в конечном счете пришел к выводу, что это соглашение нуждается в изменениях. По мнению М. Хэнкока, выход из ЕС не наберет необходимого числа голосов в Палате общин⁶¹, однако и соглашение Т. Мэй не будет принято британским парламентом, следовательно, по его мнению, правительству Ее Величества следует заключить новое соглашение с Брюсселем⁶², которое при этом не будет включать членство Лондона в таможенном союзе⁶³.

Другой министр — Джереми Хант (заменивший Б. Джонсона на посту главы МИД летом 2018 г.) — пошел дальше своего коллеги и назвал выход Соединенного Королевства из Европейского союза без сделки «политическим самоубийством»⁶⁴ для Консервативной партии, поскольку, на его взгляд, парламент сместит такое правительство прежде, чем этот выход (без сделки) состоится. При этом Дж. Хант хочет внести изменения в соглашение Т. Мэй и, например, отказаться от части, в которой говорится об особом статусе для Северной Ирландии, в то время как остальные регионы Соединенного Королевства будут жить отдельно от ЕС⁶⁵.

⁵⁹ Cooper C., Randerson J. Where the Tory leadership candidates stand on Brexit // Politico. 31.05.2019. Available at: <https://www.politico.eu/article/uk-eu-where-the-tory-leadership-candidates-stand-on-brexit/> (accessed: 07.06.2019).

⁶⁰ Hancock M. Jacob Rees Mogg believes in Brexit // YouTube. 24.01.2019. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=R50tGGbmneE> (accessed: 07.06.2019).

⁶¹ Tory leadership contest: Matt Hancock says he is 'fresh face' UK needs — BBC Newsnight // YouTube. 30.05.2019. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=oodGZ-W79SY> (accessed: 07.06.2019).

⁶² Health Secretary Matt Hancock campaigns to be next Conservative Party leader | Good Morning Britain // YouTube. 29.05.2019. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=zqFHDWZqePo> (accessed: 07.06.2019).

⁶³ Ibidem.

⁶⁴ Jeremy Hunt insists no-deal Brexit would be 'political suicide' // YouTube. 28.05.2019. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=KxXzY6dTJwQ> (accessed: 07.06.2019).

⁶⁵ Cooper C., Randerson J. Where the Tory leadership candidates stand on Brexit // Politico. 31.05.2019. Available at: <https://www.politico.eu/article/uk-eu-where-the-tory-leadership-candidates-stand-on-brexit/> (accessed: 07.06.2019).

С обоими чиновниками солидарен Рори Стюарт, министр международного развития, который назвал гипотетический выход из Евросоюза без сделки и торговлю с Европой в рамках ВТО «худшим из возможных вариантов»⁶⁶. В то же время он хотел бы избежать второго референдума, который, по его мнению, расколел страну еще сильнее⁶⁷, и потому хотел бы заключить новую сделку с Брюсселем⁶⁸.

Третья группа консерваторов поддержала соглашение Т. Мэй по Брекситу и стремится в итоге провести его через британский парламент. По их мнению, сделка, предложенная премьер-министром, выводит страну из Евросоюза и в целом соответствует обещаниям, которые были даны перед референдумом 2016 г. сторонниками лагеря «Голосуй за выход». Данная сделка является к тому же единственно возможной, поскольку в Евросоюзе дали четко понять, что на другое соглашение с Лондоном не пойдут. Представители третьей группы консерваторов также полагают, что Брекзит без сделки гораздо хуже, чем упорядоченный выход в соответствии с договором, предложенным Т. Мэй. При этом они не хотят проводить новый референдум, который потенциально мог бы отменить Брекзит, потому что, по их словам, это подорвет веру британского избирателя в демократические принципы.

Самым видным представителем данной группы является, разумеется, сама Тереза Мэй. По ее словам, несмотря на «неизбежную неопределенность» в связи с выходом страны из ЕС, британская экономика продолжает расти, а безработица сокращаться, поэтому упорядоченный выход из Евросоюза с предлагаемым договором внесет некоторую ясность и еще больше усилит экономический потенциал Великобритании⁶⁹. Согласно Т. Мэй основная задача правительства Ее Величества — добиться утверждения соглашения, о котором премьер-министр договорилась с Брюсселем, что исключило бы «no deal»⁷⁰. В той

⁶⁶ @RoryStewartUK says advocating for no deal is neither democratic or patriotic // Twitter. 29.05.2019. Available at: https://twitter.com/PoliticsJOE_UK/status/1133813666992787456 (accessed: 08.06.2019).

⁶⁷ @RoryStuartUK // Twitter. 02.12.2018. Available at: <https://twitter.com/rorystewartuk/status/1069203194117537792?lang=hu> (accessed: 08.06.2019).

⁶⁸ Cooper C., Randerson J. Where the Tory leadership candidates stand on Brexit // Politico. 31.05.2019. Available at: <https://www.politico.eu/article/uk-eu-where-the-tory-leadership-candidates-stand-on-brexit/> (accessed: 07.06.2019).

⁶⁹ Theresa May gives Brexit speech in Grimsby — watch live // YouTube. 08.03.2019. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=inNSb3Iw57M> (accessed: 11.06.2019).

⁷⁰ UK PM Theresa May's Brexit statement — BBC News // YouTube. 21.01.2019. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=kg6LxVoTzF4> (accessed: 11.06.2019).

же речи перед Палатой общин Т. Мэй назвала неправильной отмену статьи 50, которая подразумевает выход Великобритании из Евросоюза, поскольку это стало бы нарушением итогов референдума 2016 г.⁷¹ Другими словами, она исключила проведение повторного плебисцита, который мог бы перечеркнуть Брекзит. В самом соглашении, по ее словам, приняты во внимание опасения тех, кто проголосовал за сохранение Великобритании в Европейском союзе, однако при этом исполнена воля выступивших за Брекзит и возвращен контроль над законами⁷², т.е. содержится компромиссное решение, которое устроило бы обе стороны и примирило бы оба лагеря.

Другим видным представителем третьей группы консерваторов является министр окружающей среды Майкл Гоув, который во время кампании 2016 г. был наряду с Борисом Джонсоном одним из архитекторов Брекзита. В отличие от тори из первой группы, он считает, что отсутствие договора с Брюсселем при выходе Великобритании из ЕС нанесет существенный ущерб британской экономике⁷³ и в целом не соответствует британским интересам⁷⁴. М. Гоув поддерживает сделку Т. Мэй⁷⁵, называя ее компромиссом между сторонниками Брекзита и еврооптимистами⁷⁶, что, по его мнению, должно примирить оба лагеря и в целом население страны. При этом министр, выступая в парламенте, высмеял идею о проведении второго референдума⁷⁷ и заявил, что готов довести Брекзит до конца⁷⁸.

⁷¹ Ibidem.

⁷² Theresa May gives Brexit speech in Grimsby — watch live // YouTube. 08.03.2019. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=inNSb3Iw57M> (accessed: 11.06.2019).

⁷³ Minister Michael Gove says MPs must back PM's Brexit deal // YouTube. 01.04.2019. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=49trmT1MMIc> (accessed: 10.06.2019).

⁷⁴ Michael Gove: No-deal Brexit was NEVER the plan and that it would make YOUR life harder // YouTube. 24.02.2019. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=hfHQ9OY4avk> (accessed: 10.06.2019).

⁷⁵ Minister Michael Gove says MPs must back PM's Brexit deal // YouTube. 01.04.2019. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=49trmT1MMIc> (accessed: 10.06.2019).

⁷⁶ Gove: May's Brexit deal 'has its imperfections' // YouTube. 10.01.2019. Available at: https://www.youtube.com/watch?v=kxtST26_iS8 (accessed: 10.06.2019).

⁷⁷ Michael Gove takes apart Jeremy Corbyn in Parliament speech // YouTube. 17.01.2019. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=HjrEpFi3QOE> (accessed: 10.06.2019).

⁷⁸ Michael Gove says he is 'ready to deliver Brexit' // YouTube. 28.05.2019. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=QEwt0Ix9Pke> (accessed: 10.06.2019).

Сделку Т. Мэй также поддержал бывший премьер-министр Дэвид Кэмерон, согласно которому выход Великобритании из Евросоюза без соглашения стал бы «катастрофой»⁷⁹. За план Т. Мэй высказался и глава МВД Саджид Джавид, по словам которого неспособность Палаты общин принять этот договор приведет в итоге к отмене самого Брекзита⁸⁰. Амбер Рудд, министр по труду и пенсиям, считает, что сделка Т. Мэй лучше, чем любая другая альтернатива, каждая из которых может привести к неожиданным последствиям и навредить британской экономике⁸¹.

Однако среди консерваторов есть еще одна группа — ее представители хотят перечеркнуть итоги референдума 2016 г. и остановить Брекзит, который они считают крупной ошибкой с экономической точки зрения. Однако даже они понимают, что простая отмена Брекзита невозможна, и поэтому предлагают провести повторный референдум.

К представителям данной группы можно отнести Сэма Гийма, который единственный из претендентов на пост нового главы Консервативной партии в июне 2019 г. поддержал второй референдум о Брекзите⁸² и публично заявил, что он лично проголосовал бы за сохранение Великобритании в составе Евросоюза⁸³. С. Гийма в ноябре 2018 г. ушел в отставку с поста министра образования в знак протеста против соглашения, о котором договорилась Т. Мэй с Брюсселем⁸⁴. В отличие от Д. Рааба, сторонника «жесткого» Брекзита, который покинул свою должность в то же время и также из-за несогласия с планом премьера, С. Гийма за-

⁷⁹ Cameron: No deal Brexit would be disaster for UK // YouTube. 18.03.2019. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=Rmnd9qCztko> (accessed: 10.06.2019).

⁸⁰ Sajid Javid warns Brexit could be cancelled if MPs fail to back Theresa May's deal by October // PoliticsHome. 10.05.2019. Available at: <https://www.politicshome.com/news/uk/foreign-affairs/brexit/news/103797/sajid-javid-warns-brexit-could-be-cancelled-if-mps-fail> (accessed: 10.06.2019).

⁸¹ Amber Rudd says Theresa May's deal is better than alternatives // YouTube. 28.03.2019. Available at: https://www.youtube.com/watch?v=qykgKqs_AW0 (accessed: 11.06.2019).

⁸² Sam Gyimah: More Tory MPs coming around to second referendum // The Guardian. 10.06.2019. Available at: <https://www.theguardian.com/politics/2019/jun/10/sam-gyimah-conservative-mps-coming-round-to-second-referendum> (accessed: 11.06.2019).

⁸³ Gyimah pledges second referendum as Conservative leadership candidate // YouTube. 02.06.2019. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=TTn4Dfo4yYc> (accessed: 11.06.2019).

⁸⁴ Cooper C., Randerson J. Where the Tory leadership candidates stand on Brexit // Politico. 31.05.2019. Available at: <https://www.politico.eu/article/uk-eu-where-the-tory-leadership-candidates-stand-on-brexit/> (accessed: 11.06.2019).

явил, что нынешние условия членства в ЕС лучше тех, о которых сумела договориться Т. Мэй с еврочиновниками. По словам министра, если Лондон продолжит принимать европейские законы и нормы, не лучше ли сидеть за столом переговоров и влиять на выработку этих норм, будучи членом Европейского союза?

Бывший министр финансов Джордж Осборн также считает, что Брекзит в любом виде (будь то соглашение о выходе Т. Мэй или «no deal») — это огромная ошибка⁸⁵. Экс-министр по делам малого бизнеса Анна Субри вышла из Консервативной партии в 2018 г. в знак протеста против курса правительства на выход из ЕС без нового референдума. По ее словам, нынешние условия членства в Европейском союзе — лучшее из того, что может получить Лондон, поэтому Великобритании следует остаться в единой Европе⁸⁶. Экс-министр по вопросам пенсий Рос Алтманн заявила о необходимости проведения второго референдума, поскольку настроения электората изменились⁸⁷.

Таким образом, вместо двух групп (евроскептиков и интеграционистов) в преддверии выхода Великобритании из состава ЕС Консервативная партия оказалась раздроблена на четыре фракции, три из которых все же на словах поддерживают Брекзит. Примечательно, что в первую группу консерваторов входят политики, которые в 2016 г. поддержали выход страны из Евросоюза. Вторая группа состоит из тех, кто перед референдумом высказался за членство Великобритании в ЕС, однако теперь хочет претворить Брекзит в жизнь, но при этом выйти, имея на руках сделку. Третья группа негетерогенна — в нее входят как те, кто поддержал Брекзит перед референдумом (М. Гоув), так и противники выхода из ЕС (Т. Мэй, С. Джавид). Последних, правда, явное большинство. Четвертая же группа состоит исключительно из тех, кто хотел в 2016 г., чтобы Британия осталась в европейском объединении.

Какое будущее ждет британских тори — пока неясно, но партию уже стали покидать видные члены, одни из которых

⁸⁵ Second Brexit referendum not the immediate issue: George Osborne | Capital Connection // YouTube. 16.02.2019. Available at: https://www.youtube.com/watch?v=pzy_4ixp6k (accessed: 11.06.2019).

⁸⁶ Conservative MP Anna Soubry demands a people's vote second Brexit referendum // YouTube. 11.12.2018. Available at: https://www.youtube.com/watch?v=Nlp_Fe8QxDU (accessed: 12.06.2019).

⁸⁷ Altmann R. Brexit and a second referendum // Ros Altmann. 06.03.2019. Available at: <https://www.rosaltmann.com/brexit-and-a-second-referendum/> (accessed: 12.06.2019).

перебежали в новую Партию Брекзита, а другие сформировали проевропейскую политическую группу Change UK. Если консерваторы не придут к общему знаменателю и не выработают единую позицию по европейскому вопросу, они рискуют потерпеть очередное сокрушительное поражение (как уже произошло на выборах в Европарламент в 2019 г.) и в итоге кануть в Лету.

* * *

В проведенном исследовании рассмотрен раскол среди британских консерваторов по отношению к вопросу о членстве в Европейском союзе, прослежена его постепенная эволюция в 2010–2019 гг.: изначально тори были разделены на «мягких» и «жестких» евроскептиков (в терминологии Р. Таггарта и А. Щербяка), однако вскоре после референдума 2016 г. Консервативная партия оказалась еще более фрагментированной. Отныне в ней можно выделить сразу четыре условные фракции: еврофобов, евроскептиков, европрагматиков и евроэнтузиастов (используя классификацию П. Копецкого и К. Мудде).

Несмотря на очевидный раскол, сторонники Брекзита все же доминируют в партии. Так, из почти 300 членов Палаты общин от консерваторов только 46 тори проголосовали против того, чтобы Великобритания вышла из ЕС без соглашения⁸⁸. Большинство консерваторов также высказались против таможенного союза с ЕС⁸⁹, не говоря уже о членстве в едином рынке наподобие Норвегии.

Однако отсутствие единства среди британских консерваторов по вопросу о том, как реализовать Брекзит, катастрофически сказалось на рейтингах партии и привело к ее провалу на выборах в Европейский парламент в мае 2019 г. Тори пришли к финишу пятыми, уступив место всем ключевым партиям (в первую очередь Партии Брекзита). Если не будут приняты решительные меры, Консервативная партия Великобритании рискует уйти на второй план, что приведет к трансформации всей политической системы на Туманном Альбионе. Наблюдается поляризация британского общества, а на первый план выходят внесистемные

⁸⁸ Kirk A., Scott P. The 46 Tory MPs who rebelled against Theresa May and rejected no-deal Brexit // Telegraph. 13.03.2019. Available at: <https://www.telegraph.co.uk/politics/2019/03/13/no-deal-brexite-vote-result-find-mp-voted-parliament-rejects/> (accessed: 12.06.2019).

⁸⁹ Cooper C., Dickson A. House of Commons rejects all Brexit options — again // Politico. 02.04.2019. Available at: <https://www.politico.eu/article/house-of-commons-rejects-all-brexite-options-again/> (accessed: 02.04.2019).

партии с диаметрально противоположными взглядами — евро-скептическая Партия Брекзита и еврооптимисты из Либерально-демократической партии.

Консервативная партия — это политическая сила, в годы правления которой Великобритания примкнула к европейской интеграции и, скорее всего, покинет Евросоюз — на тех или иных условиях, если не состоятся досрочные выборы.

Ни одна страна ранее не покидала Европейский союз, поэтому контуры будущего партнерства между Соединенным Королевством и континентальной Европой выглядят на данном этапе очень туманно. Тем не менее мало кто сомневается, что если в правительстве останутся консерваторы, то Брекзит в той или иной форме в итоге состоится. И пусть нынешнее консервативное правительство очень неустойчиво, ожидать кардинальных изменений в позиции официального Лондона в ближайшей перспективе не стоит. Электорат правящей политической силы гораздо более евроскептичен, чем средний британский избиратель, поэтому нынешнее руководство страны будет действовать в соответствии с предпочтениями большинства своих сторонников.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Ананьева Е.В. Брекзит: предыстория и причины // Международная жизнь. 2018. № 2. С. 22–34.
2. Ананьева Е.В. Брекзит: причины, политический фон, последствия // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2017. Т. 10. № 6. С. 98–119. DOI: 10.23932/2542-0240-2017-10-6-98-119.
3. Бышок С. Брекзит и евроскептики. Европейцы против ЕС. М.: Книжный мир, 2016.
4. Вайнштейн Г.И. Евроскептицизм: новый фактор европейской политики // Мировая экономика и международные отношения. 2015. № 8. С. 40–48.
5. Дилеммы Британии: поиск путей развития / Под ред. Ал.А. Громыко, Е.В. Ананьевой. М.: Весь мир, 2014.
6. Корсакова А.А. Евроскептицизм как сдерживающий фактор интеграции в ЕС // Актуальные проблемы современных международных отношений. 2017. № 10. С. 62–68.
7. Хлебников И.Е. Vrexit: предпосылки, факторы и перспективы. Часть I // Вестник РУДН. Серия: Политология. 2017. № 2. С. 161–173. DOI: 10.22363/2313-1438-2017-19-2-161-173.
8. Шибкова М.О. Идеологический и стратегический евроскептицизм в политической жизни Евросоюза // Сравнительная политика. 2016. № 4. С. 13–24. DOI: 10.18611/2221-3279-2016-7-4(25)-13-24.
9. Bache I., Jordan A. The Europeanization of British politics. London: Palgrave MacMillan, 2006.

10. Baker D., Gamble A., Randall N., Seawright D. Euroscepticism in the British party system: A source of fascination, perplexity, and sometimes frustration // *Opposing Europe? The comparative party politics of Euroscepticism* / Ed. by A. Szczerbniak, P. Taggart. Vol. 1. Case studies and country surveys. Oxford: Oxford University Press, 2008. P. 93–116.
11. Clarke S., Curtice J. The liberal democrats and European integration // *Britain for and against Europe* / Ed. by D. Baker, D. Seawright. Oxford: Clarendon Press, 1998. P. 88–107.
12. Flood C. Euroscepticism: A problematic concept. Paper presented at the UACES 32nd Annual Conference and 7th Research Conference. Belfast, Queen's University, 2002.
13. Forster A. Euroscepticism in contemporary British politics: Opposition to Europe in British Conservative and Labour parties since 1945. New York: Routledge, 2002.
14. Geddes A. The European Union and British politics. London: Palgrave MacMillan, 2004.
15. Geddes A. Political parties and party politics // *The Europeanization of British politics* / Ed. by I. Bache, A. Jordan. London: Palgrave MacMillan, 2006. P. 119–135.
16. Greenwood S. Britain and European integration since the Second World War. Manchester: Manchester University Press, 1996.
17. Harmsen R. Is British Euroscepticism still unique? National exceptionalism in comparative perspective // *Les résistances à l'Europe: Cultures nationales, idéologies et stratégies d'acteurs* / Ed. by J. Lacroix, R. Coman. Bruxelles: Université de Bruxelles, 2007. P. 69–92.
18. Kopecky P., Mudde C. The two sides of Euroscepticism: Party positions on European integration in East Central Europe // *European Union Politics*. 2002. No. 3. P. 297–326. DOI: 10.1177/1465116502003003002.
19. Leconte C. Understanding Euroscepticism. London: Palgrave MacMillan, 2010.
20. Lees C. The political opportunity structure of Euroscepticism: Institutional setting and political agency in European politics // *Opposing Europe? The comparative party politics of Euroscepticism*. Vol. 2 / Ed. by A. Szczerbniak, P. Taggart. Oxford: Oxford University Press, 2008. P. 28–52.
21. Ludlam S. The Cauldron: Conservative parliamentarians and European integration // *Britain for and against Europe* / Ed. by D. Baker, D. Seawright. Oxford: Clarendon Press, 1998. P. 31–56.
22. May A. Britain and Europe since 1945. London: Longman, 1999.
23. Patterson B. The Conservative party and Europe. London: John Harper Publishing, 2011.
24. Roxburgh A. Preachers of hate: The rise of the far-right. London: Gibson Square Books Ltd., 2002.
25. Seldon A., Snowdon P. Cameron at 10: The inside story 2010–2015. London: William Collins, 2015.
26. Szczerbiak A., Taggart P. Introduction: Researching Euroscepticism in European party systems: A comparative and theoretical research agenda // *Opposing Europe? The comparative party politics of Euroscepticism* / Ed. by A. Szczerbiak, P. Taggart. Vol. 2. Oxford: Oxford University Press, 2008. P. 1–28.

**TENSIONS WITHIN THE BRITISH CONSERVATIVE PARTY
IN THE CONTEXT OF BREXIT**

*Saint Petersburg State University
13B Universitetskaya Emb., St Petersburg, 199034*

The paper focuses on tensions within the ruling Conservative and Unionist Party of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland over its membership in the European Union, which acquired a whole new dimension in the context of Brexit. The case of the Conservative Party is of special interest in this regard not only because it has been the ruling party since 2010 and determines the main directions of the domestic and foreign policies of the state, but also because it is considered to be the most Eurosceptic of all traditional European political parties. However, even the quick overview of the official party documents from 2010–2016 referring to the relations with the EU, clearly shows that Tory lacked unity on that matter. Alongside with the Eurosceptics, who advocated a substantive revision of the EU-UK relations, up to their complete severance, there was a strong faction of the so-called integrationists, who emphasized economic benefits from the continuation of membership in the EU. This split has only worsened after the Brexit referendum and the start of negotiations on the UK's withdrawal from the EU. The ensuing debates have revealed four factions within the Conservative Party. The first faction includes politicians who strongly support Brexit even without a new deal with the EU. The second faction supports Brexit but insists on a new and better deal with the EU. The third group fully supports T. May's policy. And, finally, the fourth faction opposes the very idea of Brexit and backs for the second Brexit referendum. This split within the ranks of the Conservative Party, compounded by further polarization of electorate and the rise of non-system parties, poses new challenges for the Tory leaders and their decisions will influence not only domestic and foreign policies of the state, but, to a large extent, the development of international relations in Europe in general.

Keywords: Brexit, Great Britain, the United Kingdom, Euroscepticism, Eurooptimism, conservatives, Tory, the Conservative Party, the European Union, European integration, referendum.

About the author: *Roman I. Blagoveshchenskii* — PhD Candidate at the School of International Relations, Saint-Petersburg State University (e-mail: roman10.89@mail.ru).

REFERENCES

1. Ananieva E.V. 2018. Brekzit: predystoriya i prichiny [Brexit: Background and causes]. *International Affairs*, no. 2, pp. 22–34. (In Russ.)

2. Ananieva E.V. 2017. Brekzit: prichiny, politicheskii fon, posledstviya [Brexit: Reasons, political background, implications]. *Kontury global'nykh transformatsii: politika, ekonomika, pravo*, vol. 10, no. 6, pp. 98–119. (In Russ.) DOI: 10.23932/2542-0240-2017-10-6-98-119.
3. Byshok S. 2016. *Brekzit i evroskeptiki. Evropeitsy protiv ES* [Brexit and Eurosceptics. Europeans against the EU]. Moscow, Knizhnii mir Publ. (In Russ.)
4. Vainshtein G.I. 2015. Evroskeptitsizm: novyi faktor evropeiskoi politiki [Euroscepticism: New factor of European politics]. *World Economy and International Relations*, no. 8, pp. 40–48. (In Russ.)
5. Gromyko A.I., Ananieva E.V. (eds.). 2014. *Dilemmy Britanii* [Dilemmas of Britain]. Moscow, Ves' mir Publ. (In Russ.)
6. Korsakova A.A. 2017. Evroskeptitsizm kak sderzhyvayushchii faktor integratsii v ES [Euroscepticism as the deterrent of integration in the EU]. *Aktual'nye problemy sovremennykh mezhdunarodnykh otnoshenii*, no. 10, pp. 62–68. (In Russ.)
7. Khlebnikov I.E. 2017. Brekzit: predposylki, factory i perspektivy. Chast' 1 [Brexit: The assumptions, factors, and prospects. Part 1]. *Vestnik RUDN. Seriya: Politologiya*, no. 2, pp. 161–173. (In Russ.)
8. Shibkova M.O. 2016. Ideologicheskii i strategicheskii evroskeptitsizm v politicheskoi zhizni Evrosoyuza [Ideological and strategic Euroscepticism in EU politics]. *Comparative Politics Russia*, no. 4 (25), pp. 13–24. (In Russ.) DOI: 10.18611/2221-3279-2016-7-4(25)-13-24.
9. Bache I., Jordan A. 2006. *The Europeanization of British politics*. London, Palgrave MacMillan.
10. Baker D., Gamble A., Randall N., Seawright D. 2008. Euroscepticism in the British party system: A source of fascination, perplexity, and sometimes frustration. In Szczerbniak A., Taggart P. (eds.). *Opposing Europe? The comparative party politics of Euroscepticism. Vol. 1: Case studies and country surveys*. Oxford, Oxford University Press, pp. 93–116.
11. Clarke S., Curtice J. 1998. The liberal democrats and European integration. In Baker D., Seawright D. (eds.). *Britain for and against Europe*. Oxford, Clarendon Press, pp. 88–107.
12. Flood C. 2002. *Euroscepticism: A problematic concept*. Paper presented at the UACES 32nd Annual Conference and 7th Research Conference. Belfast, Queen's University.
13. Forster A. 2002. *Euroscepticism in contemporary British politics: Opposition to Europe in British Conservative and Labour parties since 1945*. New York, Routledge.
14. Geddes A. 2004. *The European Union and British politics*. London, Palgrave MacMillan.
15. Geddes A. 2006. Political parties and party politics. In Bache I., Jordan A. (eds.). *The Europeanization of British politics*. London, Palgrave MacMillan, pp. 119–135.
16. Greenwood S. 1996. *Britain and European integration since the Second World War*. Manchester, Manchester University Press.
17. Harmsen R. 2007. Is British Euroscepticism still unique? National exceptionalism in comparative perspective. In Lacroix J., Coman R. (eds.). *Les résistances à l'Europe: Cultures nationales, idéologies et stratégies d'acteurs*. Bruxelles, Université de Bruxelles, pp. 69–92.

18. Kopecky P., Mudde C. 2002. The two sides of Euroscepticism: Party positions on European integration in East Central Europe. *European Union Politics*, no. 3, pp. 297–326. DOI: 10.1177/1465116502003003002.
19. Leconte C. 2010. *Understanding Euroscepticism*. London, Palgrave MacMillan.
20. Lees C. 2008. The political opportunity structure of Euroscepticism: Institutional setting and political agency in European politics. In Szczerbiak A., Taggart P. (eds.). *Opposing Europe? The comparative party politics of Euroscepticism*, vol. 2. Oxford, Oxford University Press, 2008, pp. 28–52.
21. Ludlam S. 1998. The Cauldron: Conservative parliamentarians and European integration. In Baker D., Seawright D. (eds.). *Britain for and against Europe*. Oxford, Clarendon Press, pp. 31–56.
22. May A. 1999. *Britain and Europe since 1945*. London, Longman.
23. Patterson B. 2011. *The Conservative party and Europe*. London, John Harper Publishing.
24. Roxburgh A. 2002. *Preachers of hate: The rise of the far-right*. London, Gibson Square Books Ltd.
25. Seldon A., Snowdon P. 2015. *Cameron at 10: The inside story 2010–2015*. London, William Collins.
26. Szczerbiak A., Taggart P. 2008. Introduction: Researching Euroscepticism in European party systems: A comparative and theoretical research agenda. In Szczerbiak A., Taggart P. (eds.). *Opposing Europe? The comparative party politics of Euroscepticism*, vol. 2. Oxford, Oxford University Press, pp. 1–28.

УЧРЕДИТЕЛЬ:

Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

Главный редактор

КОКОШИН А.А.

Заместитель главного редактора

ЮДИН Н.В.

Ответственный секретарь

АГАНСОН О.И.

Члены редколлегии:

БАБЫНИНА Л.О.

ПРОХОРЕНКО И.Л.

БАРСЕНКОВ А.С.

РЫХТИК М.И.

БАРТЕНЕВ В.И.

СЕРГУНИН А.А.

БЕЛОКРЕНИЦКИЙ В.Я.

СИДОРОВ А.А.

ГЛАЗУНОВА Е.Н.

СТЕПАНОВА Е.А.

ЗВЯГЕЛЬСКАЯ И.Д.

ФЕНЕНКО А.В.

КУЗНЕЦОВ В.А.

ХАХАЛКИНА Е.В.

ПАНОВ А.Н.

ЯКОВЛЕВ А.И.

ПОТЕМКИНА О.Ю.

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 29.07.2019. Формат 60×90^{1/16}. Бумага офс. № 1.

Гарнитура Таймс. Усл. печ. л. 12,5. Уч.-изд. л. 11,5. Тираж экз.

Изд. № 11 068. 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>

ИНДЕКС 88513 (каталог «Пресса России»)

ISSN 0201-7385. ISSN 2076-7404

ВЕСТН. МОСК. УН-ТА. СЕР. 25. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ
И МИРОВАЯ ПОЛИТИКА. 2019. Т. 11. № 1. 1—200.