

*Российская академия наук
Национальный исследовательский институт мировой экономики
и международных отношений имени Е.М. Примакова*

МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

2021 Том 65 № 12 Декабрь

Основан в июле 1957 г.

Выходит 12 раз в год
ISSN 0131-2227

*Журнал издается под руководством
Отделения глобальных проблем и международных отношений РАН*

Главный редактор

А.В. РЯБОВ

Редакционная коллегия:

В.С. Автономов (НИУ ВШЭ, ИМЭМО, Москва), В. Андрефф (Ун-т Парижа, Сорбонна-1, Франция), В.Г. Барановский (ИМЭМО, Москва), А.Г. Большаков (Казанский (Приволжский) федеральный ун-т, Казань), Ю.А. Борко (Институт Европы, Москва), Л. Бреннан (Тринити Колледж, Ирландия), Ф.Г. Войтоловский (ИМЭМО, Москва), А.А. Дынкин (ИМЭМО, Москва), В.С. Загашвили (ИМЭМО, Москва), Н.И. Иванова (ИМЭМО, Москва), С.М. Кадочников (НИУ ВШЭ, Санкт-Петербург), Р.И. Капелюшников (ИМЭМО, НИУ ВШЭ, Москва), Э.В. Кириченко (ИМЭМО, Москва), Н.А. Косолапов (ИМЭМО, Москва), Ю.А. Красин (Институт социологии, Москва), В.Л. Ларин (Институт истории, археологии и этнографии народов Дальнего Востока, Владивосток), Ли Юнцюань (Университет Китайской академии общественных наук, Пекин), К. Лиухто (Ун-т Турку, Финляндия), Г. Манготт (Инсбрукский ун-т им. Леопольда и Франца, Австрия), В.С. Мартыанов (Институт философии и права УрО РАН, Екатеринбург), А. Мальхотра (Институт энергии и ресурсов, Индия), Е.В. Морозова (Кубанский государственный ун-т, Краснодар), В.П. Оболенский (Институт экономики, ИМЭМО, Москва), Г.М. Олевский (Латвийский государственный ун-т, Латвия), К. Росс (Университет Данди, Великобритания), А. Ротфельд (Варшавский ун-т, Польша), А.В. Рябов (“МЭ и МО”, Москва), Н. Симотомаи (Ун-т Хосей, Япония), А. Стент (Джорджтаунский ун-т, США), А.В. Торкунов (МГИМО(У), Москва), Л.А. Фадеева (Пермский государственный ун-т, Пермь), П. Фердинанд (Уорикский ун-т, Великобритания), Фэн Шаолэй (Восточно-Китайский педагогический университет, Шанхай), К.К. Худoley (Санкт-Петербургский государственный ун-т, Санкт-Петербург), Ю.Г. Чернышов (Алтайский государственный ун-т, Барнаул), С.В. Чугров (МГИМО(У), Москва)

Заведующая редакцией Е.Е. РУБЦОВА

*Адрес редакции: 117997, Москва, Профсоюзная ул., 23
Тел.: 8-499-128-08-83*

Электронная почта: metojournal@mail.ru, metojournal@imemo.ru

Москва

© Российская академия наук, 2021
© Национальный исследовательский институт
мировой экономики и международных отношений
имени Е.М. Примакова РАН, 2021
© Составление. Редколлегия журнала
“Мировая экономика и международные отношения”, 2021

*Russian Academy of Sciences
Primakov National Research Institute of World Economy
and International Relations*

**WORLD ECONOMY
AND INTERNATIONAL RELATIONS**
(Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya)

2021 Vol. 65 No. 12 December

Published since July 1957

Monthly Publication (12 Times a Year)
ISSN 0131-2227

*The Journal is published under supervision of the Department of Global Problems
and International Relations of the RAS*

Editor-in-Chief

A. RYABOV

Editorial Board:

AVTONOMOV V. (IMEMO, Higher School of Economics, Moscow), ANDREFF W. (University Paris I Pantheon Sorbonne, France), BARANOVSKY V. (IMEMO, Moscow), BOL'SHAKOV A. (Kazan' (Privolzhskii) Federal University, Kazan), BORKO Y. (Institute of Europe, Moscow), BRENNAN L. (Trinity College, Ireland), VOITOLOVSKY F. (IMEMO, Moscow), DYNKIN A. (IMEMO, Moscow), ZAGASHVILI V. (IMEMO, Moscow), IVANOVA N. (IMEMO, Moscow), KADOCHNIKOV S. (Higher School of Economics, Saint-Petersburg), KAPELYUSHNIKOV R. (IMEMO, Higher School of Economics, Moscow), KIRICHENKO E. (IMEMO, Moscow), KOSOLAPOV N. (IMEMO, Moscow), KRASIN Y. (Institute of Sociology, Moscow), LARIN V. (Institute of History, Archeology and Ethnography of the Peoples of the Far East, Vladivostok), LI YONGQUAN (University of Chinese Academy of Social Sciences, Beijing), LIUHTO K. (University of Turku, Finland), MANGOTT G. (University of Innsbruck, Austria), MART'ANOV V. (Institute of Philosophy and Law, Ural Branch of RAS, Ekaterinburg), MALHOTRA A. (The Energy and Resources Institute, India), MOROZOVA E. (Kuban' State University, Krasnodar), OBOLENSKIY V. (Institute of Economics, IMEMO, Moscow), OLEVSKY G. (Latvian State University, Latvia), ROSS C. (University of Dundee, UK), ROTFELD A. (University of Warsaw, Poland), RYABOV A. (MEMO Journal, Moscow), SHIMOTOMAI N. (Hosei University, Japan), STENT A. (Georgetown University, USA), TORKUNOV A. (MGIMO-U, Moscow), FADEEVA L. (Perm' State National Research University, Perm), FERDINAND P. (University of Warwick, UK), FENG SHAOLEI (East China Normal University, Shanghai), KHUDOLEY K. (Saint-Petersburg State University, Saint-Petersburg), CHERNYSHOV Y. (Altai State University, Barnaul), CHUGROV S. (MGIMO-U, Moscow)

Office Manager E. RUBTSOVA

*Address: 23 Profsoyuznaya Str., Moscow, 117997, Russian Federation
Tel.: +7-499-128-08-83*

e-mail: memojournal@imemo.ru, memojournal@mail.ru

Moscow

СОДЕРЖАНИЕ

2021, Том 65, Номер 12

Китай: внутренняя и внешняя политика

- Россия в планах и программах приграничных территорий Китая
В. Ларин 5
- “Инновационное стратегическое сотрудничество”: китайско-израильские отношения
в сферах экономики и безопасности
В. Морозов, А. Байков, В. Гневашева, А. Микаелян 15

США: экономика, политика

- Доходы американских домохозяйств в условиях пандемии
Л. Лебедева 27
- Публичная дипломатия США “без лица” (Кадровый кризис постбиполярной эпохи)
У. Артамонова 33

Европа: новые реалии

- Испания на переходе к стрессоустойчивой модели роста
П. Яковлев, Н. Яковлева 40
- Национальные и коллективные практики преодоления пандемии COVID-19 в Европе
М. Ведерников 50
- Инновационная политика Финляндии: социогуманитарные аспекты
И. Кириченко 61

Африка сегодня и завтра

- Стратегия России на африканском направлении: что изменилось после
саммита Россия–Африка 2019?
И. Абрамова, Л. Фитуни 68

На постсоветском пространстве

- Постсоветские де-факто государства: траектории борьбы за суверенитет
С. Маркедонов 79

Теория политики

- Использование “варгеймов” в исследовании международных отношений
А. Еремин 90

Экономика, экономическая теория

- ТЭК Азиатской России в меняющемся мире
В. Крюков, Н. Суслов, Я. Крюков 101
- Опыт ЕС в построении стратегических цепочек добавленной стоимости:
пример аккумуляторной отрасли
А. Невская 109

Миграции в современном мире

- Пандемия COVID-19 и миграция населения: кейсы Италии и Швеции
Н. Гоффе, И. Гришин 118

Современные проблемы развития

- Экологический ракурс пандемии COVID-19: новый шанс для “зеленой” экономики
Т. Ровинская 128

Политика и общество

- О перспективах Д. Трампа и трампизма при президентстве Дж. Байдена
К. Гаджиев 141
-
-

CONTENTS

2021, Vol. 65, No. 12

China: Domestic and Foreign Policies

- Russia in the Plans and Programs of PRC Border Regions
V. Larin 5
- “Innovative Comprehensive Partnership”: Sino-Israeli Relations in the Fields of Economy and Security
V. Morozov, A. Baykov, V. Gnevasheva, A. Mikaelian 15
-

USA: Politics and Society

- US Households Incomes under Pandemic
L. Lebedeva 27
- Faceless Leadership of American Public Diplomacy: HR Crisis in the Post-Bipolar Era
U. Artamonova 33
-

Europe: New Realities

- Spain at the Crossing to the Stress-Resistant Growth Model
P. Yakovlev, N. Yakovleva 40
- National and Collective Practices for the COVID-19 Pandemic Response in Europe
M. Vedernikov 50
- Finland’s Innovation Policy: Sociohumanitarian Aspects
I. Kirichenko 61
-

Africa Today and Tomorrow

- Russia’s Strategy in the African Direction: What Has Changed Since the Russia-Africa Summit 2019?
I. Abramova, L. Fituni 68
-

At Post-Soviet Space

- Post-Soviet De Facto States: Trajectories of Their Struggle for Sovereignty
S. Markedonov 79
-

Theory of Politics

- Research Potential of Wargames in International Relations Studies
A. Eremin 90
-

Economy, Economic Theory

- Asian Russia’s Energy Complex in a Changing World
V. Kryukov, N. Suslov, Y. Kryukov 101
- European Union Building Strategic Value Chains: the Case of Battery Industry
A. Nevskaya 109
-

Migration in Contemporary World

- Pandemic COVID-19 and Population Migration: Cases of Italy and Sweden
N. Goffe, I. Grishin 118
-

Contemporary Problems of Development

- Environmental Dimension of the COVID-19 Pandemic: New Chance for Green Economy
T. Rovinskaya 128
-

Politics and Society

- On the Prospects of D. Trump and Trumpism during the Presidency of J. Biden
K. Gadzhiev 141
-
-

РОССИЯ В ПЛАНАХ И ПРОГРАММАХ ПРИГРАНИЧНЫХ ТЕРРИТОРИЙ КИТАЯ

© 2021 г. В. Ларин

*ЛАРИН Виктор Лаврентьевич, доктор исторических наук, академик РАН,
ORCID 0000-0002-2825-8391, victorlar@mail.ru*

*Институт истории, археологии и этнографии народов Дальнего Востока ДВО РАН, РФ, 690950 Владивосток,
ул. Пушкинская, 89.*

Работа выполнена по гранту РФФИ-КАОН № 20-514-93004 “Управление развитием сопредельных территорий России и Китая в начале XXI века: национальные практики как основа теоретической рефлексии”.

Статья поступила в редакцию 09.08.2021.

В статье анализируются современные взгляды руководства приграничных с Россией территорий КНР на использование российского потенциала в интересах будущего этих регионов. На основе изучения планов социально-экономического развития провинций Хэйлунцзян, Цзилинь и Автономного района Внутренняя Монголия (АРВМ) на 14-ю пятилетку, других официальных документов, а также результатов приграничного взаимодействия последнего десятилетия делаются выводы о преимуществах подходов властей указанных территорий к России в “новую эпоху” развития Китая, выявляются традиции, вариации и новации в предполагаемом использовании российского фактора каждым из трех регионов, а также городами Суйфэнхэ и Хэйхэ, которые наиболее заинтересованы в сотрудничестве с северным соседом.

Ключевые слова: Китай, Россия, Дальний Восток, приграничные связи, планы и программы развития.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-12-5-14

8 января 2021 г. официальный рупор КНР газета “Жэньминь жибао” опубликовала статью, которая оптимистично постулировала, что сотрудничество между Северо-Восточным Китаем и Дальним Востоком России “придает импульс углублению отношений всеобъемлющего стратегического партнерства и сотрудничества между Китаем и Россией в новую эпоху” [1]. Эта обтекаемая формулировка подразумевает в том числе продолжающийся поиск более эффективных путей и средств развития Северо-Востока страны, в обеспечении которого российскому фактору отводится немаловажная роль.

Данная стратегическая линия, которая сформировалась и была внедрена в концепции развития приграничных с Россией провинций Хэйлунцзян, Цзилинь и Автономного района Внутренняя Монголия в конце 1980-х — первой половине 1990-х годов [2, сс. 81-136], не раз подтверждалась в документах центрального и местного уровня в первые два десятилетия XXI в. Правительство КНР приняло серию решений, нацеленных на ускоренное развитие приграничных районов страны, поощрение развития взаимодействия с сопредельными зарубежными территориями, предоставило им для этого ряд льгот и преференций. Соседние с Россией территории принимали специальные решения, программы и планы расширения сотрудничества с северным соседом, фиксировали этот курс в пятилетних планах своего развития, провинциальных и местных интерпретациях инициативы “Поя-

са и Пути”, создавали специальные зоны внешней открытости и международного сотрудничества и вели себя достаточно активно в продвижении своих интересов на российской территории.

Внедрение в практику теоретических положений строительства социализма с китайской спецификой “новой эпохи”, утвержденных XIX съездом КПК в качестве руководящей идеологии развития страны на долгосрочный период [3, с. 178], потребовало ревизии ранее сделанного и выработки новых подходов. Даже поверхностный анализ показывает, что многие ориентиры, которые намечались для приграничных с Россией территорий и ради которых китайские власти намеревались использовать потенциал России, не были достигнуты. Стратегия возрождения “старопромышленной” базы Северо-Востока КНР, на которую делалась ставка, дала очень скромные результаты [4, сс. 354-355]. Темпы его экономического развития хронически отставали от средних по стране¹. Фактически провалилась “Программа сотрудничества между регионами Дальнего Востока и Восточной Сибири РФ и Северо-Востока КНР на 2009–2018 гг.” [4, сс. 220-237; 8]. Объем экономических

¹ По данным провинциальной статистики, прирост ВРП провинций Хэйлунцзян, Цзилинь и АРВМ составил: в 2018 г. — соответственно 5.0, 4.5 и 5.2%, в 2019 г. — 4.5, 3.5 и 5.2%, в 2020 г. — 1.0, 2.4 и 0.2%, тогда как в среднем в КНР за те же годы экономический рост составлял 6.8, 6.1 и 2.3% [5, 2019–2021; 6, 2019–2021; 7, 2019–2021].

связей северо-восточных провинций КНР с Россией за эти годы не только не вырос, а существенно сократился. Указанные обстоятельства ставят под сомнение представления об эффективности китайского среднесрочного планирования, утвердившиеся в последние годы в информационном пространстве России.

12 марта 2021 г. Всекитайское собрание народных представителей (ВСНП) утвердило 14-й пятилетний план развития страны на 2021–2025 гг. и перспективные направления ее модернизации до 2035 г. В течение февраля–мая текущего года аналогичные планы приняли Собрания народных представителей (СНП) Хэйлунцзяна, Цзилини и Внутренней Монголии, а также приграничных городов Суйфэньхэ и Хэйхэ. Эти документы позволяют оценить намерения руководства данных территорий в отношении выстраивания связей с Россией не только на пятилетку, но и на более долгосрочный период.

Целью данной статьи как раз и является анализ сформулированных китайской властью подходов к взаимодействию с Россией в контексте решения старых и новых задач по развитию приграничных территорий. В первой части статьи кратко представлены концептуальные подходы Китая к этой проблеме в первые два десятилетия XXI в. и результаты их практического воплощения, во второй анализируются свежие проявления китайской теоретической мысли на тему использования потенциала России для решения задач развития Китая в “новую эпоху”.

ОПЫТ ПРЕДШЕСТВУЮЩИХ ДЕСЯТИЛЕТИЙ КАК ОСНОВА ТЕОРЕТИЧЕСКОЙ РЕФЛЕКСИИ

Мы уже писали о том, что хотя руководство КНР формально исповедовало, поддерживало и не раз декларировало идею привлечения потенциала Сибири и Дальнего Востока для форсированного развития своих северных и северо-восточных территорий [9, сс. 182–194], последние не находились в фокусе глобального зрения Пекина. Решение одной из “прорывных идей” 1990-х – создание “единого экономического пространства Северо-Восточной Азии” – было отдано на откуп трем приграничным провинциям, наиболее заинтересованным в реализации этой идеи. Такой же подход проявился в концепте инициативы “Пояса и Пути”, которая акцентировала внимание на необходимости “использовать близость Внутренней Монголии к Монголии и России”, “укрепить сотрудничество между китайскими провинциями Хэйлунцзян, Цзилинь и Ляонин и российским Дальневосточным регионом в области морских

и сухопутных перевозок” и сформулировала задачу строительства экономического коридора Китай–Монголия–Россия [10].

Таким образом, позиция Пекина по вопросу использования ресурса России в значительной степени сформировалась на основе прагматичных расчетов пограничных с РФ территорий, которые воспринимали ее преимущественно в трех проекциях: как географически близкий источник природных (в том числе энергетических) ресурсов; как рынок сбыта (ограниченный по масштабам, но для определенных секторов важный) промышленной и сельскохозяйственной продукции и рабочей силы; как владельца транспортной (железнодорожной, портовой и морской) инфраструктуры, удобной для поставки товаров на европейский, азиатский и американский рынки [11, сс. 16–18].

Провинция Хэйлунцзян, на которую приходится 70% (2981 км) российско-китайской границы, уже с конца 1980-х годов позиционировала себя как национальную платформу сотрудничества с Россией и ее восточными районами. “Общий план восстановления старопромышленной базы провинции Хэйлунцзян” (2004 г.) зафиксировал цель создания общекитайского “окна” для открытия России и транспортного коридора, который должен связать Китай с Европой. Там же были обозначены три основные сферы сотрудничества с Россией: наука, разработка природных ресурсов и торговля [4, с. 222]. В марте 2005 г. власти провинции утвердили программу развития экономических отношений с Россией, подкрепленную конкретными планами взаимодействия в сфере энергетики, создания экспортного, в том числе сельскохозяйственного, производства, нацеленного на Россию, научно-технического сотрудничества [12]. В ноябре 2009 г. эта программа была скорректирована, но ее принципиальные установки не изменились [13]. В том же году была утверждена “Программа совместного освоения китайской зоны Туманган”, разработанная в рамках уже многие годы обсуждаемого международного проекта развития территорий Китая, России, КНДР и Монголии, примыкающих к р. Туманной (кит. Тумэньцзян, кор. Туманган). Формально Программа имела статус национальной стратегии, но являлась сугубо провинциальной, став руководством к действию только для правительственной и интеллектуальной элит провинции Цзилинь [4, с. 227].

В течение 2012–2016 гг. правительство КНР санкционировало несколько новых программ развития приграничных территорий страны, предусматривавших в том числе стимулирование их связей с зарубежными партнерами, включая Россию. В этом ключе были выдержаны документы, посвященные укреплению позиций Северо-Восточного Китая в Северо-Восточной Азии [17] и даль-

нейшему развитию Туманганского проекта [18]. В 2014 г. провинция Хэйлунцзян приняла программу развития торговли услугами с Россией вплоть до 2023 г. [19]. Весной 2016 г. была утверждена Программа развития Северо-Востока Китая [17]. В числе ее приоритетных задач были названы сопряжение планов развития Северо-Востока КНР и Дальнего Востока России и строительство экономического коридора Китай–Монголия–Россия [4, сс. 219–223, 227; 9, сс. 187–193].

Интерпретации общенациональной инициативы “Пояса и Пути”, которые активно продвигали приграничные территории, также были ориентированы на расширение взаимодействия с Россией. В первую очередь они были нацелены на создание трансграничной транспортной инфраструктуры, способной обеспечить им выход на рынки Европы, Азии и Америки. Именно в таком ключе выдержаны хэйлунцзянские “Рабочая программа строительства восточного мультимодального Шелкового пути” [18] (утверждена в ноябре 2014 г.) и “Программа строительства экономического пояса Хэйлунцзянского мультимодального Шелкового пути экономического коридора Китай–Монголия–Россия” [19] (апрель 2015 г.).

Соответствующим образом взгляд на Россию был представлен в планах развития этих территорий на 13-ю пятилетку (2016–2020 гг.). В хэйлунцзянском плане среди восьми базовых задач фигурировало создание “системы всесторонней внешней открытости с приоритетным развитием сотрудничества с Россией... в целях заметного повышения пропускной способности трансграничных транспортных коридоров”, формирование “ориентированной на весь Китай платформы услуг и каналов взаимодействия с Россией”, “развитие трансграничных производственных цепочек и кластеров для углубления всестороннего сотрудничества с Россией и осуществления новых прорывов в развитии отношений с Японией, Республикой Корея, Европой, США, Австралией, Новой Зеландией, Израилем, Гонконгом, Тайванем и Макао” [20]. В пятилетнем плане провинции Цзилинь в качестве “опорного района” экономического коридора Китай–Монголия–Россия представлена зона Чанцзиту (треугольник Чанчунь–Цзилинь–Туманган). Провинция нацеливалась на развитие мультимодальных перевозок через Россию, подключение к восточной части ее газотранспортной системы, развитие промышленных и сельскохозяйственных производств, ориентированных на российский рынок [21]. Внутренняя Монголия намеревалась “повысить уровень открытости и сотрудничества с Россией и Монголией”, прежде всего посредством создания международных “опытных площадок”, “открытых пилотных зон” и “зон приграничного сотрудничества”, логистических

парков, производств для переработки импортных и экспортных товаров, а также развития туризма, ну и, конечно, строительства экономического коридора Китай–Монголия–Россия [22, pp. 116–118].

В этом планировании обращает на себя внимание несколько моментов. Во-первых, отсутствие какой-либо координации планов взаимодействия с Россией между приграничными регионами КНР. Напротив, они фактически конкурировали между собой, ведя борьбу как за внимание, поддержку и трансферты центра, распределявшиеся в рамках концепта “Пояса и Пути”, посреднические функции между производителями экспортной продукции из южных и восточных провинций и российскими потребителями, так и соревнуясь за ресурсы, рынки и доступ к транспортным артериям РФ. Во-вторых, господство достаточно упрощенных и мало изменившихся с 90-х годов XX в. представлений о важнейших формах взаимодействия с Россией: 1) импорт, переработка и перепродажа в Китае российского сырья; 2) экспорт в Россию готовой продукции, прежде всего из внутренних районов Китая; 3) строительство транспортных коридоров через российскую территорию в Европу, Азию и Америку. В-третьих, декларативность многих положений, редко простиравшихся далее упоминания различных специальных “зон приграничного сотрудничества”. Наконец, заметная дистанция между теорией и практикой. Как оказалось, вроде бы правильно и убедительно обоснованные положения и модели на практике изначально работали плохо. Вероятно, именно по этой причине наблюдавшаяся во втором десятилетии стагнация, а в некоторых случаях и снижение объемов торгово-экономических связей этих территорий с Россией воспринимались в Китае без особого трагизма.

Уже к середине второго десятилетия нового века эксперты отмечали, что приграничное сотрудничество, способное стать третьей важной основой российско-китайского стратегического партнерства, откровенно хромает [23, сс. 9–19]. К концу десятилетия они вообще оценивали состояние и перспективы развития приграничных отношений двух стран достаточно критически, отмечая, что экономические связи фактически ограничивались торговлей, причем с китайской стороны торговля в значительной степени оставалась посреднической и была мало связана с реальным сектором местной экономики. Производителями и конечными получателями товаров являлись главным образом восточные и центральные провинции КНР [4, с. 206]. Производственная кооперация не развивалась, строительство транспортных коридоров буксовало, присутствие России в большинстве “пилотных зон” было номинальным, а научно-техническое сотрудничество оставалось только мечтой.

Таблица. Значение России во внешнеэкономических связях приграничных территорий КНР

	Хэйлунцзян		АРВМ		Цзилинь		Три региона Северо-Востока	
	Объем, млн долл.	Доля в торговле региона, %	Объем, млн долл.	Доля в торговле региона, %	Объем, млн долл.	Доля в торговле региона, %	Объем, млн долл.	Доля в российско-китайской торговле, %
Экспорт								
2012	5155.8	35.7	278.6	7.0	822.1	3.3	6256.5	12.1
2019	999.9	28.6	386.7	7.1	240.0	5.2	1626.6	1.8
Прирост/снижение	-80.6	-7.1	+38.8	+0.1	-70.8	+1.9	-74.0	-10.3
Импорт								
2012	16 153.4	69.1	244.5	3.4	143.9	0.8	16 541.8	45.2
2019	11 706.9	77.0	2307.7	22.0	584.5	4.2	9983.7	17.3
Прирост/снижение	-27.5	+7.9	+843.8	+18.6	+306.1	+3.4	-39.6	-27.9

Составлено по: [5 (2013, 2020 гг.); 6 (2013, 2021 гг.); 7 (2013, 2021 гг.)].

В торгово-экономических отношениях с Россией во втором десятилетии XXI в. “в плюсе” оказалась только Внутренняя Монголия, объем торговли которой с РФ увеличился в пять раз, прежде всего за счет существенного роста импорта (см. таблицу). Провинция Цзилинь, еще в 2016 г. заявлявшая о намерении увеличить объем торговли с Россией к 2020 г. до 2 млрд долл. [24], напротив, снизила его до 825 млн долл. [6 (2020 г.)]. А товарооборот Хэйлунцзяна с РФ, несмотря на все решения, планы, программы и усилия, сократился на 40%, причем китайского экспорта – в пять раз. Можно, конечно, сетовать на снижение спроса в России на китайскую продукцию сельского хозяйства и легкой промышленности, падение мировых цен на сырьевые товары, поставившиеся из России, девальвацию рубля и другие объективные причины, но тот факт, что доля трех приграничных территорий в торговле с Россией снизилась с 2012 до 2019 г. по экспорту с 12.1 до 1.8%, а по импорту – с 45.2 до 17.3% (см. таблицу), по сути, свидетельствует о кризисной ситуации в их экономических связях с Россией.

Не получила развития экономическая кооперация приграничного китайского бизнеса с российским. Несмотря на то что провинциальные власти рапортовали о миллиардных инвестициях в российскую экономику (так, ответственные лица провинции Цзилинь сообщали о 2 млрд долл. накопленных вложений в РФ на конец 2015 г. и намерении увеличить их объем до 3 млрд долл. в 2020 г. [24], а чиновники провинции Хэйлунцзян – о 2.98 млрд долл. на начало 2018 г. [25]), их фактический объем был существенно меньше. Если исходить из официальной статистики, в 2012–2018 гг. провинция Хэйлунцзян инвестировала в Россию от 2.3 млн до 72 млн долл. в год, что составляло от 0.2 до 1.5% всех ее прямых капитальных вложений за рубежом и никак не выводило на заявленные масштабы [5].

Единственный показатель, который существенно вырос за эти годы – это число китайских туристов в России². Можно предположить, что подавляющее большинство этих туристов приезжали из приграничных районов Китая. В то же время, если опираться на данные тех же провинциальных статистических ежегодников, туристическая индустрия китайского приграничья недосчиталась около 40% туристов из РФ: их число снизилось с 2.4 млн в 2012 до 1.47 млн чел. в 2019 г., в то время как в целом в Китае оно выросло на 7% [подсчитано по: 5 (2013, 2020 гг.); 6 (2013, 2020 гг.); 7 (2013, 2020 гг.); 26].

Даже официальные данные показывают серьезные экономические трудности, возникшие у приграничных с Россией городов, завязанных на нее экономически, – Суйфэньхэ и Хэйхэ. Среднегодовые темпы прироста ВРП Хэйхэ за 13-ю пятилетку при запланированных 7% составили 6%, капиталовложений, – 4.8 вместо 8%, а внешняя торговля принесла не увеличение на 5%, а падение на 1.7% [27]. Ежегодные темпы роста ВРП г. Суйфэньхэ составили всего 2.86% [28].

Таким образом, второе десятилетие XXI в. продемонстрировало малую эффективность той модели приграничного взаимодействия с Россией, которая была выстроена в Китае на рубеже столетий. Были ли причиной тому завышенные ожидания, чрезмерный оптимизм планировщиков или оплошали исполнители – это вопросы для специального анализа. Нас занимает другое: какие уроки извлечены из прошлого десятилетия и в каком ракурсе тема России представлена в региональном планировании “новой эпохи” строительства социализма в КНР?

² В частности, только количество туристов из КНР в ДФО, обслуженных российскими турфирмами, увеличилось с 2012 по 2018 г. в пять раз, с 46 тыс. до 246 тыс. человек. Available at: <https://www.fedstat.ru/indicator/31598>

НОВЫЕ ПЛАНЫ НА “НОВУЮ ЭПОХУ”

Ответить на данный вопрос позволяют документы двух типов. Первый – отчеты правительств приграничных регионов о результатах работы за прошедший год и задачах на следующий. Второй – планы социально-экономического развития этих территорий на период до 2025 г. и наброски на последующее десятилетие.

Отчеты правительств закономерно посвящены главным образом вопросам внутренней жизни. Тем не менее по ним можно судить как о внешнеэкономических приоритетах территории, так и о глубине интереса ее властей к России. В отчетах правительства Хэйлунцзяна за 2017, 2018 и 2019 гг. российская проблематика была представлена достаточно широко [29, с. 11]. В отчете за 2020 г. Россия упомянута всего 11 раз. Но при этом и.о. губернатора провинции Ху Чаншэн был оптимистичен. По его словам, Хэйлунцзян “еще более укрепил свой статус крупной провинции по развитию сотрудничества с Россией”, формирует “всестороннюю модель открытости, ориентированную на Россию и Северо-Восточную Азию”, намерен совершенствовать приграничную торговлю услугами, активно расширять инвестиционное сотрудничество и работу “по ключевым проектам”, укреплять взаимодействие в сфере промышленности, технологий и образования [30]. А вот в докладе о работе правительства АРВМ за 2020 г. [31] о России не говорится вообще; в аналогичном документе провинции Цзилинь присутствует лишь упоминание о необходимости “эффективно использовать российские нефтяные и газовые ресурсы” [32]. Не часто писали о России и в отчетах правительств Цзилини и АРВМ за предшествующие пять лет – в основном в общих фразах о реализации инициативы “Пояса и Пути”, важности строительства экономического коридора Китай–Монголия–Россия и трансграничной транспортной инфраструктуры.

Куда большую пищу для размышлений о месте и роли, отводимым России в стратегических замыслах администраций приграничных с ней китайских территорий, дают планы их экономического и социального развития на 14-ю пятилетку (2021–2025 гг.) и целях до 2035 г.

Квинтэссенцией политики провинции Цзилинь в отношении России названо “развитие сотрудничества в области освоения ресурсов России и приграничной торговли” с ней. Говоря об отношениях с двумя другими ближайшими соседями – Японией и Южной Кореей, план предполагает развитие с ними “экономического, торгового и технического взаимодействия” [33, р. 95]. “Эффективно использовать” нефтегазовые ресурсы России провинция намерена посредством строительства газопровода из Приморского края до г. Хуньчунь,

создания его соответствующей инфраструктуры и перерабатывающей базы нефтехимии мощностью 10 млн т [33, pp. 27, 104–105]. Из других новаций стоит отметить расширение провинциального экспорта в Россию посредством электронных торгов. В остальном же план ограничивается общими фразами о развитии приграничной торговли, ускорении процесса создания транспортных коридоров через порты Приморского края, Ледового Шелкового пути и зон приграничного сотрудничества. Обращает на себя внимание и задача создания в Хуньчунь – наиболее близкой к побережью Японского моря точке провинции – специальной зоны морского экономического развития. Не обладая прямым выходом к морю, руководство провинции тем не менее намерено “создавать объекты морского культурного туризма, в рамках концепта умных морских городов построить порт и логистический центр судоходства... содействовать строительству предприятий по переработке морской продукции, производству оборудования для морской деятельности и рыболовства, морской биомедицины и др.” [33, pp. 95–98].

Внутренняя Монголия продолжает строить свои внешние связи в формате “ускоренного строительства экономического коридора Китай–Монголия–Россия”. Ее конкретные интересы в России ограничиваются поставками газа через ответвление газопровода “Сила Сибири” до г. Хулунбуир, совершенствованием организации приграничной торговли и развитием гуманитарного обмена, в том числе путем привлечения в АРВМ “выдающихся талантов” [34]. Правительство пограничного с Россией округа Хулунбуир, не мудрствуя лукаво, отделяется общими фразами о необходимости “углублять сотрудничество с соседними регионами России и Монголии, укреплять межличностные и культурные обмены, улучшать механизм регулярных межправительственных встреч и развивать сотрудничество с соседними регионами России и Монголии в сферах экономики и торговли, туризма, культуры, образования, спорта, экологии и Красного Креста, чтобы постоянно добиваться новых результатов” [35]. Еще одна провинция Северо-Востока, не имеющая общей границы с Россией, но относительно близкая к ней, – Ляонин ограничивает свои планы “активным участием в строительстве экономического коридора Китай–Монголия–Россия”, “сопряженным сотрудничеством (*дуйцзехэцзо* 对接合作) с Дальним Востоком России” и его “рыбохозяйственным освоением” [36, pp. 125–126].

Куда обстоятельнее представлена Россия в планах провинции Хэйлунцзян, которую центральное правительство продолжает рассматривать как территориальную платформу дальнейшего развития взаимодействия с РФ. Цель “поднять уровень от-

крытости Харбина для сотрудничества с Россией” даже закреплена в общенациональном плане на 14-ю пятилетку [37].

Сама провинция Хэйлунцзян, как и прежде, считает соседство с Россией благоприятным фактором и намерена использовать его более продуктивно. В течение 2020 г. провинциальное министерство торговли организовало серию онлайн-семинаров для чиновников, предпринимателей, юристов и всех заинтересованных лиц, посвященных разным аспектам взаимодействия с Россией. В центре внимания оказались проблемы инвестирования, особенности российского законодательства. Очевидно, что власти провинции поставили перед собой задачу сформировать группу высококвалифицированных экспертов, способных обеспечивать потребности всего Китая в консультациях по вопросам развития российской экономики, различным аспектам российского права, в том числе в сфере интеллектуальной собственности [38, 39]. Развивая эту линию, власти Суйфэньхэ обозначили цель создать “крупнейшую в стране приграничную базу профессионального обучения” китайских специалистов для работы с Россией [28].

Эти намерения отразились в провинциальном плане развития на 14-ю пятилетку, в том числе в представленных там оценках более далеких перспектив. Среди главных задач провинции на ближайшие годы названы: формирование “новой модели внешней открытости с акцентом на Россию и СВА”; “дальнейший прорыв в закреплении позиции провинции Хэйлунцзян как лидера во взаимодействии КНР с Россией” [40, р. 18]; превращение ее в “авангард” китайско-российского торгово-экономического сотрудничества [40, р. 83], “ключевую промышленную базу” [40, pp. 84-85]. За несколькими крупными городами и территориями провинции закреплены конкретные функции в отношениях с Россией. Харбин позиционирован как “центральный город сотрудничества КНР с РФ”; Муданьцзян – как “важное окно в Россию и СВА”, “город – модель сотрудничества с Россией”, центр взаимодействия в области сельского хозяйства и фармацевтики [40, р. 69]; Цицикар – как центр обработки импортированной из России древесины [40, р. 43]. Путям и методам реализации этих задач, по сути, посвящена вся гл. 10 плана, раскрывающая действия провинции по реализации инициативы “Пояса и Пути” и политики внешней открытости.

Особые полномочия возложены на приграничные с Россией Суйфэньхэ и Хэйхэ. Пятилетние планы этих городов в значительной степени построены на идее использования их “уникального географического положения” как чуть ли не единственного благоприятного фактора для развития. Хэйхэ ставит перед собой цель стать “стратегическим цен-

тром и важной платформой китайско-российского трансграничного сотрудничества”, “самым крупным, масштабным, населенным, перспективным и экологичным городом на российско-китайской границе” [27]. Конкурирующий с ним г. Суйфэньхэ его власти намерены сделать “важным окном для китайско-российского стратегического партнерства, открытости и сотрудничества в Северо-Восточной Азии”, “новаторской и экспериментальной платформой для тесного торгово-экономического сотрудничества между Китаем и Россией” [28]. Оба плана прописывают для этого целый комплекс мер в самых разных областях экономической и социальной политики, включая объемы финансирования и конкретные объекты.

Анализ направлений, сфер и форм деятельности, которую власти приграничных территорий предполагают осуществлять для развития отношений с Россией, как и особенностей промышленных, сельскохозяйственных и инфраструктурных объектов, намеченных к строительству, выходит за рамки данного исследования. Обозначим лишь некоторые принципиальные моменты, касающиеся намерений китайской региональной администрации.

Первое. Стратегическая нацеленность китайских властей на использование российского экономического потенциала для нужд Северо-Востока страны сохранилась. Но принципиальное значение эта задача имеет только для Хэйлунцзяна, в то время как АРВМ в одинаковой степени ищет ресурсы в России и Монголии, а для Цзилини взаимодействие с РФ – лишь подспорье в решении вопросов энергетики и коммуникации. Главной же целью Хэйлунцзяна остается максимальное привлечение ресурсов и освоение рынков России в интересах собственного развития, а также сохранение посреднических функций в отношениях с ней других провинций Китая. Протяженная граница, многочисленные погранпереходы, подготовленные кадры, владеющие русским языком и знакомые с российскими реалиями, многолетний опыт работы с северным соседом являются в этом случае серьезными аргументами.

Второе. Идеологически идея использования потенциала России подводится под решение ряда общенациональных задач: реализацию инициативы “Пояса и Пути” (строительство экономического коридора Китай–Монголия–Россия и Ледового Шелкового пути), обеспечение “пяти важнейших аспектов безопасности”, выделенных XIX съездом КПК в качестве одного из средне- и долгосрочных приоритетов политики (в научно-технической, оборонной, продовольственной, энергетической и сырьевой сферах), строительство “зеленой” и инновационной экономики и др. На практике при-

граничные территории руководствуются своими насущными потребностями в сырьевых и интеллектуальных ресурсах, рынках сбыта, коммуникациях. При этом они не ограничивают сферу своего интереса соседними краями и областями России, Дальневосточным и даже Сибирским федеральными округами. Суйфэньхэ вообще строит свою стратегию исходя из лозунга “покупать по всей России, продавать по всему Китаю” [28], а Хэйхэ опирается на принцип “соединять Китай и Россию, служить всей стране” [27].

Третье. Несмотря на заявленные намерения властей отойти от примитивной модели экономического взаимодействия “сырье в обмен на готовую продукцию”, сделать провинцию Хэйлуцзян “ключевой площадкой научно-технического и инновационного сотрудничества” с Россией [40, р. 85], “добиться прорыва в таких областях, как технологии, образование, высокотехнологичное производство и торговля услугами”, “укрепить инвестиционное сотрудничество с Россией в сфере высокотехнологичного производства”, конкретных шагов в этих направлениях ни пятилетние планы провинциального уровня, ни аналогичные документы Хэйхэ и Суйфэньхэ не предусматривают. Куда более детально прописаны действия по расширению импорта российских энергоресурсов и сырьевых товаров, созданию сети перерабатывающих производств на китайской территории, увеличению экспорта в Россию собственных промышленной и сельскохозяйственной продукции и услуг, большей эффективности трансграничных транспортных коридоров. Осторожно ставятся задачи “использования русских земельных угодий для решения важной проблемы дефицита продовольствия в нашей стране”, импорта и переработки экологически чистой сельскохозяйственной и морепродукции из России.

Четвертое. Тем не менее некоторые элементы новых подходов пробивают себе дорогу. Власти Суйфэньхэ, например, декларируют финансовую поддержку компаниям, инвестирующим в Россию. В документах руководства территории говорится о создании благоприятного правового, финансового, таможенного режимов для экономического сотрудничества. Строятся планы развития электронной торговли и банковского взаимодействия. Ставятся задачи создания китайско-российских производственных цепочек в таких областях, как деревообработка, нефтехимия, переработка зерна и соевых бобов, фармацевтика и др., подготовки высококвалифицированных кадров со знанием русского языка и российской деловой и социальной практики.

Пятое. Серьезная ставка по-прежнему делается на создание различных “специальных территорий взаимодействия”: “платформ для обмена технологиями”, научно-технических парков и “пилотных зон”, выставочных и демонстрационных центров и др., где и предполагается внедрять прогрессивные формы сотрудничества. При этом власти Суйфэньхэ не теряют надежды вдохнуть жизнь в приснопамятную трансграничную торгово-экономическую зону Суйфэньхэ–Пограничный, история которой уходит еще в 90-е годы XX в., а Хэйхэ продолжает продвигать идею “соразвития” с соседним Благовещенском [27, 28].

Шестое. Помимо чисто экономического взаимодействия, все планы с той или иной степенью глубины и развернутости нацеливают на развитие обмена в сфере образования, культуры, медицины, спорта, туризма, создание более благоприятных условий для привлечения высококвалифицированных специалистов из России, обеспечение экологической, медико-биологической и санитарной безопасности и др.

Обобщая сказанное выше, мы можем констатировать, что обретение Китаем статуса глобальной державы и его вхождение в “новую эпоху” строительства социализма, как и усвоение прошлых, не слишком удачных попыток использовать ресурс России в качестве драйвера социально-экономического развития Северо-Востока, лишь в незначительной степени подкорректировали курс Пекина и пограничных с РФ территорий в этом направлении. Установка на развитие отношений с Россией является обязательной к исполнению для Цзилини, Внутренней Монголии и Хэйлуцзяна, но лишь Харбин относится к ней с полной серьезностью, ставит многостороннее и многоплановое сотрудничество с Россией во главу угла политики внешней открытости. Суйфэньхэ и Хэйхэ строят планы своего развития в расчете на ресурсный потенциал и рынок уже не только соседних Сибирского и Дальневосточного регионов, но и всей России. Сохраняется ориентация на импорт и переработку российского сырья, экспорт местной продукции, освоение транспортной инфраструктуры. И пусть новации, ориентированные на научно-технологическое, кооперационное, финансовое и цифровое взаимодействие, носят преимущественно декларативный характер, а некоторые из высказанных в китайских планах намерений выходят за рамки реальных возможностей, но все они нацелены на сотрудничество, а не конфронтацию, а значит, обладают позитивным потенциалом для обеих сторон.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. 中俄 “东北—远东” 合作展现活力, 2021年01月08 日 [Sino-Russian “Northeast – Far East” cooperation shows vitality, 08.01.2021. (In Chin.)] Available at: <http://world.people.com.cn/n1/2021/0108/c1002-31992970.html> (accessed 14.03.2021).
2. Ларин В.Л. *Российско-китайские отношения в региональных измерениях (80-е годы XX – начало XXI в.)*. Москва, “Восток – Запад”, 2005. 390 с. [Larin V.L. *Russia–China Relations in the Regional Dimensions (80th of 20 – the beginning of 21st Centuries)*. Moscow, Vostok – Zapad Publ., 2005. 390 p. (In Russ.)]
3. Воскресенский А.Д., ред. *Модель развития современного Китая: оценки, дискуссии, прогнозы*. Москва, Стратегические изыскания, 2019. 736 с. [Voskressenski A.D., ed. *Development Model of Modern China: Assessments, Discussions, Forecasts*. Moscow, Strategic Research, 2019. 736 p. (In Russ.)]
4. *История Северо-Восточного Китая XVII–XXI вв.: в 5 кн. Кн. 5. Северо-Восточный Китай в период возрождения старопромышленной базы*. Владивосток, ИИАЭ ДВО РАН, 2018. 356 с. [The History of Northeast China 17th–21st Century: in 5 vol. Vol. 5. Northeast China during the Revival of Old Industrial Base. Vladivostok, IIAE FEB RUS Publ., 2018. 356 p. (In Russ.)]
5. 黑龙江统计年鉴, 2012–2021. [Heilongjiang Statistical Yearbook, 2012–2021 (In Chin.)] Available at: <http://tjj.hlj.gov.cn> (accessed 01.08.2021).
6. 吉林统计年鉴, 2012–2021. [Jilin Statistical Yearbook, 2012–2021 (In Chin.)] Available at: <http://tjj.jl.gov.cn/> (accessed 01.08.2021).
7. 内蒙古统计年鉴, 2012–2021. [Inner Mongolia Statistical Yearbook, 2012–2021 (In Chin.)] Available at: <http://tj.nmg.gov.cn/m> (accessed 01.08.2021).
8. Программа сотрудничества восточных регионов России и Северо-Восточного Китая, 2009–2018: итоги и дальнейшие перспективы. *У карты Тихого океана*, 2018, № 3. 26 с. [Cooperation Program of the Eastern Regions of Russia and Northeast China 2009–2018: Results and Future Prospects. *Watching the Pacific. Research and Analytic Report Series*, 2018, no. 3. 26 p. (In Russ.)]
9. *Тихоокеанская Россия в интеграционном пространстве Северной Пацифики в начале XXI века: опыт и потенциал регионального и приграничного взаимодействия*. Владивосток, ИИАЭ ДВО РАН, 2017. 386 с. [Pacific Russia in the integration space of the North Pacific at the beginning of the XXI century: experience and potential of regional and cross-border interaction. Vladivostok, IIAE DVO RAN, 2017. 386 p. (In Russ.)]
10. Vision and Actions on Jointly Building Belt and Road. *Xinhua*, 29.03.2015. Available at: <http://en.people.cn/n/2015/0329/c90883-8870719.html> (accessed 02.04.2020).
11. Восточные районы России в координатах внешней политики и международных отношений в Тихоокеанской Азии. *У карты Тихого океана*, 2018, № 2. 47 с. [Eastern regions of Russia in the coordinates of foreign policy and international relations in Pacific Asia. *Watching the Pacific. Research and Analytic Report Serie*, 2018, no. 2. 47 p. (In Russ.)]
12. 黑龙江省人民政府关于推进对俄经贸科技合作战略升级的意见, 2007年08月17日 [Opinions of the People’s Government of Heilongjiang Province on Promoting the Strategic Upgrade of Economic, Trade and Scientific Cooperation with Russia, 17.08.2007. (In Chin.)] Available at: <https://www.hlj.gov.cn/n200/2007/0817/c75-142689.html> (accessed 25.07.2021).
13. 黑龙江省人民政府关于推进对俄合作适应性战略调整的意见, 2010年01月07日 [Opinions of the People’s Government of Heilongjiang Province on Promoting the Adjustment of Adaptive Strategic Cooperation with Russia, 07.01.2010. (In Chin.)] Available at: <https://www.hlj.gov.cn/n200/2010/0107/c75-127444.html> (accessed 25.07.2021).
14. 中国东北地区面向东北亚区域开放规划纲要 (2012 – 2020年), 2015年12月09日 [An Outline of China’s Northeast Region Opening to the Northeast Asia Region (2012–2020), 09.12.2015. (In Chin.)] Available at: <http://www.cre.org.cn/qy/db/9794.html> (accessed 07.08.2021).
15. 国务院办公厅关于支持中国图们江区域 (珲春) 国际合作示范区建设的若干意见. 国办发, 2012年, 第19号 [Several Opinions of the General Office of the State Council on Supporting the Construction of China’s Tumen River Region (Hunchun) International Cooperation Demonstration Zone. *Published by the State Council*, 2012, no. 19. (In Chin.)] Available at: http://www.gov.cn/gongbao/content/2012/content_2131970.htm (accessed 07.08.2021).
16. 黑龙江省对俄服务贸易中长期规划正式出炉, 2014 年03月19日 [Heilongjiang Province’s Mid- and Long-Term Plan for Trade in Services with Russia is Officially Released, 19.03.2014. (In Chin.)] Available at: http://www.gov.cn/xinwen/2014-03/19/content_2641433.htm (accessed 07.08.2021).
17. 中共中央国务院关于全面振兴东北地区等老工业基地的若干意见, 2016年04月26日 [Several Opinions of the Central Committee of the Communist Party of China and the State Council on the Comprehensive Revitalization of Old Industrial Bases in Northeast China, 26.04.2016. (In Chin.)] Available at: http://www.gov.cn/zhengce/2016-04/26/content_5068242.htm (accessed 07.08.2021).
18. 黑龙江省人民政府办公厅关于印发推进东部陆海丝绸之路经济带建设工作方案的通知, 2014年11月20日 [Notice of the General Office of the People’s Government of Heilongjiang Province on Printing and Distributing the Work Plan for Promoting the Construction of the Eastern Land-Sea Silk Road Economic Belt, 20.11.2014. (In Chin.)] Available at: <http://chanyedanao.com/detail-36172.html> (accessed 07.08.2021).
19. “中蒙俄经济走廊” 黑龙江陆海丝绸之路经济带建设规划, 2015年04月15日 [“China–Mongolia–Russia Economic Corridor” Heilongjiang Land-Sea Silk Road Economic Belt Construction Plan. 15.04.2015. (In Chin.)] Available at: <http://yuqing.dbw.cn/system/2015/04/15/000959201.shtml> (accessed 07.08.2021).

20. 黑龙江省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要, 2016年02月15日 [*An Outline of Heilongjiang Province Thirteenth Five-Year Plan of Social and Economic Development*, 15.02.2016. (In Chin.)] Available at: <https://heilongjiang.dbw.cn/system/2016/02/15/057084446.shtml> (accessed 07.08.2021).
21. 吉林省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要, 2016年03月24日 [*An Outline of Jilin Province Thirteenth Five-Year Plan for National Economic and Social Development*, 24.03.2016. (In Chin.)] Available at: https://pdf.dfcfw.com/pdf/H2_AN202101131450159640_1.pdf?1610561791000.pdf (accessed 26.07.2021).
22. 内蒙古自治区国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要, 2016年3月 [*An Outline of Inner Mongolia Autonomous Region Thirteenth Five-Year Plan for the National Economic and Social Development*, 03.2016. (In Chin.)] Available at: <https://www.ciyew.com/wp-content/uploads/2018/10/e8c882bcf912a8c1d77a.pdf> (accessed 26.07.2021).
23. *Россия и Китай: опыт и потенциал регионального и приграничного взаимодействия*. Владивосток, Дальнаука, 2014. 207 с. [Russia and China: Experience and Potential of Regional and Crossborder Interactions. Vladivostok, Dal'nauka Publ., 2014. 207 p. (In Russ.)]
24. 吉林省将加大与俄罗斯在投资和旅游领域合作, 2016年05月11日 [*Jilin Province will Increase Cooperation with Russia in the Field of Investment and Tourism*, 11.05.2016. (In Chin.)] Available at: <https://world.huanqiu.com/article/9CaKrnJVqg7> (accessed 07.08.2021).
25. 对俄经贸合作将黑龙江推向沿边开放发展道路, 2018年07月13日 [*Economic and Trade Cooperation with Russia Pushes Heilongjiang to the Road of Development along the Border*, 13.07.2018. (In Chin.)] Available at: <http://www.chinaru.info/zhongjmyw/jingmaotegao/53530.shtml> (accessed 07.08.2021).
26. *中国统计年鉴. 2013—2020* [China Statistical Yearbook. 2013—2020. (In Chin.)] Available at: <http://www.stats.gov.cn> (accessed 01.08.2021).
27. 黑河市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要, 2021年04月16日 [*Heihe City Fourteenth Five-Year Plan for the National Economic and Social Development and the Outline of the Long-term Goals for 2035*, 16.04.2021. (In Chin.)] Available at: http://zwgk.heihe.gov.cn/info/egovinfo/1001/nry/01525685-1-02_Z/2021-0416001.htm (accessed 01.08.2021).
28. 绥芬河市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要, 2021年03月19日 [*Suifenhe City Fourteenth Five-Year Plan for the National Economic and Social Development and the Outline of the Long-term Objectives for 2035*, 19.03.2021. (In Chin.)] Available at: <http://www.suifenhe.gov.cn/zfxgk/contents/4235/108024.html> (accessed 01.08.2021).
29. Ларин В.Л., Ларина Л.Л. Экономические отношения Тихоокеанской России с Китаем: между установками, желаниями и действительностью. *Тамозженная политика России на Дальнем Востоке*, 2020, № 1, сс. 5-23. [Larin V.L., Larina L.L. Economic Relations of Pacific Russia with China: Between Attitudes, Desires and Reality. *Tamozhennaya politika Rossii na Dal'nem Vostoke*, 2020, no. 1, pp. 5-23. (In Russ.)]
30. 黑龙江省人民政府. 2021年政府工作报告, 2021年02月24日 [*Heilongjiang Provincial Government. 2021 Government Work Report*. 24.02.2021. (In Chin.)] Available at: <https://www.hlj.gov.cn/n200/2021/0224/c68-11014966.html> (accessed 01.08.2021).
31. 2021年内蒙自治区政府工作报告, 2021年02月01日 [*2021 Inner Mongolia Autonomous Region Government Work Report*, 01.02.2021. (In Chin.)] Available at: http://www.nmg.xinhuanet.com/xwzx/ttxw/2021-02/01/c_1127049726.htm (accessed 01.08.2021).
32. 2021年吉林省政府工作报告, 2021年01月31日 [*2021 Jilin Provincial Government Work Report*, 31.01.2021. (In Chin.)] Available at: <http://jl.people.com.cn/n2/2021/0131/c349771-34556570.html> (accessed 01.08.2021).
33. 吉林省国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要. 吉林省人民政府, 2021年3月 [*Jilin Province Fourteenth Five-Year Plan for National Economic and Social Development and the Outline of Long-term Goals for 2035*. People's Government of Jilin Province, 03.2021. (In Chin.)] Available at: <http://xxgk.jl.gov.cn/szf/gkml/202103/W020210408374532246284.pdf> (accessed 01.08.2021).
34. 内蒙古自治区国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要, 2021年02月10日 [*Inner Mongolia Autonomous Region Fourteenth Five-Year Plan for the National Economic and Social Development and the Outline of Long-term Goals for 2035*, 10.02.2021. (In Chin.)] Available at: http://www.nmg.gov.cn/zwgk/zfxgk/zfxgkml/202102/t20210210_887052.html (accessed 01.08.2021).
35. 中共呼伦贝尔市委关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议, 2021年02月04日 [*Recommendations of the Hulunbuir Municipal Committee of the Communist Party of China on formulating the Fourteenth Five-Year Plan for National Economic and Social Development and the Long-term Goals for 2035*, 04.02.2021. (In Chin.)] Available at: https://mp.weixin.qq.com/s/pZNF EK4pluLoMo_WvcusIQ (accessed 06.08.2021).
36. 辽宁省国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要 [*Liaoning Province Fourteenth Five-Year Plan for the National Economic and Social Development and the Outline of the Long-term Goals for 2035*. (In Chin.)] Available at: <http://www.ln.gov.cn/zwgkx/zfwj/zhwj/202104/P020210409363471219769.pdf> (accessed 06.08.2021).
37. 中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要, 2021年03月13日 [*The Fourteenth Five-Year Plan for the National Economic and Social Development of the People's Republic of China and the Outline of Long-term Goals for 2035*, 13.03.2021. (In Chin.)] Available at: http://www.gov.cn/xinwen/2021-03/13/content_5592681.htm (accessed 07.08.2021).
38. 2020年黑龙江省对俄业务线上培训班成功举办, 2020年08月10日 [*In 2020, Heilongjiang Province's Online Training Course on Russian Business was Successfully Held*, 10.08.2020. (In Chin.)] Available at: <https://www.hlj.gov.cn/n200/2020/0810/c603-11006135.html> (accessed 06.07.2021).

39. 2020年黑龙江省对俄合作政策法规线上培训会成功举办，2020年12月24日 [2020 Heilongjiang Province's Online Training Conference on Cooperation Policies and Regulations with Russia was Successfully Held, 24.12.2020. (In Chin.)] Available at: <https://www.hlj.gov.cn/n200/2020/1225/c604-11012735.html> (accessed 06.07.2021).
40. 黑龙江省国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要，2021年06月28日 [Heilongjiang Province Fourteenth Five-Year Plan for National Economic and Social Development and the Outline of Long-Term Goals for 2035, 28.06.2021. (In Chin.)] Available at: https://www.ndrc.gov.cn/fggz/fzzlgh/dffzgh/202106/t20210628_1284318.html (accessed 06.05.2021).

RUSSIA IN THE PLANS AND PROGRAMS OF PRC BORDER REGIONS

(*World Economy and International Relations*, 2021, vol. 65, no. 12, pp. 5-14)

Received 09.08.2021.

Viktor L. LARIN,

ORCID 0000-0002-2825-8391, victorlar@mail.ru

Institute of History, Archaeology and Ethnography of the Peoples of the Far East, Far-Eastern Branch, Russian Academy of Sciences, 89, Pushkinskaya Str., Vladivostok, 690950, Russian Federation.

Acknowledgements. The reported study was funded by RFBR and CASS, project number 20-514-93004.

The article analyzes how the authorities of bordering Russia PRC's regions intend to exploit Russian economic potential in order to further develop their territories. Based on the study of the Heilongjiang and Jilin provinces and Inner Mongolia Autonomous Region's 14th five-year plans of socio-economic development, other official documents, as well as the results of last decade Russia-China cross-border interactions, the author comes to conclusion that for the last decades these territories' authorities did not change previously formed approaches to Russia. He identifies traditions, variations and innovations in the policies of each region and pays special attention to the cities of Suifenhe and Heihe, which are the most interested in cooperation with their northern neighbor. The author argues that relations with Russia are of fundamental importance for Heilongjiang province only, while the other two regions look at it only as an additional mechanism to solve energy and communication problems. Besides, their interest goes far beyond the border regions of Russia, the Far Eastern and even Siberian federal districts and is aimed at the entire territory of Russia. The analyzed documents contain a number of innovations like the expansion of scientific and technological, cooperation, financial and digital interaction with Russia, but they are predominantly declarative in nature. The main focus is made on expanding imports of Russian energy resources and raw materials, creating a network of processing industries in Northern part of China, increasing exports of local industrial and agricultural products and services to Russia, making cross-border transport corridors more efficient, and creating various "special areas of interaction". Analysis shows that China's acquisition of the status of a global power and its entry into the "new era" of socialism building only slightly corrected the views of Beijing and border territories on Russian economic potential as a source of China development.

Keywords: China, Russia, the Far East, cross-border ties, development plans and programs.

About author:

Viktor L. LARIN, Academician of RAS, Principal Researcher, Head of Center for Global and Regional Research, Vice-Chairman of Far-Eastern Branch of RAS.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-12-5-14

“ИННОВАЦИОННОЕ СТРАТЕГИЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО”: КИТАЙСКО-ИЗРАИЛЬСКИЕ ОТНОШЕНИЯ В СФЕРАХ ЭКОНОМИКИ И БЕЗОПАСНОСТИ

© 2021 г. В. Морозов, А. Байков, В. Гневашева, А. Микаелян

*МОРОЗОВ Владимир Михайлович, кандидат исторических наук, доцент,
ORCID 0000-0003-2429-9150, morozov@inno.mgimo.ru
МГИМО МИД России, РФ, 119454 Москва, пр-т Вернадского, 76.*

*БАЙКОВ Андрей Анатольевич, кандидат политических наук, доцент,
ORCID 0000-0003-0432-4603, a.baykov@inno.mgimo.ru
МГИМО МИД России, РФ, 119454 Москва, пр-т Вернадского, 76.*

*ГНЕВАШЕВА Вера Анатольевна, доктор экономических наук, доцент,
ORCID 0000-0002-3596-661X, vera_cos@rambler.ru
МГИМО МИД России, РФ, 119454 Москва, пр-т Вернадского, 76.*

*МИКАЕЛЯН Арман Артакович,
ORCID 0000-0002-9922-245X, mikaelyan.a@inno.mgimo.ru
МГИМО МИД России, РФ, 119454 Москва, пр-т Вернадского, 76.*

Статья поступила в редакцию 08.11.2020.

В статье подвергается анализу развитие китайско-израильских отношений за период с 1992 г., когда они обрели официальный статус, до настоящего времени, главным образом в сферах экономики и безопасности. Особое внимание уделено торгово-экономическим связям, тенденции в развитии которых, судя по эконометрическим оценкам, довольно устойчивы. В то же время прямое сотрудничество в военно-технической области фактически прекратилось уже в середине первого десятилетия XXI в., хотя в сфере широко понимаемой национальной безопасности сохраняют определенные перспективы, а политическая повестка дня контактов Израиля и КНР носит характер “маятника” и зависит как от двусторонних торгово-инвестиционных отношений каждой из стран с США, так и от политики Вашингтона в соответствующих регионах. Авторы полагают, что партнерство между странами в среднесрочной перспективе будет носить преимущественно торгово-экономический характер. Вместе с тем данная область двусторонних отношений остается под сильным влиянием таких факторов, как рост протекционизма в мировой экономической системе, а также существующие в Израиле опасения по поводу глубокого проникновения КНР в экономику страны.

Ключевые слова: внешняя политика Израиля, Израиль, КНР, израильско-китайские отношения, Ближний Восток, Азия, США.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-12-15-26

Отношения с КНР занимают важное место в системе региональных внешнеполитических приоритетов Израиля на азиатском направлении. Их значение определяется прежде всего ролью Китая как крупнейшей мировой экономической державы, крупнейшего экспортера, постоянного члена СБ ООН и главного претендента на роль регионального (в Восточной Азии), а в перспективе и мирового гегемона.

Контакты двух стран насчитывают более 70 лет, хотя официальный статус они обрели только в 1992 г. [1, pp. 61–62]. Динамично и поступательно после 1992 г. они развивались в торгово-экономической и военно-технической сферах. Еще с 1979 г., до установления дипломатических отношений, Израиль стал одним из основных поставщиков вооружений в КНР. По разным дан-

ным, в 1979–1992 гг. Израиль поставил в КНР вооружения на сумму от 1–3 млрд до 5–6 млрд долл. США [2, p. 71; 3, p. 19]. Однако укрепление военно-технического сотрудничества и отношений в политической сфере между странами уже в 1990-х годах стало вызывать подозрение и недовольство в Вашингтоне. Государственные ведомства начали публиковать доклады, где данный процесс оценивался как предоставление союзником США помощи Китаю в укреплении военного потенциала [4, 5, 6].

В 2000 г. США потребовали от правительства Израиля в одностороннем порядке отказаться от трехстороннего контракта между КНР, Россией и Израилем на поставку радаров *Phalcon*, угрожая сокращением американской военной помощи на 250 млн долл. (что равнялось сумме

контракта). В итоге Израиль был вынужден разорвать контракт [7, р. 97]. Отметим, что проблемой оказалась выплата компенсации. Ей предшествовали два года переговоров между Израилем и КНР (2000–2002 гг.). В частности, Пекин требовал от Израиля выплатить примерно 630 млн долл. компенсации и еще столько же в качестве издержек [8, р. 167]. В 2001 г. МИД КНР косвенно упрекнул Израиль в затягивании переговоров, подчеркнув необходимость выполнения взятых на себя обязательств [7, р. 100]. Стороны пришли к консенсусу в 2002 г., когда Израиль согласился выплатить в качестве компенсации 350 млн долл., а также передать китайской стороне российский самолет Ил-76 без израильского оборудования [9, р. 830]. Схожий инцидент произошел в 2005 г., когда США выступили с требованием разорвать соглашение Израйля с КНР о модернизации БПЛА *IAI Harpy* [8, р. 168].

Несмотря на упомянутые выше инциденты, израильско-китайские отношения продолжили стабильное и поступательное развитие в области экономики, а руководство Израйля во главе с премьер-министром Беньямином Нетаньяху стало придавать стратегическое значение развитию торгово-экономических связей с Китаем. В ходе официального визита Б. Нетаньяху в Пекин в 2013 г. состоялись его переговоры с лидером КНР Си Цзиньпином, при этом израильская сторона особо подчеркивала, что визит произошел спустя несколько месяцев после того, как Си Цзиньпин занял пост председателя КНР [10], тем самым намекая на начало некоей новой страницы в отношениях двух стран. Премьер-министр Израйля также провел ряд встреч с представителями деловых кругов Китая в Шанхае и Пекине. В интервью израильским СМИ министр экономики Израйля Нафтали Бенет заявлял, что развитие отношений с Пекином является принципиальной задачей его ведомства [11]. Однако не только израильская сторона, но и Пекин придает особую важность развитию израильско-китайских контактов, о чем свидетельствует предоставление Б. Нетаньяху возможности выступить с лекцией перед слушателями Партийной школы при ЦК КПК [8, р. 179].

Результатом взаимной заинтересованности сторон в 2014 г. стало подписание соглашения об учреждении “Совместного китайско-израильского комитета по инновационному развитию”, в рамках которого были установлены прямые контакты между 14 министерствами и ведомствами соответственно с китайской и с израильской стороны [12, р. 15]. В том же году Израиль заявил о своем намерении стать государством – членом Азиатского банка инфраструктурных инвестиций [13]. В 2015 г.

Израиль обратился к Банку с просьбой о приеме в организацию, и 15 января 2016 г. его членство было официально оформлено [14]. 21 марта 2017 г. во время визита Б. Нетаньяху в КНР по случаю 25-летия установления дипломатических отношений стороны объявили об установлении “инновационного стратегического сотрудничества”. Более того, Израиль объявил о своей готовности принять активное участие в реализации инициативы “Один пояс, один путь” [12, р. 14].

В 2018 г., впервые за 18 лет после инцидента с поставкой радаров *Phalcon*, Израиль посетил с визитом высокопоставленный представитель Китая – Ван Цишань, заместитель председателя КНР. В ходе визита он принял участие в китайско-израильской конференции, на которой обсуждалась возможность подписания соглашения об учреждении зоны свободной торговли [15, р. 28].

На фоне в целом успешного развития торгово-экономических связей скромно выглядят достижения сторон на поле политических контактов. С приходом к власти в КНР Си Цзиньпина отмечаются попытки КНР взять на себя роль посредника между Израилем и палестинской стороной, при том что в целом позиция Пекина зиждется на поддержке резолюций СБ ООН и прав палестинского народа. Однако предложение КНР о проведении в 2013 г. в Пекине встречи Б. Нетаньяху и председателя исполкома Организации освобождения Палестины, президента частично признанного Государства Палестина Махмуда Аббаса не было реализовано, а организация в КНР в 2017 г. симпозиума сторонников мира из Израйля и Палестины [16, 17] не оказала какого-либо реального воздействия на урегулирование палестино-израильского конфликта. Примечательно и отношение КНР к палестинской ХАМАС и ливанской “Хизбалла”: в противоположность Израйлю Китай, как и Россия, не считает указанные группировки террористическими (см. [18, 19]).

Отметим, что активное развитие отношений между странами имело место исключительно в торгово-экономической сфере, тогда как попытки сторон, прежде всего КНР, принять меры к укреплению контактов в военно-технической области обычно наталкивались на негативную реакцию со стороны США, как это происходило в 2000 и 2005 гг., а политические инициативы КНР, касавшиеся Израйля, были малопродуктивны. Эти обстоятельства, особенно позиция США, имеющая большое значение для израильской элиты, заставляют осторожно и взвешенно подходить к оценкам текущего состояния и перспектив израильско-китайских отношений в сферах экономики и безопасности, тщательно учитывать

экспертные оценки как российских, так и зарубежных, прежде всего израильских и китайских, аналитиков.

ИЗРАИЛЬ И КНР – СОТРУДНИЧЕСТВО В СФЕРЕ БЕЗОПАСНОСТИ

Сотрудничество Израиля и Китая в военной плоскости сошло на нет в начале 2000-х годов. Причиной тому, как отмечалось, послужила позиция США относительно двух упомянутых выше контрактов – на поставку радара в 2000 г. и на модернизацию БПЛА в 2005 г. После этих событий Израиль уже не решался на поставки технологий двойного назначения [20, р. 29].

Вместе с тем в Китае сохранялась заинтересованность в получении израильских высоких технологий, в том числе тех, которые используются в сфере безопасности и кибербезопасности. Однако, поскольку прямые контакты в этой сфере стали невозможны [21], государства были вынуждены использовать две модели непрямого сотрудничества: покупка китайскими компаниями долей в израильских компаниях, разрабатывающих технологии, затрагивающие сферу безопасности или кибербезопасности; инвестирование государственными органами Китая и китайскими компаниями в совместные израильско-китайские фонды развития технологий либо напрямую в израильские компании, связанные с разработкой высоких технологий.

Приведем пример сотрудничества по первой модели. В 2010 г. китайский IT-гигант *Huawei* в обстановке повышенной секретности приобрел израильскую компанию *Toga Networks*, занимающуюся разработкой новейших микрочипов, используемых в сфере коммуникаций. *Toga Networks* стала центром разработки технологий для *Huawei*. Значительное количество сотрудников *Toga Networks* ранее проходили службу в подразделениях военной разведки Армии Обороны Израиля и имеют представления о технологиях, которые израильская сторона использует в сфере безопасности [22, pp. 56-57]. Это дает основания для предположений о том, что инвестиции в указанную сферу делаются с целью завладения интеллектуальной собственностью [23] и дальнейшего ее использования органами безопасности КНР. Другая крупная китайская компания, *Alibaba*, в 2015 г. инвестировала 15 млн долл. в израильскую компанию *Thetaray*, предоставляющую технологии, обеспечивающие кибербезопасность и выявление угроз, исходящих из киберпространства [22, р. 63].

Вторую модель сотрудничества можно рассмотреть на следующих примерах. В 2017 г. компания *Compass Ventures Group* совместно с китайскими

властями учредила фонд *China Israel Technology Fund* объемом в 440 млн долл. Средства были предоставлены правительством провинции Сычуань и руководством г. Чэнду, инвестиционной компанией *Tus*, принадлежащей Университету Цинхуа, а также фондом *Fund of Funds* правительства КНР и компанией *Compass Hong Kong* [24]. Особый интерес вызывает дочерняя компания *Compass HLS*, занимающаяся вопросами безопасности, в состав которой входит ряд компаний (*Safeguard Technology, Integrated Detection Systems, Afcon* и др.), предоставляющих охранные технологии (детекторы движения, высокотехнологичные камеры слежения, квадрокоптеры с возможностью воздушной разведки). Сама компания нацелена на китайский рынок, на что указывают возможность выбрать китайский язык на ее веб-странице и частые командировки представителей компании в КНР [25].

Другим примером является совместный израильско-китайский фонд *GEOC* [26], занимающийся инвестициями в сферу высоких технологий, в том числе в сферу кибербезопасности. Одним из проектов, в который фонд инвестировал средства, является израильская компания *Kaymera*, разрабатывающая технологии безопасности мобильной связи [27].

Внимания заслуживает и фонд *Singulariteam*, в который китайская компания *Tencent Holdings RenRen* вложила 102 млн долл. инвестиций [22, р. 64]. Показательны проекты, которые финансировал *Singulariteam*. Одним из них является компания *General Robotics*, разработавшая мини-робот *Dogo* на гусеничной основе, который может быть использован армией или полицией для проведения наземной разведки, а также пулеметную турель с дистанционным управлением *Pitbull* [28]. Другая компания-реципиент, *Octopus*, занимается разработкой технологий кибербезопасности и интеграции охранных систем [29].

Весомы инвестиции китайских IT-компаний *Baidu* и *Alibaba* в израильский венчурный фонд высоких технологий *Jerusalem Venture Partners* [23]. Фонд осуществил инвестиции в 15 израильских компаний, которые занимаются вопросами кибербезопасности [30].

Наряду с настойчивым стремлением китайских структур стать обладателями военных производственных технологий, Пекин стремится к сотрудничеству с Израилем и в сфере борьбы с терроризмом. Характерно, что в КНР эти попытки и соответствующие отношения практически не предаются огласке.

С нарастанием с начала 1990-х годов террористической угрозы внутри КНР, прежде всего в связи с событиями в Синьцзян-Уйгурском ав-

тономном районе (СУАР), появилась необходимость заимствования лучших зарубежных практик антитеррористической борьбы. После прихода к власти Си Цзиньпина в 2012–2013 гг. произошла переоценка внутренних и внешних угроз [31], что нашло выражение в концепции комплексной государственной безопасности (*цзунти гоцзя аньцюань гуань*). Исходя из смысла данной концепции интерес Китая в области международного антитеррористического сотрудничества носит всеобъемлющий характер, включает в себя как военно-технический, так и организационный компонент, охватывает проблемы подготовки специалистов антитеррористических подразделений и работу с общественным мнением, а также вопросы кибербезопасности, мониторинга социальных сетей, цифрового контроля и т. д.

Китайцы воспринимают Израиль в качестве одного из приоритетных партнеров для заимствования практического опыта по предотвращению терактов и противостояния исламского терроризму. Однако, вследствие политической чувствительности данного вопроса в связи с активными попытками США предотвратить сближение Китая и Израиля в сфере обороны и безопасности, а также растущими интересами Пекина на Ближнем и Среднем Востоке, в том числе в государствах, конфликтующих с Израилем, о реальных масштабах антитеррористического сотрудничества двух государств можно судить лишь по косвенным данным. Анализ публикаций в китайских официальных СМИ и академических журналах позволяет выявить основные “точки сопряжения” китайских и израильских интересов в сфере антитеррора. Весьма вероятно, что содержание этих интересов носит не только научно-теоретический характер. Во всяком случае, китайские специалисты не склонны полагать, что китайско-израильское сотрудничество может быть полностью сорвано американцами. Как отмечает китайский аналитик Сяо Сянь, влияние американского фактора на внешние контакты Израиля снижается, поскольку последний, хотя и считает альянс с США одним из внешнеполитических приоритетов, все-таки стал проводить более самостоятельную политику и в региональных делах, и в рамках стратегии “смотреть на Восток”. К позитивным моментам, которые в состоянии нейтрализовать американское влияние, автор относит и то, что между Израилем и Китаем отсутствуют противоречия, имеющие исторические корни, а современные отношения двух стран свободны от прямого конфликта интересов [32].

В 2014 г., в редком для китайской открытой печати интервью Ма Цзяньмина, директора Центра исследований контртеррористической борьбы

при Народном университете общественной безопасности КНР (входит в систему Министерства общественной безопасности), было отмечено, что США и Израиль накопили богатый практический опыт борьбы с терроризмом. При этом, по оценке китайского эксперта, Соединенные Штаты продвинулись в общих стратегических исследованиях, а компетенция Израиля состоит преимущественно в “тактических действиях по борьбе с терроризмом” [33]. По всей видимости, в первую очередь имеются в виду способности спецслужб Израиля вырабатывать упреждающие меры на основе точной и оперативной разведывательной информации. В той же публикации констатируется слабость Китая в области сбора и анализа разведанных и отмечается, что Народный университет общественной безопасности ввел позиции “приглашенных профессоров” для зарубежных специалистов, в том числе из Израиля [33].

В китайских публикациях постоянно подчеркивается отсутствие факторов, препятствующих антитеррористическому сотрудничеству КНР и Израиля, которые не имели бы внешний характер, а коренились в структуре потребностей и приоритетов двусторонних отношений. В частности, профессор факультета общественной безопасности и разведки Института уголовной полиции Лу Пэн констатирует, что традиционная дружба Китая и Израиля создает политическую основу для углубления их сотрудничества в сфере антитеррора. При этом автор отмечает, что израильский опыт крайне актуален для противостояния деятельности террористических ячеек Исламского движения Восточного Туркестана на территории КНР. В статье видны следы внутренних дискуссий с теми, кто считает, что израильская модель имеет яркую “израильскую специфику”, отражает особую ситуацию в сфере ближневосточной безопасности и потому малоприменима в такой стране, как Китай, с другой социально-политической, культурной и национально-этнической средой. Лу Пэн полагает, что глобальный характер террористической угрозы заставляет китайское руководство внимательно присматриваться к опыту Израиля, интегрировать его в деятельность системы комплексного обеспечения государственной безопасности. Углубление китайско-израильского сотрудничества и использование контртеррористических ресурсов двух стран позволит Китаю, по выражению автора, “укрепляя менталитет великой державы, бороться со всеми террористическими силами, которые осмеливаются подорвать наши интересы в области национальной безопасности” [34, р. 44].

Создание в Китае в 2014 г. Совета государственной безопасности ЦК КПК усилило инте-

рес к опыту зарубежных институтов и органов, ведущих стратегическое планирование вариантов реагирования на внешние и внутренние угрозы. В статье Лу Пэна и Цао Сюэфэя, опубликованной в журнале Института уголовной полиции [35], израильский опыт анализируется с точки зрения его возможного использования в СУАР. Авторы отмечают, что Израиль – одна из стран, испытывающих самую сильную угрозу терроризма, реализует комплекс контртеррористических мероприятий и стратегий в соответствии с собственными национальными условиями. Лу Пэн и Цао Сюэфэй рассматривают опыт реализации израильской программы борьбы с терроризмом в четырех аспектах: принятие стратегических решений, сбор разведывательной информации, проведение контртеррористических мероприятий и работа с общественным мнением.

ТОРГОВО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ СВЯЗИ

Торгово-экономические связи между Израилем и КНР с момента установления дипломатических отношений характеризуются стабильным увеличением товарооборота (с 59 млн долл. в 1992 г. до 9.7 млрд долл. в 2017 г.).

При этом очевиден закономерный значительный крен торгового баланса в пользу КНР [36], так как китайский рынок несравнимо больше израильского. Внешняя торговля Китая в целом проявляет устойчивую тенденцию к росту. Темпы увеличения ВВП и основных торговых показателей по-прежнему отражают модель ускоренного развития экономики прежде всего за счет наращивания капитальных факторов производства. Среди ведущих торговых партнеров Китая – ЕС, АСЕАН, США, Япония и Республика Корея

Таблица 1. Товарооборот КНР с основными торговыми партнерами в 2019 г.

	Товарооборот, млрд долл.	Прирост, %	
		Экспорт	Импорт
ЕС	705.1	4.9	1.1
АСЕАН	641.5	12.7	5.0
США	541.2	-12.5	-20.9
Япония	315.0	-2.6	-4.9
Республика Корея	284.5	2.0	-15.2

Источник: Аналитическая справка и статистические данные по внешней торговле России и Китая в 2019 г. Available at: <http://www.russchinatrade.ru/assets/files/ru-ru-cn-coop/Торговля%20Россия-Китай%202019.pdf> (accessed 26.10.2020).

(табл. 1). Вместе с тем уже в 2019 г. на фоне усугубления кризисных явлений в мировой экономике во внешней торговле Китая обозначилась отрицательная динамика.

Торговые отношения Китая и Израиля отмечены стабильной динамикой, хотя и неравновесны: объем ВВП Израиля и его экспорта составляет за 2008–2019 гг. 3 и 4% соответственно от показателей Китая. За указанный период данные пропорциональные отношения в динамике менялись сопряженно, подчеркивая устойчивый характер экономического взаимодействия двух стран (см. рисунок).

Израиль импортирует из КНР в разы больше, чем экспортирует туда. Особенности торговых отношений и степень взаимного участия сторон в формировании макроэкономических показателей друг друга можно дополнительно уточнить с использованием методик регрессионного и корреляционного анализа. Исходные статистические данные для расчета представлены в табл. 2.

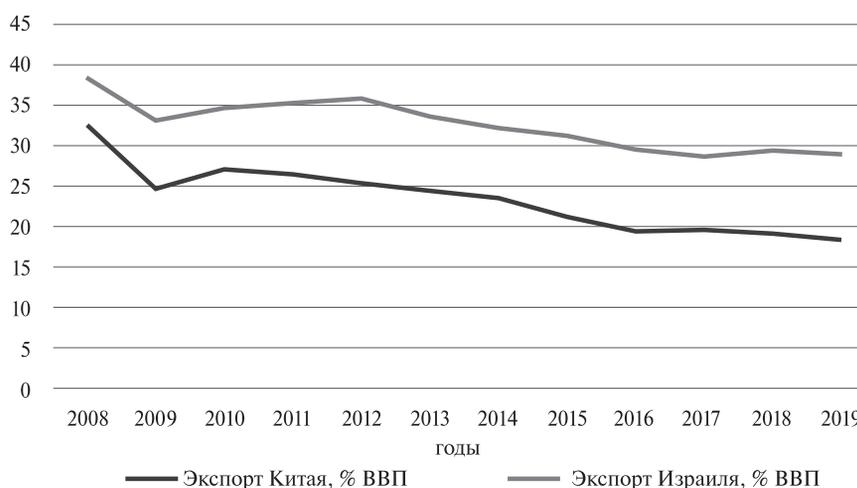


Рис. Динамика изменения соотношения экспорта и уровня ВВП торговой группы Китай–Израиль, % к уровню ВВП

Таблица 2. Расчетные данные торговой группы Китай–Израиль, млрд долл.

	ВВП в текущих ценах		Экспорт	
	Китай	Израиль	Китай	Израиль
2008	4590	216	1496.34	82.944
2009	5100	207	1259.7	68.517
2010	6090	234	1650.39	81.198
2011	7550	261	2000.75	92.133
2012	8530	257	2166.62	92.263
2013	9570	293	2344.65	98.448
2014	10 500	310	2467.5	99.51
2015	11 100	300	2364.3	93.6
2016	11 200	319	2184	94.424
2017	12 300	353	2410.8	100.958
2018	13 900	371	2654.9	109.074
2019	14 300	395	2631.2	0

В табл. 2, 3 и 4 источник: *Всемирный Банк*. Available at: <https://databank.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD/1f4a498/Popular-Indicators#> (accessed 26.10.2020).

Таблица 3. Корреляционные коэффициенты ВВП торговой группы Китай–Израиль

	ВВП в текущих ценах, млрд долл.	
	Израиль	Китай
ВВП в текущих ценах (Израиль), млрд долл.	1	
ВВП в текущих ценах по ППС (Китай), млрд долл.	0.983	1

Примечание. ППС – паритет покупательной способности. Корреляционные коэффициенты рассчитаны авторами.

Высокую степень соотнесенности обнаруживают распределения ВВП двух стран – 0.98 и экспортной динамики – 0.96 (табл. 3, 4).

Корреляционные оценки показывают значимость фактора двусторонней торговли для экспортных показателей обеих стран, а также высокую степень взаимосвязи макроэкономических показателей оценки объема экономики в данной страновой диаде. Это предположительно свидетельствует об однотипной динамике экономического развития, синхронизации фаз экономических циклов двух стран, а также ориентации экспортного потенциала на одни и те же рынки сбыта.

Для уточнения причинно-следственной связи корреляции экспорта двух стран была проверена гипотеза о воздействии американского фактора на экспортные показатели Китая и Израиля исходя из предположения о том, что обе страны реализуют значительную часть экспортной продукции на рынке США и, следовательно, динамика их экспорта напрямую зависит от динамики объема американского внутреннего рынка. В этой связи была оценена степень влияния изменения экономики

Таблица 4. Корреляционные коэффициенты экспорта торговой группы Китай–Израиль

	Экспорт, млрд долл.	
	Китай	Израиль
Экспорт (Китай), млрд долл	1	
Экспорт (Израиль), млрд долл	0.963	1

Примечание. Корреляционные коэффициенты рассчитаны авторами.

Таблица 5. Регрессионные оценки влияния США в отношении торговой политики стран Китай–Израиль

	Экспорт	
	Китай (Y)	Израиль (Y)
ВВП в текущих ценах США (X_1)	0.169*** (0.030)	0.004*** (0.000)
R^2	0.76	0.69
R_{adj}	0.74	0.73
Df	11	10
$F_{знач}$	0.000	0.000

Примечание (для табл. 5, 6 и 7). Статистическая значимость коэффициентов регрессии определяется p -значением (*value*) и в соответствии с расчетами при использовании программного обеспечения *RStudio* соответственно оценивается: при p -value < 0.05 – **, при p -value < 0.01 – ***.

В табл. 5 и 6 источник: *The World Bank*. Available at: <https://databank.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD/1f4a498/Popular-Indicators#> (accessed 26.01.2021).

США на динамику экспорта обеих стран. Для оценки использован метод парной линейной регрессии (табл. 5). Эмпирические оценки были проведены на основе официальной статистики Всемирного банка за период 2010–2019 гг.

Регрессионные оценки подтверждают вывод об устойчиво высокой степени зависимости экспортного поведения Израиля и Китая от состояния американской экономики. Можно уверенно заключить, что увеличение объема экономики США положительно влияет на изменение объемов экспорта как Китая, так и Израиля. Коэффициенты при переменной X_1 (ВВП в текущих ценах США) являются *статистически значимыми* (значение p менее 1%). Оценки регрессии отражают достаточно высокое качество модели. Значение коэффициента детерминации R^2 на уровне 0.76 (подтвержденное уровнем значимости, согласно F -статистике, менее 1%) говорит о том, что вариация зависимой переменной Y (экспорт каждой из стран) на 76% объясняется поведением независимой переменной X – ВВП США. Значения β -коэффициентов при независимых переменных свидетельствуют, что на отрезке наблюдений в 11 лет рост ВВП США на 1 млрд долл. в среднем приводил к приросту экспорта Китая на 169 млн долл., а экспорта Израиля – на 4 млн долл.

С помощью регрессионного анализа были также выявлены и описаны причинно-следственные механизмы влияния торговых факторов на изменение соответствующих торговых коэффициентов контрагента. Две регрессионные зависимости объема соответственно ВВП Китая и ВВП Израиля были взяты как Y -переменные двух регрессионных моделей и серии торговых параметров – независимых переменных (предикторов): ВВП (по ППС) страны-контрагента (X_1), экспорт собственный (X_2), экспорт страны-контрагента (X_3).

На основании полученных данных важно прежде всего подчеркнуть статистическую значимость коэффициентов регрессии. Определить, с какой степенью точности полученное уравнение регрессии аппроксимирует исходные данные (R^2). Оценить значимость регрессионной модели с помощью критерия Фишера. Регрессионные оценки описательной статистики, а также оценки коэффициентов представлены в табл. 6. В соответствии с полученными данными можно утверждать, что коэффициент детерминации R^2 фиксирует качество подбора уравнения регрессия, показатели $F_{\text{знач}}$ отражают значимость R^2 при менее чем 1%-м уровне, статистически значимыми коэффициенты (при $p\text{-value} < 0.05$) являются при всех трех независимых переменных, выбранных для анализа, в рамках двух рассматриваемых регрессионных зависимостей.

Таблица 6. Регрессионные оценки торговой группы Китай–Израиль

	ВВП Китая (Y)	ВВП Израиля (Y)
ВВП страны-контрагента (X_1)	49.11*** (5.572)	0.018*** (0.002)
Экспорт собственный (X_2)	4.24*** (1.042)	2.719*** (0.771)
Экспорт страны-контрагента (X_3)	-136.44*** (41.056)	-0.074*** (0.024)
R^2	0.98	0.99
R_{adj}	0.98	0.98
Df	10	10
$F_{\text{знач}}$	0.000	0.000

Рассчитанная регрессионная модель свидетельствует об устойчивой односторонней торгово-экономической зависимости Израиля от Китая, хотя данные последнего года отражают снижение значимости экспортной политики Китая для экономики Израиля.

Развитие экономических отношений двух стран происходит главным образом в сфере высоких технологий. Пекин видит в Израиле прежде всего государство с передовыми технологиями и разра-

ботками в инновационной сфере, сотрудничество с которым позволяет получить доступ к новейшим технологическим разработкам. Для Израиля представляет интерес сфера торговли драгоценными камнями, в частности, в 2015 и 2016 гг. показатели израильского экспорта в рассматриваемой сфере составили 5.5 и 5.2% соответственно от общего израильского экспорта в КНР [37, 38].

Наконец, стоит отметить, что доля участия израильских компаний в субъектной структуре торгово-экономических отношений невелика по сравнению с другими иностранными компаниями. Данный факт касается как крупных, так и малых компаний. Израильские авторы объясняют эту особенность двумя факторами: 1) в рамках своей экономической политики Пекин не позволяет иностранным компаниям получить полный доступ на рынок Китая; 2) наличие проблем с защитой интеллектуальных прав в КНР, тем более что израильские компании, конкурирующие с иностранными фирмами на рынке Китая, оказываются зачастую значительно меньшими, чем компании-конкуренты, при этом одной из особенностей ведения бизнеса в КНР является зависимость коммерческого успеха от размеров предприятия [5].

Как уже отмечалось, одной из основных сфер сотрудничества между Израилем и КНР является партнерство в сфере высоких технологий. Показательно, что такие крупные китайские IT-компании, как *Legend*, *Xiaomi*, *Huawei*, *Alibaba*, приобрели пакеты акций израильских высокотехнологических компаний, инвестировали крупные средства в ряд израильских компаний и институтов, а также учредили собственные центры НИОКР в Израиле [3, pp. 29-30; 22, p. 56]. Указанные китайские телекоммуникационные компании контролируют 20% соответствующих сегментов израильского рынка [39]. Пекин выражает свою заинтересованность также в сфере агропромышленных технологий и технологий, связанных с эффективным использованием водных ресурсов. В частности, в 2010 г. израильская компания *IDE Technologies* выиграла тендер на строительство опреснительной установки в Тяньцзине, а в 2011 г. китайская компания *ChemChina* приобрела израильский концерн *Makhteshim-Agan*, занимающийся агрохимическими разработками [40, с. 291], сумма контракта составила 2.4 млрд долл. [22, p. 61].

Особый интерес вызывает участие китайских компаний в реализации крупных строительных и инфраструктурных проектов в Израиле. В частности, в 2014 г. правительство Израиля заключило соглашение на строительство крупного порта в Ашдоде на сумму 930 млн долл. с компанией *China*

Harbor [22, p. 64]. Другая крупная компания – оператор портов – *Shanghai International Port Group* – получила контракт на строительство нового порта г. Хайфы, а также право на управление им сроком на 25 лет [41, p. 32]. Тем самым китайские компании смогли получить контроль над двумя из трех крупных портов Израиля [42, с. 43].

Внимания также заслуживает проект *Red-Med*, который осуществляется в рамках инициативы “Один пояс, один путь” и даст КНР возможность перевозить грузы между Красным и Средиземным морями даже в случае закрытия Суэцкого канала. В рамках этого проекта порты Эйлата на Красном море и средиземноморского Ашдода будут соединены новыми железнодорожными путями, а порт Эйлата будет модернизирован для приема крупногабаритных судов. Предварительно проект *Red-Med* оценивается в 6.5 млрд долл., при этом отмечается возможность, что его стоимость будет существенно выше – до 13 млрд долл. [43].

Об увеличении роли Китая в израильской экономике свидетельствует и тот факт, что китайская компания *Bright Food* инвестировала более 1 млрд долл. в контрольный пакет акций компании *Tnuva*, которая является крупнейшим производителем продовольствия в Израиле [44].

Чтобы оценить роль прямых взаимных инвестиций Китая и Израиля в формировании торговой политики двух стран, рассмотрим период 2008–2019 гг. и построим парную регрессию, отражающую влияние инвестиций контрагента на вероятное изменение торговой политики государства (табл. 7). Вероятные корреляционные связи с временным лагом в один год оценим на уровне 0.509.

Таблица 7. Регрессионные оценки зависимости объемов прямых инвестиций и торговой политики стран – контрагентов Китая и Израиля

	Экспорт Израиля (Y)
Прямые внешние инвестиции Китая	0.105** (0.052)
R^2	0.31
R_{adj}	0.236
Df	10
$F_{знач}$	0.073

Источник: *Central Bureau of Statistics*. Available at: <https://www.cbs.gov.il/en/publications> (accessed 07.02.2021).

Данная модель свидетельствует, что экспортная политика Израиля на 30% может быть объяснена динамикой внешних прямых инвестиций Китая. Это отчасти подтверждает гипотезу о за-

интересованности КНР в высокотехнологичных и инфраструктурных отраслях экономики Израиля, косвенно указывает на наличие у Китая мотивов напрямую вкладываться в инновационный и инфраструктурный сектора израильской экономики, а также свидетельствует об определенной “подчиненности” Израиля технолого-экономической “повестке дня” Китая, в которой импорт из ближневосточной страны фактически соотнесен с приоритетами китайской научной политики. Характеристика β -коэффициента при независимой переменной показывает, что при увеличении прямых инвестиций из Китая на 1 млн долл. экспорт из Израиля устойчиво возрастает на 105 тыс. долл.

Заинтересованность китайских компаний в высокотехнологической сфере экономики Израиля, а также их участие в инфраструктурных проектах на его территории на уровне строительства и управления вызывает беспокойство в Вашингтоне. Больше всего опасений в США высказывают относительно контрактов на строительство двух стратегически важных портов – Хайфы и Ашдода, которые используются, в частности, американским ВМФ [3, pp. 107-109]. Отметим также, что посетивший Израиль в начале 2019 г. с визитом советник президента США по национальной безопасности Дж. Болтон в ходе своей встречи с израильским премьер-министром выразил обеспокоенность американской стороны из-за использования в Израиле продукции китайских телекоммуникационных компаний *Huawei* и *ZTE* [3, p. 124].

Критика усиления участия китайских компаний в хозяйственной жизни Израиля, которое иногда называют “китайской интервенцией в израильскую экономику” [22, p. 60], звучит и в самой этой стране. В частности, бывший глава общей службы безопасности ШАБАК Надав Аргаман [3, p. 112] и бывший руководитель национальной разведслужбы “Моссад” Эфраим Халеви [45] усматривают угрозу безопасности Израиля в “чрезмерном” участии китайских компаний в стратегических инфраструктурных проектах. Отметим, что Аргаман, Халеви, а также израильский аналитический центр *INSS* [41] призвали руководство Израиля принять дополнительные законодательные меры для обеспечения экономической безопасности государства.

Данные призывы были услышаны руководством Израиля: еще в 2019 г. премьер-министр лично высказался за учреждение специализированного органа для надзора за иностранными, в основном китайскими, инвестициями в экономику страны [3, p. 112].

* * *

Опыт развития китайско-израильских отношений с 1990-х годов свидетельствует, что определяющий их состояние набор факторов носит весьма устойчивый характер и, по всей видимости, сохранится на среднесрочную перспективу. Заинтересованность в сотрудничестве со стороны Китая и впредь будет обусловлена потребностью в израильских высоких технологиях, в том числе двойного назначения, в сферах медицины, кибербезопасности, сельского хозяйства и др., в освоении накопленного Израилем опыта комплексного обеспечения национальной безопасности, в использовании потенциала Израиля для осуществления инициативы “Один пояс, один путь”, а со стороны Израиля — желанием шире реализовать возможности огромного китайского рынка, опереться на растущее международное влияние КНР в решении актуальных проблем как Ближневосточного региона, так и глобальных. При этом двусторонние отно-

шения, и прежде всего взгляд на них израильского руководства, будут испытывать сильное влияние мнений и решений американской администрации, зависеть от обстоятельств, складывающихся в ходе американо-китайского торгово-экономического и политического соперничества. Из-за влияния такого рода факторов партнерство между странами, скорее всего, будет носить преимущественно торгово-экономический характер, причем активность КНР в этой сфере, как и сейчас, будет и в Израиле находить критиков, недовольных “чрезмерным” проникновением КНР в его экономику. В израильской экспертной среде сложилось мнение о необходимости в долгосрочной перспективе сохранить баланс в треугольнике США — Израиль — КНР: максимально реализовывать экономический потенциал отношений таким образом, чтобы не нанести вред стратегическому сотрудничеству с США, сохраняя при этом независимость внешней политики своей страны в регионе и на мировой арене [46, pp. 112-113].

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Evron Y. Sino-Israel Relations: Opportunities and Challenges. *Strategic Assessment*, 2007, vol. 10, no. 2, pp. 61-70. Available at: https://www.inss.org.il/he/wp-content/uploads/sites/2/systemfiles/SystemFiles/AdkanEng10_2_Evron.pdf (accessed 04.04.2021).
2. Shichor Y. Israel's Military Transfers to China and Taiwan. *Survival*, 1998, vol. 40, no. 1, pp. 68-91. DOI: 10.1093/survival/40.1.68
3. Efron S., Shatz H.J., Chan A., Haskel E., Morris L.J., Scobell A. *The Evolving Israel-China Relationship*. Santa-Monica, Calif, RAND Corporation, 2019. 197 p. DOI: 10.7249/RR2641
4. *National Security: Impact of China's Military Modernization in the Pacific Region. Report to Congressional Committees*. United States General Accounting Office, GAO/NSIAD-95-84, 1995. 54 p. Available at: <https://www.gao.gov/assets/nsiad-95-84.pdf> (accessed 04.04.2021).
5. *China: U.S. and European Union Arms Sales Since the 1989 Embargoes, Testimony Before the Joint Committee*. United States General Accounting Office, GAO/T-NSIAD-98-171, 1998. 19 p. Available at: <https://www.gao.gov/assets/t-nsiad-98-171.pdf> (accessed 04.04.2021).
6. *U.S. National Security and Military/Commercial Concerns with the People's Republic of China*. Select Committee, United States House of Representatives. Report 105-851. 1999, vol. 1, 931 p. Available at: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/GPO-CRPT-105hrpt851/pdf/GPO-CRPT-105hrpt851.pdf> (accessed 04.04.2021).
7. Kumaraswamy P.R. Israel-China Relations and the Phalcon Controversy. *Middle East Policy*, 2005, vol. 12, no. 2, pp. 93-103. DOI: 10.1111/j.1061-1924.2005.00204.x
8. Shai A. *China and Israel: Chinese and Jews; Beijing and Jerusalem*. Tel-Aviv, Yediot Ahronot publ., 2016. 275 p. (In Hebrew)
9. Evron Y. The economic dimension of China-Israel relations: political implications, roles and limitations. *Israel Affairs*, 2017, vol 23, no. 3, pp. 828-847. DOI: 10.1080/13537121.2017.1343870
10. *PM Netanyahu's visit to China — Media Center Document*. Prime Minister's Office. 2013. (In Hebrew) Available at: https://www.gov.il/BlobFolder/news/spokechina040513/he/mediacenter_spokesman_documents_china2013.doc (accessed 25.10.2020).
11. Koren O. Bennett: “Cooperation with China is strategic objective of Ministry of Economy”. *The Marker*, 2013. (In Hebrew) Available at: <https://www.themarker.com/news/1.1996283> (accessed 25.10.2020).
12. Shagrir H. Israel-China Relations: Innovative Comprehensive Partnership. *Israel-China Relations: Opportunities and Challenges*. Orion A., Lavi G., eds. Tel-Aviv, Institute for National Security Studies, 2019, Memorandum 185, pp. 13-22. (In Hebrew) Available at: <https://www.inss.org.il/he/wp-content/uploads/sites/2/2018/12/%D7%99%D7%97%D7%A1%D7%99-%D7%99%D7%A9%D7%A8%D7%90%D7%9C-%D7%A1%D7%99%D7%9F-%D7%A9%D7%95%D7%A%D7%A4%D7%95%D7%AA-%D7%9B%D7%95%D7%9C%D7%9C%D7%AA-%D7%91%D7%97%D7%93%D7%A9%D7%A0%D7%95%D7%AA.pdf> (accessed 04.04.2021).
13. *Israel and the AIIB*. Ministry of Finance. Available at: https://mof.gov.il/en/InternationalAffairs/EconomicOrganizations_FinancialInstitution/Pages/AIIB.aspx (accessed 25.10.2020).

14. *Asian Infrastructure Investment Bank. Members and Prospective members of the Bank.* Available at: <https://www.aiib.org/en/about-aiib/governance/members-of-bank/index.html> (accessed 25.10.2020).
15. Catarivas D. Israel-China Relations: Ideal and Reality. *Israel-China Relations: Opportunities and Challenges.* Orion A., Lavi G., eds. Tel-Aviv, Institute for National Security Studies, 2019, Memorandum 185, pp. 21-28. (In Hebrew) Available at: <https://www.inss.org.il/he/wp-content/uploads/sites/2/2018/12/%D7%99%D7%97%D7%A1%D7%99-%D7%99%D7%A9%D7%A8%D7%90%D7%9C-%D7%A1%D7%99%D7%9F-%D7%91%D7%99%D7%94%D7%9E%D7%A6%D7%95%D7%99-%D7%9C%D7%A8%D7%A6%D7%95%D7%99.pdf> (accessed 04.04.2021).
16. Keck Z. China: Middle East Broker? *The Diplomat*, 2013. Available at: <https://thediplomat.com/2013/05/china-middle-east-peace-broker/> (accessed 25.10.2020).
17. Ruohan L. Beijing symposium aims to cool down Palestine-Israel tension. *Global Times*, 2017. Available at: <https://www.globaltimes.cn/content/1080941.shtml> (accessed 25.10.2020).
18. Морозов В.М. Признаки государственности ХАМАС, “Хезболлы” и ИГИЛ: Историографический обзор. *Научный диалог*, 2019, № 9, сс. 391-406. [Morozov V.M. Signs of Statehood of Hamas, Hezbollah and ISIS: Historiographical Review. *Nauchnyi dialog*, 2019, no. 9, pp. 391-406. (In Russ.)] DOI: 10.24224/2227-1295-2019-9-391-406
19. Крылов А.В., Морозов В.М. Идеология ХАМАС: от радикального исламизма к рациональному практицизму? *Полис. Политические исследования*, 2018, № 4, сс. 84-99. [Krylov A.V., Morozov V.M. The Ideology of Hamas: From Radical Islamism to Rational Practicality? *Polis. Political Studies*, 2018, no. 4, pp. 84-99. (In Russ.)] DOI: <https://doi.org/10.17976/jpps/2018.04.07>
20. Shai A. Sino-Israeli Relations: Current Reality and Future Prospects. *Journal of Middle Eastern and Islamic Studies (in Asia)*, 2011, vol. 5, no. 2, pp. 17-42. DOI: 10.1080/19370679.2011.12023178
21. Peled H., Harpaz M. D. Innovation as a Catalyst in the China-Israel Investment Relationship: The China-Israel BIT (2009) and the Prospective FTA. *China's Three-Prong Investment Strategy: Bilateral, Regional, and Global Tracks.* Chaisse J., ed. Oxford University Press, 2018, pp. 142-163.
22. Ella D. Regulation of Foreign Investments and Acquisitions: China as a Case Study. *Israel-China Relations: Opportunities and Challenges.* Orion A., Lavi G. eds. Tel-Aviv, Institute for National Security Studies, 2019, Memorandum 185, pp. 43-69. (In Hebrew) Available at: <https://www.inss.org.il/he/wp-content/uploads/sites/2/2018/12/%D7%93%D7%95%D7%A8%D7%95%D7%9F-%D7%90%D7%9C%D7%94.pdf> (accessed 04.04.2021).
23. Halevi A. DoD's report on China creates dilemma for Israeli companies. *TechTime*, 23.05.2019. (In Hebrew) Available at: <https://techttime.co.il/2019/05/23/china-10/> (accessed 26.10.2020).
24. Hazani G. China establishes 440 million dollar fund for investment in Israel's high tech. *Calcalist*, 2017. (In Hebrew) Available at: <https://www.calcalist.co.il/internet/articles/0,7340,L-3715014,00.html> (accessed 26.10.2020).
25. *Compass Homeland Security.* Available at: <http://www.compasshls.com/english/about> (accessed 26.10.2020).
26. *GO Capital & EOC.* Available at: <http://www.gocapitalgp.com/> (accessed 26.10.2020).
27. *Kaymera.* Available at: <https://www.kaymera.com/> (accessed 26.10.2020).
28. *General Robotics.* Available at: <http://www.globotics.com/about-us> (accessed 26.10.2020).
29. *Octopus.* Available at: <https://octopus-app.com/about-us/> (accessed 26.10.2020).
30. *Jerusalem Venture Partners, Active Portfolio.* Available at: <https://www.jvpvc.com/companies/#filter=.cyber-security> (accessed 26.10.2020).
31. Denisov I. Chinese and Western Values in Modern Political Discourse in China. *Social Sciences*, 2016, vol. 47, no. 2, pp. 70-79. DOI: 10.21557/SSC.46698029
32. 肖宪. “一带一路” 视角下的中国与以色列关系. *西亚非洲*, 2016年, 第2期, 第106 - 108 页. [Xiao Xian. “The Belt and Road” and China – Israel Relations. *West Asia and Africa*, 2016, no. 2, pp. 106-108. (In Chin.)]
33. Zhang Y. College addresses need for experts in anti-terrorism. *China Daily USA*, 2014. Available at: http://usa.chinadaily.com.cn/china/2014-07/10/content_17715930.htm (accessed 26.10.2020).
34. 芦鹏. 中国与以色列加强反恐合作的可行性分析. *江南社会学院学报*, 2015年, 第3期, 第44 - 45页. [Lu Peng. Feasibility of the Anti-terrorism Cooperation between China and Israel. *Journal of Jiangnan Social University*, 2015, no. 3, pp. 44-45. (In Chin.)]
35. 芦鹏, 曹雪飞. 浅析以色列反恐战略及对中国新疆反恐启示以 “国安委” 决策机制为视角. *中国刑警学院学报*, 2014年, 第1期, 第19 - 21页. [Lu Peng, Cao Xuefei. An Analysis of Israel's War on Terror and Its Implications for China's War on Terror in Xinjiang – Using the Decision-Making Mechanism of the “National Security Commission” as the Focus. *Journal of Criminal Police College of China*, 2014, no. 1, pp. 19-21. (In Chin.)]
36. *Foreign Trade in 2018. Central Bureau of Statistics.* (In Hebrew) Available at: https://www.cbs.gov.il/he/DocLib/presentations/16_19_010maz_usd.pptx (accessed 28.10.2020).
37. *What does China import from Israel? (2015). The observatory of Economic Complexity.* Available at: <https://oec.world/en/profile/bilateral-country/isr/partner/chn?dynamicBilateralTradeSelector=year2015> (accessed 28.10.2020).
38. *What does China import from Israel? (2016). The observatory of Economic Complexity.* Available at: <https://oec.world/en/profile/bilateral-country/isr/partner/chn?dynamicBilateralTradeSelector=year2016> (accessed 28.10.2020).

39. Segev H., Galia L. Control of the Global Technology Market: The Battle of the Superpowers. *Strategic Assessment*, 2019, vol. 21, no. 4, pp. 71–82. (In Hebrew) Available at: <https://www.inss.org.il/he/wp-content/uploads/sites/2/2019/01/%D7%A9%D7%92%D7%91%D7%9C%D7%91%D7%99%D7%90.pdf> (accessed 04.04.2021).
40. Стародубцева Н. К вопросу о научно-техническом сотрудничестве между Китаем и Израилем. *Россия и Китай: История и перспективы сотрудничества. Материалы VI международной научно-практической конференции*. Министерство образования и науки РФ, Благовещенский государственный педагогический университет, Институт Конфуция в БГПУ, 2016, сс. 289–293. [Starodubtseva N. Some aspects of scientific and technical cooperation Between China and Israel. *Russia and China: The History and Prospects of Cooperation. Issues of the 4th International Scientific-Practical Conference*. Ministry of Education of the Russian Federation, Blagoveshchensk State Pedagogical University, Confucius Institute in BSPU, 2016, pp. 289–293. (In Russ.)]
41. Lavi G., Nusem R. The Rising Tension between China and Australia: Lessons for Israel. *Israel-China Relations: Opportunities and Challenges*. Orion A., Lavi G., eds. Tel-Aviv, Institute for National Security Studies, 2019, Memorandum 185, pp. 29–42. (In Hebrew) Available at: <https://www.inss.org.il/he/wp-content/uploads/sites/2/2018/12/%D7%92%D7%9C%D7%99%D7%94-%D7%95%D7%A8%D7%95%D7%AA%D7%9D.pdf> (accessed 04.04.2021).
42. Марьясис Д. Китай и Израиль: 25 лет экономического сотрудничества. *Азия и Африка сегодня*, 2018, № 7 (732), сс. 40–46. [Maryasis D. China and Israel: 25 years of economic cooperation success. *Asia & Afrika Today*, 2018, no. 7 (732), pp. 40–46. (In Russ.)] DOI: 10.31857/S032150750000097-8
43. Chaziza M. The Red-Med Railway: New Opportunities for China, Israel and the Middle East. *The Begin Sadat Center for Strategic Studies*, 2016. Available at: <https://besacenter.org/perspectives-papers/385-chaziza-the-red-med-railway-new-opportunities-for-china-israel-and-the-middle-east/> (accessed 26.10.2020).
44. Марьясис Д. Китай и Израиль – стратегические партнеры? *РСМД*, 2017. [Maryasis D. China and Israel – Strategic Partners? *РИАС*, 2017. (In Russ.)] Available at: <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/kитай-i-izraиль-strategicheskie-partnery/> (accessed 26.10.2020).
45. Ahren R. PM lauds ‘growing friendship’ between Israel, China as he hosts vice president. *The Times of Israel*, 23.10.2018. Available at: <https://www.timesofisrael.com/pm-lauds-growing-friendship-between-israel-china-as-he-hosts-vice-president/> (accessed 26.10.2020).
46. Orion A. Challenges to Israel’s Policy on China. *Israel – China Relations: Opportunities and Challenges*. Orion A., Lavi G., eds. Tel-Aviv, Institute for National Security Studies, 2019, Memorandum 185, pp. 101–114. (In Hebrew) Available at: <https://www.inss.org.il/he/wp-content/uploads/sites/2/2018/12/%D7%90%D7%A1%D7%A3-%D7%90%D7%95%D7%A8%D7%99%D7%95%D7%9F.pdf> (accessed 04.04.2021).

**“INNOVATIVE COMPREHENSIVE PARTNERSHIP”:
SINO-ISRAELI RELATIONS IN THE FIELDS OF ECONOMY AND SECURITY**

(*World Economy and International Relations*, 2021, vol. 65, no. 12, pp. 15–26)

Received 08.11.2020.

Vladimir M. MOROZOV,

ORCID 0000-0003-2429-9150, morozov@inno.mgimo.ru

Moscow State Institute of International Relations (MGIMO-University), The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, 76, Vernadskogo Prosp., Moscow, 119454, Russian Federation.

Andrei A. BAYKOV,

ORCID 0000-0003-0432-4603, a.baykov@inno.mgimo.ru

Moscow State Institute of International Relations (MGIMO-University), The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, 76, Vernadskogo Prosp., Moscow, 119454, Russian Federation.

Vera A. GNEVASHEVA,

ORCID 0000-0002-3596-661X, vera_cos@rambler.ru

Moscow State Institute of International Relations (MGIMO-University), The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, 76, Vernadskogo Prosp., Moscow, 119454, Russian Federation.

Arman A. MIKAELIAN,

ORCID 0000-0002-9922-245X, mikaelyan.a@inno.mgimo.ru

Moscow State Institute of International Relations (MGIMO-University), The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, 76, Vernadskogo Prosp., Moscow, 119454, Russian Federation.

The article is devoted to the analysis of the current state of Sino-Israeli relations which two nations describe as the Innovative Comprehensive Partnership. The relevance of the topic under the consideration stems from two primary factors – the growing importance of China in the international arena and the implementation of Belt and Road Initiative amid growing tension between the US and China. The research focuses on the economic realm of Sino-Israeli relations as well as security and cyber-security cooperation. The paper met these twin research aims through an extensive study of relevant materials in English, Russian, Hebrew, and Chinese and the implementation of econometric

research. The analysis shows that Sino-Israeli relations are exposed to global factors in the world arena. However, it is Washington's stance that has large impact on Israel's and China's foreign policy strategies. What is more, the US factor influences indirectly the nature of bilateral relations through the US policy in the Eurasian continent. The research produced a number of findings: the econometric estimates obtained suggest that despite the US influence trade relations and economic cooperation between China and Israel are relatively stable. On the other hand, the political cooperation between China and Israel can be compared to the pendulum as it is determined by Israeli-American and Sino-American relations as well as Washington's policy in the respective regions. The study also found that in the medium-term Sino-Israeli cooperation is likely to focus primarily on trade and economic spheres. At the same time, the article concludes that the economic realm is still heavily influenced by a number of factors such as the rise of protectionism in the world economic system, Sino-American trade war and the growing concerns within Israel due to increasing role of China in Israel's economy.

Keywords: Israel's foreign policy; Israel; China; Sino-Israeli relations; the Middle East; Asia; The USA.

About authors:

Vladimir M. MOROZOV, Candidate of History, Associate Professor, Vice-Rector for HR.

Andrei A. BAYKOV, Candidate of Political Sciences, Associate Professor, Vice-Rector for Research and Global Engagement.

Vera A. GNEVASHEVA, Doctor of Economics, Professor.

Arman A. MIKAELIAN, Post-graduate student.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-12-15-26

ДОХОДЫ АМЕРИКАНСКИХ ДОМОХОЗЯЙСТВ В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ

© 2021 г. Л. Лебедева

ЛЕБЕДЕВА Людмила Федоровна, доктор экономических наук, профессор,
ORCID 0000-0002-4464-2916, l.lebedeva@iskran.ru
Институт США и Канады РАН, РФ, 123995 Москва, Хлебный пер., 2/3.

Статья поступила в редакцию 12.05.2021.

Пандемия *COVID-19* показала высокую степень уязвимости финансовой безопасности американских домохозяйств, в том числе имеющих доходы, значительно превышающие установленный в стране порог бедности. Это резко повысило значение государственной поддержки населения и сделало ее безотлагательной. Начало деятельности президентской администрации Дж. Байдена отмечено усилением социальной направленности перераспределительных процессов, включая, наряду с расширением мер государственной помощи населению, предложения по повышению налогов для их финансирования.

Ключевые слова: личные доходы, государственные трансферты, пандемия коронавируса, США.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-12-27-32

С началом пандемии коронавируса в марте 2020 г. и связанных с ней ограничений экономической активности американские домохозяйства столкнулись с массовым падением доходов. Принятые для борьбы с распространением *COVID-19* меры обнажили накопившиеся за предшествующие годы в США социально-экономические дисбалансы. Стал еще более очевидным запрос общества на фундаментальный пересмотр государственных гарантий. Администрация президента Дж. Байдена в 2021 г. усилила социальную составляющую перераспределительных механизмов, что отразилось как в масштабах принимаемых мер помощи американским домохозяйствам, так и в предложениях по их финансированию, связанных с повышением налогообложения высокодоходных категорий населения.

ТРАНСФОРМАЦИЯ ПЕРЕРАСПРЕДЕЛИТЕЛЬНЫХ СХЕМ

В период относительно благоприятной экономической ситуации второго десятилетия XXI в. растущая экономика США внушала оптимизм по поводу финансового благополучия домохозяйств. Пандемия переломила тренд увеличения доходов практически всех групп населения. В зоне риска значительного падения доходов и их нехватки на оплату счетов, текущих основных потребностей оказались миллионы американцев, в том числе трудоспособных возрастов, работающих по найму, занимающихся предпринимательской деятельностью, имеющих иные денежные поступления, например в виде процентов и дивидендов.

История последних десятилетий не знала столь резкого снижения доходов у экономически актив-

ной части населения США, которая в подавляющем большинстве не получает гарантированных государством регулярных трансфертов. Доходы именно этой группы испытали наиболее сильный удар в марте 2020 г. Ситуация объяснялась сложившейся структурой совокупных личных доходов в стране: около 63% их объема до пандемии приходилось на трудовые доходы и лишь менее 17% — на выплаты в виде пенсий, пособий, гарантированных государством. Доля государства (бюджетные трансферты) в личных доходах американцев даже в период глобального кризиса конца первого десятилетия XXI в. не превышала 18%. В последующие годы она снижалась, составив в канун пандемии (2019 г.) 16.7%. Массированная поддержка доходов населения из федерального бюджета уже во II кв. 2020 г. привела к скачку данного показателя до 27.5%; в I кв. 2021 г. он составил 27.4% [1].

В условиях борьбы с пандемией не только наблюдался масштабный рост государственного участия в поддержании доходов населения, но и расширились категории получателей. Под угрозой падения доходов и отсутствия возможностей оплатить счета, товары и услуги первой необходимости оказались американцы с ранее стабильными доходами, находившиеся выше черты бедности. Чрезвычайные меры стали ключевым фактором снижения их финансовой уязвимости перед вызовами пандемии.

По решению Совета управляющих ФРС в апреле 2020 г. было проведено дополнительное (к регулярному ежегодному) обследование финансового положения домохозяйств¹, которое показало рез-

¹ Исследования финансовой безопасности американских домохозяйств регулярно проводятся по решению Совета управляющих ФРС с 2013 г.

кое падение доходов американцев, потерявших работу, особенно среди низкодоходных категорий. По данным обследования, 39% домохозяйств с доходом до 40 тыс. долл., имевших в феврале работу, в марте ее лишились [2, р. 53]. Проводимые регулярно с 2013 г. ФРС исследования финансовой безопасности американских домохозяйств подтверждают, что главным источником их доходов была трудовая деятельность.

Доля респондентов, называвших заработную плату в качестве источника дохода, перед пандемией (по данным обследования 2019 г.) составила 69% – при некоторых различиях для белого населения – 71%, испаноязычного – 66%, чернокожего – 62%. В то же время государственные трансферты (без выплат по госпрограмме пенсионного страхования) получали всего 7% респондентов (табл. 1).

Доходы от собственности в значительно большей степени характерны для белого населения: доля респондентов, указавших получение такого дохода (39%), превышает соответствующий показатель у чернокожего и испаноязычного населения (15%) более чем в 2.5 раза. В то же время, хотя 47% респондентов указали факт получения выплат по госпрограммам пенсионного страхования, вспомоществования в денежной и неденежной формах, эти виды доходов имеют гораздо большее значение для чернокожего населения (64%), чем для белого (45%) и испаноязычного (49%).

В разрезе возрастных групп населения до пандемических чрезвычайных выплат наиболее ощутимую защиту от падения доходов (около 1/3 всех государственных трансфертов) получали люди старших возрастов в рамках программы пенсионного страхования. Объем ежегодных выплат по ней с 2019 г. превышает 1 трлн долл. (по данным I кв. 2021 г. – 1.1 трлн долл.). Обследование ФРС показало, что среди лиц в возрасте старше 65 лет 93% получают пенсии по данной программе, а 4% – государственные денежные трансферты вспомоществования.

У американских пенсионеров к концу второго десятилетия сформировалась весьма диверсифи-

цированная система доходов (помимо гарантированных государством), но и они также оказались в зоне риска. В ходе опроса ФРС 49% лиц пенсионного возраста указали в качестве источника поступлений проценты, дивиденды и арендную плату, то есть те виды доходов, которые испытали резкое падение с февраля 2020 г.

Данные о значимости такого рода доходов у пенсионеров подтверждаются высокой долей тех из них, кто владеет акциями: в 2009–2017 гг. она составила в среднем 54% [3]; а в целом по всем возрастным группам в 2020 г. – 55% [4]. Сокращение доходов затронуло и пенсионеров, продолжавших трудовую деятельность. Каждый четвертый из них указал, что они резко упали в рассматриваемый период. Наконец, 68% респондентов отметили сокращение пенсий, размеры которых зависят от инвестиционного дохода.

Экстренная господдержка домохозяйств, в том числе путем прямых выплат, позволила притормозить падение их доходов. Однако за существенным ростом личных доходов в апреле 2020 г. (единовременные денежные выплаты могли получить американцы с годовым доходом, не превышавшим 99 тыс. долл.) последовал период неопределенности, связанной с необходимостью согласования мер по восстановлению деятельности хозяйствующих субъектов, поддержанию доходов населения и потребительского спроса.

Для поддержки доходов лиц, потерявших работу, в рамках пакета экстренных мер согласно закону “Об экономической безопасности и чрезвычайной помощи в противодействии COVID-19” (*Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act* 27.03.2020) [5], с 5 апреля по 31 июля 2020 г. пособие по безработице было увеличено на 600 долл. в неделю. В результате, как показало обследование ФРС в июле 2020 г., у 56% семей с доходом менее 40 тыс. долл. пособия превысили их заработки на потерянном месте работы [6, р. 8]. Пакеты государственной помощи (наиболее масштабными из которых стали меры, которые были реализованы согласно указан-

Таблица 1. Источники доходов американских домохозяйств по группам населения, %

Виды доходов	Белые	Чернокожие	Испаноязычные	Все респонденты
Трудовые доходы (заработная плата, самозанятость)	71	62	66	69
Доходы от собственности (проценты, дивиденды, рента)	39	15	16	33
Выплаты по государственной программе пенсионного страхования	30	25	17	26
Пенсии по накопительным планам с установленными взносами и с фиксированными выплатами	23	18	10	19
Государственные трансферты (без выплат по государственной программе пенсионного страхования)	6	12	9	7
Государственные трансферты (в неденежной форме)	9	27	23	14

Составлено по: [2, р. 12].

Таблица 2. Распределение единовременной денежной помощи в рамках *Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act* по статьям расходов, %

Ответы респондентов ¹	Респонденты с годовым доходом менее 36 000 долл.	Респонденты с годовым доходом 36 000–89 999 долл.	Респонденты с годовым доходом 90 000 долл. и более
Оплата счетов	44	42	26
Предметы первой необходимости, такие как продукты питания, бензин и др.	26	17	10
Сбережения, инвестирование	18	30	32
Предметы не первой необходимости	2	4	5
Благотворительность	1	3	3
Не ожидают получить помощь	9	4	24

¹ По результатам опроса, проведенного 6–12 апреля 2020 г.

Источник: [7].

ному Закону и обошлись бюджету в 2.2 трлн долл.) предусматривали также выделение средств на поддержку особо пострадавших и имеющих критически важное значение для экономики страны отраслей с использованием механизма кредитования.

В перечне мер поддержки были особо выделены предприятия малого бизнеса, обеспечивающие около половины занятости в стране. В частности, в задачи программы защиты платежей (*Paycheck Protection Program*) входила помощь им путем предоставления кредитов, которые могли быть использованы для финансирования зарплаты работников, оплаты счетов по аренде помещений и коммунальных услуг.

Прямые единовременные выплаты стали значимой оперативной поддержкой доходов американских домохозяйств. Для значительной их части, в том числе с годовым доходом, существенно превышающим черту бедности (около 13 тыс. долл. на человека), они оказались крайне востребованными. Результаты опроса *Gallup*, проведенного в апреле 2020 г., свидетельствуют, что для граждан с годовым доходом до 36 тыс. долл., а это почти в три раза выше установленного порога бедности, помощь была критически важна для оплаты товаров и услуг первой необходимости.

У 70% американцев с годовым уровнем дохода до 36 тыс. долл. единовременно полученные от государства средства имели значение для оплаты первоочередных нужд, в том числе у 44% респондентов – для оплаты счетов и у 26% – для приобретения продуктов питания, бензина и других предметов первой необходимости [7]. Из числа всех респондентов у более половины (51%) денежная помощь предназначалась для оплаты счетов (35%) и предметов первой необходимости (16%). У весьма значительной части респондентов с годовым доходом в диапазоне 36–89.9 тыс. долл. (59%) полученные средства также потребовались, чтобы оплатить счета (42% респондентов) или приобрести предметы первой необходимости (17%) (табл. 2).

В целях торможения падения располагаемых доходов населения, а также снижения налогового бремени для работодателей использовался также налоговый механизм. Речь идет об отсрочке выплаты налогов, налоговых льготах и приостановке взимания налога на зарплату² до конца 2020 г. [8].

Динамика решений по мерам преодоления пандемии и ее социально-экономических последствий в 2020 г. показывает, что они были одним из ключевых элементов предвыборной борьбы. В марте–апреле в условиях коронавирусного шока республиканцам и демократам удалось достичь соглашения по вопросам государственных мер поддержки экономики и населения. В частности, 27 марта был принят наиболее масштабный по охвату и объему финансирования закон “Об экономической безопасности и чрезвычайной помощи в противодействии COVID-19”.

Однако по истечении сроков действия ряда его положений прийти к согласию об их продлении (или принятии новых) не получилось. В результате президент Д. Трамп принял решение о продлении сроков дополнительных выплат по безработице, приостановке взимания налога на заработную плату (задним числом – с 1 августа), о продлении федерального моратория на выселение арендаторов из съемного жилья за несвоевременную уплату аренды в период пандемии, а также о мерах по облегчению выплаты студенческих долгов [9], подписав 8 августа 2020 г. соответствующие указы.

Предпринятые со стороны федеральных властей меры противодействия падению личных доходов позволили сдержать рост доли американцев с доходом ниже порога бедности в 2020 г., ожидавшийся в период пандемии после устойчивого снижения данного показателя в предшествующие годы президентства Трампа (с 12.3% в 2017 г. до 10.5% в 2019 г.). По оценке экспертов Министерства здра-

² Ставка налога на заработную плату (*payroll tax*) составляет 12.4% для финансирования федеральной программы пенсионного страхования и 2.9% – программы *Medicare*.

воохранения и социальных услуг США, уровень бедности в стране в 2020 г. вырос до 10.9% [10]. При этом по данным за август–декабрь 2020 г. показатель составил в среднем 13.6% (9.8% для белых, 20.1% для лиц латиноамериканского происхождения и 22.5% для чернокожего населения). Иначе говоря, налицо более чем двукратная разница в значениях показателя по расово-этническим признакам. Пандемия поспособствовала росту неравенства по доходам среди различных групп населения [11, p. 57].

ОБЕСПЕЧЕНИЕ СОЦИАЛЬНОЙ СПРАВЕДЛИВОСТИ

Социальная повестка администрации Дж. Байдена предполагает не только наращивание государственной помощи населению, перераспределение средств в пользу менее имущих, но и использование налогового механизма в целях перехода к более справедливому налогообложению. Крупный пакет помощи экономике и домохозяйствам на 1.9 трлн долл. был одобрен Конгрессом и подписан Байденом в марте 2021 г. Уже через 100 дней его президентства было произведено около 161 млн выплат в размере до 1400 долл. на человека [12].

Помимо прямых выплат согласно *The American Rescue Plan* предусмотрены такие меры, как: продление дополнительных пособий по безработице до конца III кв.; расширение охвата населения тестированием на коронавирус и вакцинацией; поддержка систем здравоохранения и образования на уровне штатов и муниципалитетов.

Поддержка доходов населения и курс на снижение социального неравенства были в фокусе выступления президента Дж. Байдена перед обеими палатами Конгресса 28 апреля 2021 г. [13]. Особый акцент был сделан на помощи малоимущим, сохранении рабочих мест, в том числе для лиц, не окончивших колледж. Федеральные власти США, помимо непосредственно денежной помощи, намерены дополнительно выделить свыше 200 млрд долл. на детское здравоохранение, примерно столько же — на оплачиваемые отпуска по болезни и беременности, а также на оплату медицинских страховок для малоимущих. Кроме того, планируется создание бесплатных детских садов, бесплатное двухлетнее обучение в муниципальных колледжах для всех американцев.

Перераспределительный аппарат разбухает на фоне стремительно возросшего дефицита федерального бюджета, достигшего в 2020 фин. г. рекордного с 1945 г. объема — 3.1 трлн долл. (14.9% ВВП) (табл. 3). Согласно оценке Бюджетного управления Конгресса США (*Congressional Budget Office*), в 2021 фин. г. прогнозировалось снижение

Таблица 3. Динамика расходов и доходов федерального бюджета США, млрд долл.

Фин. год	Доходы	Расходы	Дефицит
2020	3420	6552	3132
2021	3506	5764	2258
2022	3995	5050	1055
2023	4202	5165	963
2024	4352	5258	906
2025	4507	5544	1037

Примечание. 2021–2025 гг. — прогноз.

Составлено по: [14].

дефицита федерального бюджета до 2.3 трлн долл. в случае, если законодательство, регулирующее государственные расходы и налоговые поступления, останется без изменений, а на период 2022–2031 фин. годов — ежегодный дефицит в среднем около 1.2 трлн долл. [14]. Однако после одобрения Конгрессом и подписания президентом *The American Rescue Plan* прогноз бюджетного дефицита на 2021 фин. г. был повышен до 3.4 трлн долл. [15]. Вопрос финансирования растущих социальных расходов, в том числе на чрезвычайную поддержку американцев, администрация Байдена предполагает решать за счет повышения налогообложения высокодоходных категорий населения.

По замыслу действующей администрации, прежде всего необходимо восстановить самую высокую ставку налогообложения, которая была уменьшена в период президентства Д. Трампа. Закон о снижении налогов и создании рабочих мест (*2017 Tax Cuts and Jobs Act*) существенно снизил налоговое бремя для физических и юридических лиц [16, с. 77]. В результате реформы Трампа верхняя ставка подоходного налога была снижена до 37% (на доходы в 500 тыс. долл. и выше) с 39.6% (на доходы свыше 426 700 долл.) [17]. Теперь в планах вернуть ставку налога 39.6% на доходы свыше 1 млн долл.

Правда, по оценкам экспертов Центра приоритетов бюджета и политики (*Center on Budget and Policy Priorities*), после периода налоговых сокращений доходы в 2020 фин. г. составляли всего 16.3% ВВП. Поэтому даже в случае повышения верхней налоговой ставки и увеличения поступлений в бюджет их объем относительно ВВП останется значительно ниже уровня 2000 г. (20%) [18], что не позволит ощутимо сократить дефицит федерального бюджета при растущих социальных расходах.

Несмотря на обращение к принципам социальной справедливости в отношении налогов, уже произведенные выплаты населению, поддержку экономики, согласно опросу *Gallup*, традиционно проведенному в канун 100 дней президентства Дж. Байдена, действия новой администрации одобрили лишь 57% респондентов [19]. Меньший

уровень одобрения в аналогичный период президентства в текущем столетии был отмечен только у Д. Трампа (41%). У Б. Обамы показатель находился на уровне 65% (2009 г.), у Дж. Буша мл. — 58% (2001 г.). Рекордным оказался и разрыв в одобрении Байдена по партийному признаку: 94% — среди демократов и их сторонников и 11% — среди республиканцев и их сторонников. После первых 100 дней в Белом доме Байден остается президентом расколотого общества. Для сравнения: в начале президентства Обамы его поддерживали 93% демократов и почти 37% республиканцев.

Неутешительными оказались и результаты опроса американцев в конце марта 2021 г. о том, что их лично волнует больше всего [20]. Выяснилось, что 55% взрослых американцев озабочены такими проблемами, как голод и бездомность как последствия бедности (самый высокий показатель за 20 лет). Беспокойство по поводу экономики возросло до 49% (на 15 п.п.); также на 15 п.п. увеличилась в сравнении с 2019 г. и тревога относительно безработицы — до 38%. Значительное беспокойство вызывают у американцев проблемы роста преступности (50% респондентов), несправедливого распределения доходов и имущества (46%), нелегальной иммиграции (40%).

Все эти проблемы волновали жителей США и раньше, но пандемический стресс сделал их особо болезненными. Как отмечают отечественные исследователи, “пандемия COVID-19 неумолимо

и кардинально трансформировала экономические, политические и социальные реалии современного мира”. Вместе с тем было бы “некорректно рассматривать наблюдаемые явления и процессы как порожденные исключительно пандемией” [21, с. 24]. Произошло обострение накопившихся проблем доступности первоочередных благ и услуг, вопросов социального неравенства в американском обществе. Очевидно, что они не могут быть решены разовыми чрезвычайными мерами, даже очень масштабными.

В условиях сохраняющейся неопределенности эпидемиологической ситуации и нестабильной динамики восстановления экономики США приоритетом действующей президентской администрации в 2021 г. оставалось обеспечение значимой поддержки американских домохозяйств, потребительского спроса, смягчения неравенства при рекордных значениях дефицита федерального бюджета. Об устойчивости и последствиях столь масштабных изменений в подходах к государственной помощи населению пока говорить преждевременно. Дальнейшее развитие событий во многом будет зависеть от успехов в сдерживании пандемических эффектов, перехода к устойчивому экономическому росту, достижения компромиссов в Конгрессе по вопросам повышения налогов и принятия новых пакетов поддержки.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. *Personal Income and Its Disposition*. BEA. Available at: <https://apps.bea.gov/iTable/iTable.cfm?reqid=19&step=2#reqid=19&step=2&isuri=1&1921=survey> (accessed 11.05.2021).
2. *Report on the Economic Well-Being of U.S. Households* (2020). Available at: <https://www.federalreserve.gov/publications/files/2019-report-economic-well-being-us-households-202005.pdf> (accessed 20.12.2020).
3. Jones J. *U.S. Stock Ownership Down Among All but Older, Higher-Income*. 24.05.2017. Available at: <https://news.gallup.com/poll/211052/stock-ownership-down-among-older-higher-income.aspx> (accessed 20.12.2020).
4. Mccarthy J. *Stock Investments Lose Some Luster After COVID-19 Sell-Off* (2020). 24.04.2020. Available at: <https://news.gallup.com/poll/309233/stock-investments-lose-luster-covid-sell-off.aspx> (accessed 20.11.2020).
5. *Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security (CARES) Act* (2020). Available at: <https://uslaw.link/citation/us-law/public/116/136> (accessed 20.11.2020).
6. *Update on the Economic Well-Being of U.S. Households: July 2020*. Available at: <https://www.federalreserve.gov/publications/2020-update-supplemental-appendixes-report-economic-well-being-us-households-overview.htm> (accessed 20.12.2020).
7. Jones J. *Half in U.S. Plan to Spend Relief Money on Bills, Essentials* (2020). 14.04.2020. Available at: <https://news.gallup.com/poll/308177/half-plan-spend-relief-money-bills-essentials.aspx> (accessed 20.12.2020).
8. *The Annual Report of the Board of Trustees of the Federal Old-age and Survivors Insurance and Federal Disability Insurance Trust Funds*. Available at: <https://www.ssa.gov/OACT/TR/2020/tr2020.pdf> (accessed 15.12.2020).
9. *Memorandum on Authorizing the Other Needs Assistance Program for Major Disaster Declarations Related to Coronavirus Disease* (2020). White House. August 8. Available at: <https://trumpwhitehouse.archives.gov/presidential-actions/memorandum-authorizing-needs-assistance-program-major-disaster-declarations-related-coronavirus-disease-2019/> (accessed 05.05.2021).
10. *Projections of Poverty and Program Eligibility during the COVID-19 Pandemic*. Washington, US Department of Health and Human Services, October 2020. Available at: <https://aspe.hhs.gov/system/files/pdf/264151/poverty-program-eligibility-covid.pdf> (accessed 15.01.2021).
11. *Income and Poverty in the United States*. Washington, GPO, September 2020. 88 p.

12. *The American Families Plan. Fact Sheet*. 28.04.2021. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/04/28/fact-sheet-the-american-families-plan/> (accessed 06.05.2021).
13. *Remarks as Prepared for Delivery by President Biden to a Joint Session of Congress*. (2021). 28.04.2021. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/04/28/excerpts-from-remarks-as-prepared-for-delivery-by-president-biden-to-a-joint-session-of-congress/> (accessed 06.05.2021).
14. *Additional Information about the Budget Outlook: 2021 to 2031*. Available at: <https://www.cbo.gov/system/files/2021-03/56996-budget-outlook.pdf> (accessed 06.05.2021).
15. *New Budget Projections Show Record Deficits and Debt*. CRFB, March 2021. Available at: <https://www.crfb.org/blogs/new-budget-projections-show-record-deficits-and-debt> (accessed 06.05.2021).
16. Лебедева Л. Создание рабочих мест по Трампу: приоритеты, реалии и риски. *Мировая экономика и международные отношения*, 2018, т. 62, № 11, сс. 77-86. [Lebedeva L. Creating Jobs under Trump's Policy: Priorities, Realities and Risks. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, 2018, vol. 62, no. 11, pp. 77-86. (In Russ.)] Available at: <https://doi.org/10.20542/0131-2227-2018-62-11-77-86>
17. *Tax Cuts and Jobs Act 2017*. Available at: <https://www.irs.gov/newsroom/tax-cuts-and-jobs-act-a-comparison-for-businesses> (accessed 06.02.2021).
18. *Biden Proposals Would Reduce Large Tax Advantages for Those at the Top, Address Tax Gap*. 11.05.2021. Available at: <https://www.cbpp.org/research/federal-tax/biden-proposals-would-reduce-large-tax-advantages-for-those-at-the-top-address> (accessed 12.05.2021).
19. Saad L. *Biden Job Approval a Respectable 57% at 100 Days*. 23.04.2021. Available at: <https://news.gallup.com/poll/348974/biden-job-approval-respectable-100-days.aspx> (accessed 08.05.2021).
20. Brennan M. *Record-High Worry in U.S. About Hunger, Race Relations*. 26.03.2021. Available at: <https://news.gallup.com/poll/341954/record-high-worry-hunger-race-relations.aspx> (accessed 08.05.2021).
21. Разумова Т., Садовая Е.С., Чубарова Т. Новый социальный ландшафт эпохи цифровизации: уроки пандемии. *Анализ и прогноз. Журнал ИМЭМО РАН*, 2020, № 3, сс. 24-34. [Razumova T., Sadovaya E.S., Chubarova T. The New Social Landscape of the Digital Age: Lessons from the Pandemic. *Analysis and Forecasting. IMEMO Journal*, 2020, no. 3, pp. 24-34. (In Russ.)] Available at: https://www.afjournal.ru/en/index.php?page_id=317#

US HOUSEHOLDS INCOMES UNDER PANDEMIC

(World Economy and International Relations, 2021, vol. 65, no. 12, pp. 27-32)

Received 12.05.2021.

Liudmila F. LEBEDEVA

ORCID 0000-0002-4464-2916, l.lebedeva@iskran.ru

The Institute for USA and Canada Studies RAS, 2/3, Khlebny Per., Moscow, 123995, Russian Federation.

Considering income is a key point for most people's well-being, the article is focusing on the role of economic situation in the country and government policy transfers to meet American households expenses under pandemic. While economic trends being quite positive for the well-being of most adults before pandemic, it has become a serious problem for them during COVID-19 stress. The economic well-being of the American households depends mainly on wages; with dividends, percent, rent income and government transfers coming by. The government programs have been of great importance for personal incomes support, but the uncertainty of the economic recovery demands to continue providing needed relief to Americans. Meanwhile continuing extraordinary budget spending for providing relief to American families and communities have turned out in the highest – since the middle of the last century – federal budget deficit. After President Biden in March signed into law the American Rescue Plan, this financial year budget's deficit may even exceed the previous one. President Biden's proposals may also represent important steps toward increasing tax revenues by making wealthy people to pay more fair amount of taxes on their income; raising the top marginal income tax rate, requiring. But, it would depend on changing current laws regulating taxes. The article also highlights continuing financial concerns for many households facing uncertainty of economic recovery, and especially challenges for those who lack savings, government transfers. It is pointing out that at the beginning of the Biden's presidency the percentage of Americans who worry a great deal about hunger, homelessness as the consequences of poverty, unemployment has been rising. The financial security of the households will depend on the economic situation; the government policy to meet income declines and provide greater income stability through increased social insurance.

Keywords: USA, social security, personal incomes, government transfers, coronavirus pandemic.

About author:

Liudmila F. LEBEDEVA, Dr. Sci. (Econ.), Professor, Principal Researcher, Head of Center.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-12-27-32

ПУБЛИЧНАЯ ДИПЛОМАТИЯ США “БЕЗ ЛИЦА” (Кадровый кризис постбиполярной эпохи)

© 2021 г. У. Артамонова

АРТАМОНОВА Ульяна Звиадиевна, младший научный сотрудник,
ORCID 0000-0003-1825-9291, artamonova.u@imemo.ru
ИМЭМО им. Е.М. Примакова РАН, РФ, 117997 Москва, ул. Профсоюзная, 23.

Статья поступила в редакцию 11.05.2021.

В статье исследуются тенденции кадровой политики в институтах американской публичной дипломатии. Сравнивая период существования Информационного агентства США (ЮСИА) и период после его расформирования, когда основные функции публичной дипломатии оказались сосредоточены в Госдепартаменте США, автор выявляет ряд трендов, сигнализирующих о потере интереса высшего политического руководства Соединенных Штатов к публичной дипломатии после окончания холодной войны. Отсутствие на современном этапе лидеров, сопоставимых по своим профессиональным качествам и политическим позициям с руководителями ЮСИА, не только отражает затяжной кризис американской публичной дипломатии, но и является фактором, который его усугубляет.

Ключевые слова: публичная дипломатия, “мягкая сила”, США, миропорядок, глобальное лидерство, кадровая политика, ЮСИА, Государственный департамент, холодная война.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-12-33-39

В самом широком смысле публичная дипломатия (ПД) подразумевает оказание влияния на иностранную общественность в интересах реализующего ее государства. Однако на практике она включает в себя множество взаимосвязанных задач, таких как: культивация и поддержание положительного имиджа страны в иностранном общественном мнении; сокращение негативных последствий для международной репутации государства от каких-либо неудачных политических решений; склонение иностранной общественности на сторону своего государства по некоему важному политическому вопросу, даже необязательно связанному с ним напрямую, и пр. ПД может принимать множество форм, реализовываться в различных направлениях, варьировать количество собственных институтов как с привлечением негосударственных акторов, так и без него. Поэтому публичная дипломатия, как в целом, так и ведущих мировых держав, в частности США, а также различные ее аспекты представляют исключительный интерес для изучения.

Цель данной статьи состоит в том, чтобы проанализировать тенденции кадровой политики в отношении первого лица американской публичной дипломатии. Автор стремится выяснить, изменился ли подход к выбору кандидатуры на руководящий пост в этой сфере в США после 1999 г., когда произошла последняя крупномасштабная реформа соответствующих институтов, Информационное агентство США (ЮСИА, *United States Information Agency, USIA*) было расформировано, а большая

часть его функций отошла Государственному департаменту США.

Для реализации поставленной задачи в статье освещены следующие факторы: образование и профессиональный опыт лиц, занимавших соответствующие посты, а также средний срок пребывания в должности руководителя публичной дипломатии США и средний период времени, в течение которого данная должность оставалась вакантной. Относительно этих показателей будут сравниваться два периода в публичной дипломатии США: с 1953 по 1999 г. (срок существования ЮСИА) и с 1999 г. по настоящее время. Тенденции очерченных периодов отражают две разные формы институциональной организации американской ПД и два совершенно разных подхода к ее роли во внешней политике США. Ключевым фактором изменений места и роли публичной дипломатии в концепции американского лидерства в данном контексте выступает исчезновение глобального соперника в лице СССР и вместе с ним советско-американской оси противостояния в международных отношениях.

Исследовательская гипотеза заключается в следующем: изменения тенденций кадровой политики в отношении руководящей должности в сфере публичной дипломатии США тесно взаимосвязаны с общим состоянием стагнации и кризиса, характеризующим американскую публичную дипломатию с конца XX в. Статья поможет установить, является ли кадровая проблема одной из причин или одним из следствий соответствующего кризиса.

Актуальность и новизна представленной работы обусловлены фактическим отсутствием в отечественном и зарубежном научном сообществе попыток исследования американской публичной дипломатии и ее современного состояния с позиции системного изучения эволюции подходов к кадровой политике в отношении должности руководителя сферы ПД.

КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА В РУКОВОДСТВЕ ПД США

В 1999 г. в США была учреждена должность заместителя госсекретаря по публичной дипломатии и связям с общественностью. Это стало частью крупной реформы и реструктуризации системы институтов ПД страны: ЮСИА, консолидировавшее основные функции публичной дипломатии в XX в., расформировывалось, а соответствующие полномочия разделялись между новым правительственным агентством — Советом управляющих по вопросам вещания¹ — и подразделениями Государственного департамента США², руководство которыми и должен осуществлять заместитель госсекретаря по публичной дипломатии и связям с общественностью.

Основным преемником ЮСИА стал Государственный департамент, так как Совет управляющих по вопросам вещания был изначально создан как структура, сфокусированная исключительно на иновещании и аффилированных с ним институтах: радиостанциях “Голос Америки”, “Радио Свободная Европа/Радио Свобода”, “Радио Свободная Азия”, Офисе кубинского вещания, а позднее и Ближневосточной сети вещания. В ведении же заместителя госсекретаря по публичной дипломатии и связям с общественностью оказались все прочие функции, связанные с ПД, включая культурные и образовательные программы, информационное сопровождение внешней политики, а также процессы планирования и выработки общей стратегии [1]. В связи с этим автор данной статьи рассматривает должность заместителя госсекретаря по публичной дипломатии и связям с общественностью как ключевой руководящий пост в сфере американской ПД, аналогичный предшествующей ему должности директора Информационного агентства США (1953–1999).

¹ Сменил название на “Агентство США по глобальным медиа” в 2018 г.

² Шесть структурных единиц Госдепартамента: Бюро образовательных и культурных связей, Бюро по связям с мировой общественностью (ранее — Бюро международных информационных программ и Бюро по связям с общественностью), Центр глобального взаимодействия, Отдел политики, планирования и ресурсов, Подразделение выставок.

За 22 года существования названной должности на этом посту сменилось 16 человек³, семеро из которых (включая Дж. Холл Годфри, назначенную президентом Дж. Байденом) являлись исполняющими обязанности заместителя госсекретаря и так и не были окончательно утверждены. За 46 лет функционирования ЮСИА должность его руководителя занимали 13 человек⁴, среди которых не было ни одного исполняющего обязанности: все назначения были окончательными. В среднем заместители госсекретаря по публичной дипломатии сменяются чаще, чем директора Информационного агентства США: продолжительность пребывания на посту руководителя американской ПД с 1999 г. по настоящее время составляет 13 месяцев, тогда как с 1953 по 1999 г. — три с половиной года (в три раза больше).

Более того, должность замгоссекретаря по публичной дипломатии и связям с общественностью оказывалась вакантна значительно чаще, чем кресло директора Информационного агентства США: в совокупности за 22 года руководящий пост публичной дипломатии пустовал почти пять с половиной лет, или четверть всего времени. Соответственно, в случае с ЮСИА за 46 лет истории агентства оно оставалось без директора в совокупности два с половиной года, или 5.5% общего времени.

Параллельно с фактическим отсутствием постоянного руководителя изменились и требования к его профессиональным качествам. В частности, заметно снизился уровень образования назначенцев. Из 13 директоров ЮСИА девять обладали степенью магистра или выше. В свою очередь, из 16 заместителей госсекретаря по публичной дипломатии лишь шестеро имели степень выше бакалавра.

Изменился и профессиональный профиль руководителей публичной дипломатии США. В XX в. соотношение было следующим: три директора ЮСИА имели опыт работы в бизнес-сфере, так или иначе связанной с вещанием, телевидением, шоу-бизнесом; трое были профессиональными журналистами; двое являлись кадровыми дипломатами; двое — юристами; один имел опыт управления в бизнес-сфере; один являлся профессиональным госслужащим; а один — представителем академического сообщества.

³ Должность заместителя госсекретаря по публичной дипломатии и связям с общественностью с 1999 г. по настоящее время занимали: Эвелин Либерман, Шарлотта Бирс, Карен Хьюз, Джеймс Глассман, Джудит Макхейл, Кейтлин Стивенс, Тара Зоненшайн, Ричард Стенгель, Брюс Уортон, Стив Голдстейн, Хизер Ноэрт, Мишель Джуда, Ульрих Брехбуль, Нильда Педроса, Дженнифер Холл Годфри.

⁴ Должность директора ЮСИА с 1953 по 1999 г. занимали: Теодор Штрайберт, Артур Ларсон, Джордж Аллен, Эдвард Марроу, Карл Роуэн, Леонард Маркс, Фрэнк Шекспир, Джеймс Кио, Джон Рейнхардт, Чарльз Уик, Брюс Гельб, Генри Катто, Джозеф Даффи.

Среди занимавших пост заместителя госсекретаря по публичной дипломатии и связям с общественностью (включая исполняющих обязанности) было трое кадровых дипломатов; двое профессиональных журналистов; трое представителей бизнес-кругов с опытом в сферах маркетинга и связей с общественностью; двое представителей бизнес-сферы с управленческим опытом, один из которых – бывший военный; шестеро специалистов по политтехнологиям, в том числе высокопоставленные чиновники, член экспертного сообщества, партийный функционер, лоббист.

Изменения образовательных и профессиональных навыков руководителей публичной дипломатии сопровождались и иными тенденциями. Можно отметить, что президенты США в XX в. более внимательно подходили к выбору кандидатуры. Существование ЮСИА застало восемь президентов США (не считая У. Клинтона, при котором агентство было расформировано). В половине случаев можно было наблюдать принцип “один президент – один директор Информационного агентства США”. Но и в остальных случаях количество руководителей ЮСИА в период нахождения у власти президента не превышало двух последовательных назначений. Исключение составляла президентская администрация Д. Эйзенхауэра – три назначения, объяснимые тем, что именно в этот период агентство было создано и проходило этап становления. Если же говорить о назначениях на пост заместителя госсекретаря по публичной дипломатии (по уже упомянутой причине исключив из сравнения период президентства Клинтона и администрацию Байдена, поскольку на момент подготовки данной статьи еще не закончился ее первый год), можно наблюдать прямо противоположный подход: при Дж. Буше мл. сменилось четыре назначенца, при Б. Обаме и Д. Трампе – по пять человек. Из пяти двое были исполняющими обязанности при Б. Обаме, а при Д. Трампе – четверо из пяти.

Кроме того, в период существования ЮСИА руководящую должность в сфере публичной дипломатии США занимали лица, обладающие личным доверием президента, которых еще до назначения связывали с ним более тесные отношения: активные участники предвыборной кампании, спичрайтеры, персональные юристы и советники, друзья семьи, старые приятели. В той или иной степени данный принцип был верен для семи директоров Информационного агентства США из 13 [2]. Тогда как среди занимавших пост заместителя госсекретаря по публичной дипломатии и связям с общественностью подобными отношениями с президентом могла похвастаться только Карен Хьюз, занимавшая пост с 2005 по 2007 г. Она работала с Дж. Бушем мл. с 1994 г., была руководителем его избирательных кампаний, советником и, даже

покинув администрацию в 2002 г. по семейным обстоятельствам, продолжала консультировать президента по телефону из своего родного штата Техас, пока не вернулась в Вашингтон в 2004 г. [3].

КРИЗИС ПУБЛИЧНОЙ ДИПЛОМАТИИ США

Таким образом, можно выделить несколько тенденций в кадровой политике в отношении руководящей должности в сфере публичной дипломатии США, отличающих современный этап от периода холодной войны и конца XX в. Во-первых, наблюдается процедурная проблема подбора подходящих кадров, что отражают частая сменяемость заместителей госсекретаря по публичной дипломатии и связям с общественностью, увеличившийся промежуток времени между назначениями, а также растущее число исполняющих обязанности. Во-вторых, заметны изменения в требованиях к кандидатам: очевидно, снизились запросы относительно необходимого уровня образования. Есть подвижки и в том, что касается профессионального опыта. В списках руководителей американской ПД обоих периодов – приблизительно равное количество кадровых дипломатов и профессиональных журналистов. Интересно сравнить профессиональные характеристики на нескольких примерах.

Среди директоров Информационного агентства США было два кадровых дипломата: Дж. Аллен (1957–1960) и Дж. Рейнхардт (1977–1980), оба проработали на этой должности по три года, для обоих данный пост стал пиком дипломатической карьеры. Дж. Аллен имел исключительный опыт во внешней политике, характерной для периода холодной войны [4]: препятствовал распространению советского влияния в Иране в 1940-е и в Индии в 1950-е годы, был послом в Греции в 1956–1957 гг. на фоне нормализации отношений этой страны с СССР и государствами Восточного блока, начавшейся после 1953 г. [5]. Он также работал помощником госсекретаря США по связям с общественностью.

Дж. Рейнхардт, в свою очередь, имел опыт работы как в Госдепартаменте, так и в Информационном агентстве США [6]. Особую роль при его назначении сыграло то, что он возглавлял Бюро образовательных и культурных связей в Госдепе, слияние которого с ЮСИА произошло через год после вступления Рейнхардта в должность директора агентства.

Однако в современный период все кадровые дипломаты, возглавлявшие публичную дипломатию США, были лишь исполняющими обязанности, занимавшими пост короткий промежуток времени⁵. Кейтлин Стивенс после трех месяцев

⁵ Автор намеренно не рассматривает Дж. Холл Годфри, исполняющую обязанности заместителя госсекретаря по публичной дипломатии и связям с общественностью с

в должности и.о. заместителя госсекретаря по публичной дипломатии и связям с общественностью в 2012 г. продолжила дипломатическую карьеру в Индии. Брюс Вортон, исполнявший обязанности с декабря 2016 по июль 2017 г., впоследствии вышел на пенсию. И хотя их карьерный путь впечатляет: долгие годы работы с Южной Кореей как из США, так и в посольстве у К. Стивенс [7]; работа по линии Африки как в центральном аппарате Госдепартамента, так и в заграничных представительствах у Б. Вортона [8], а также опыт работы на должностях, связанных непосредственно с публичной дипломатией, по уровню профессиональных достижений, а соответственно, и значимости своего назначения, они, на наш взгляд, все же уступают Дж. Аллену и Дж. Рейнхардту.

Аналогично выглядит сравнение профессиональных журналистов, которым доводилось руководить публичной дипломатией США в годы холодной войны и после. Эдвард Марроу (директор ЮСИА в 1961–1964 гг.) был живой легендой в мире журналистики благодаря своей карьере военного корреспондента, прямому репортажу из Вены в 1937 г. во время аншлюса Австрии, радиорепортажам из Лондона во время Битвы за Британию в 1940 г. Марроу в своих передачах на американской телерадиосети CBS в 1954 г. открыто осудил маккартизм, что внесло существенный вклад в рост общественного осуждения методов сенатора Дж. Маккарти и постепенному закату его карьеры [9].

Карл Роуэн, занимавший пост директора ЮСИА в 1964–1965 гг., также был выдающимся журналистом, на протяжении десятилетия (1950–1961) освещавшим движение за гражданские права в США [10]. Он стал одним из первых чернокожих репортеров в крупной ежедневной американской газете, получив в 1950 г. должность редактора в *Minneapolis Tribune* [11]. К. Роуэн был удостоен ряда профессиональных наград [12]: премии им. Сидни Хиллмана в 1952 г.⁶, престижной ежегодной премии “Сигма Дельта Кай” (*Sigma Delta Chi*), присуждаемой Сообществом профессиональных журналистов⁷, в 1953 г.

В то же время из троих журналистов, руководивших американской ПД в постбиполярную эпоху, относительно сравнимыми профессиональными достижениями может похвастаться лишь Ричард Стенгель, занимавший дольше всех пост заместителя госсекретаря по публичной диплома-

20.01.2021 г. в связи с малым количеством времени, прошедшего со смены президентской администрации США и ее назначением.

⁶ Американская премия, присуждаемая журналистам и публичным фигурам за вклад в достижение социальной справедливости и общего блага.

⁷ Старейшее профессиональное объединение журналистов в США, учрежденное в 1909 г.

тии и связям с общественностью (2014–2016). Он известен как “соавтор-призрак” автобиографии Н. Манделы “Долгая дорога к свободе” [13] и ответственный редактор журнала *TIME* (2006–2013). Именно под его руководством *TIME* был впервые удостоен премии “Журнал года” [14], а сам он получил новостную и документальную премию “Эмми” как исполнительный продюсер документального проекта *TIME* об 11 сентября 2001 г. [15].

При назначении же Джеймса Глассмана (занимавшего пост семь месяцев в 2008–2009 гг.), по всей видимости, большую роль сыграл его опыт работы в структуре американского инновационного Совета управляющих по вопросам вещания, председателем которого он был в 2007–2008 гг., а не его достижения в журналистике, так как особой известностью он не обладал, несмотря на колонку в *Washington Post* (1993–2004) и программу на канале *CNN* (1995–1998) [16]. То же можно сказать и о Хизер Ноэрт, исполнявшей обязанности руководителя публичной дипломатии США семь месяцев в 2018 г., которая до работы в Госдепартаменте США была относительно рядовым корреспондентом и ведущей телеканалов *Fox News* и *ABC* [17].

Вышеперечисленные примеры, а также значительное количество политтехнологов, занимавших пост руководителя публичной дипломатии США после 1999 г., демонстрируют определенный тренд. В XX в. в том, что касается профессионального опыта, очевидно, при выборе кандидатуры, внимание уделялось ярким достижениям вне зависимости от узкой профессиональной специализации. Однако на современном этапе большую значимость в рамках кадровой политики обрело наличие у кандидатов прикладных специализированных профессиональных навыков взаимодействия с общественным мнением. Данный тренд в сочетании с тем, что в последние десятилетия, в отличие от периода холодной войны, личные доверительные отношения с президентом более не являются приоритетным качеством назначенца на должность руководителя публичной дипломатии США, позволяет сделать ключевой вывод: налицо снижение интереса у высшего политического руководства США к ПД как направлению внешней политики.

Тот факт, что от кандидатов на соответствующую должность не требуют ни исключительного уровня образования, ни экстраординарных профессиональных достижений, ни обладания личным доверием президента, говорит о низкой приоритетности публичной дипломатии в видении политического руководства США по сравнению с периодом холодной войны. Частая сменяемость кадров и сложность с подбором подходящей кандидатуры также отражают названную тенденцию. Это согласуется с общим кризисом в сфере публич-

ной дипломатии США, который наблюдается в последние десятилетия.

Крупная реструктуризация и реформа институтов публичной дипломатии США произошли в 1999 г. Расформирование Информационного агентства США осуществлялось на фоне эйфории американского политического истеблишмента от победы в холодной войне и исчезновения ключевого идеологического противника – СССР. В этих условиях многим в политической элите казалось, что ПД выполнила свою важную, но все же узкоспецифическую роль и может отойти на второй план. Победителю нет необходимости вкладываться в такой дорогостоящий и долгосрочный инструмент лидерства в условиях отсутствия соперника. В 1999 г. сенатор-республиканец Джесси Хелмс, председатель сенатского комитета по внешним связям, настаивал на сокращении правительственных расходов и числа правительственных агентств, в частности, вместе с Агентством по контролю над вооружением и разоружению он предлагал сократить ЮСИА и Агентство США по международному развитию. Администрация У. Клинтона, вероятно, тоже не видела особой необходимости в поддержании ключевых институтов эпохи холодной войны и легко “разменяла” будущее ЮСИА и Агентства по контролю над вооружением и разоружению в сделке с Конгрессом в обмен на поддержку Конвенции о запрещении химического оружия. В этом запале победителя выжило только Агентство США по международному развитию, которому была отведена важная роль в новой лидерской повестке США – распространение демократии [18].

Однако сегодня в условиях новой трансформации миропорядка все более очевидно, насколько ошибочной оказалась такая позиция политического истеблишмента, приведшая ПД США к глубочайшему в ее истории кризису. За 21 год американское политическое руководство более не осуществляло крупномасштабных реформ институтов публичной дипломатии. В результате в эпоху новых вызовов ПД, сыгравшая важную роль в имиджевой победе США в холодной войне, выглядит, скорее, как запылившийся реликт ушедшей эпохи, чем как действующий и эффективный инструмент нового витка борьбы за глобального лидерство.

Одним из индикаторов этого кризиса является также затянувшееся отсутствие программного стратегического документа для данной сферы. Трижды были предприняты попытки издать соответствующие официальные документы: Национальную стратегию США для публичной дипломатии и стратегических коммуникаций (*U.S. National Strategy for Public Diplomacy and Strategic Communication*) в 2007 г., Национальные основы стратегических коммуникаций (*National Framework for Strategic*

Communication) в 2010 г. и Обновленные национальные основы стратегических коммуникаций (*Update on National Framework for Strategic Communication*) в 2012 г. Тем не менее концептуальный консенсус так и не был достигнут [19].

Кризис американской публичной дипломатии замечен и на основе колебаний международного общественного мнения, для которого в XXI в. довольно частыми стали всплески антиамериканизма. Среди примеров – массовые демонстрации против вторжения США в Ирак в 800 городах мира в 2003 г. [20], резкое снижение уровня симпатий к США (в среднем на 20%) среди международной общественности после избрания президентом Д. Трампа в 2017–2018 гг., зафиксированное исследовательским центром *Pew Research Center* [21], негативная оценка иностранной общественностью реакции Соединенных Штатов на вызов пандемии *COVID-19* в 2020 г. (уровень симпатий к США в некоторых странах оказался максимально низким за последние 20 лет, а положительную оценку борьбе США с новой коронавирусной инфекцией дало лишь 15% респондентов) [22] и тот факт, что, согласно исследованию, проведенному в 2021 г. в 53 странах среди 50 тыс. респондентов по заказу “Альянса демократий”⁸, США воспринимались большинством как бóльшая угроза демократии, чем Россия и Китай [23]. Все это говорит о том, что публичная дипломатия США не справляется со своей задачей по продвижению положительного образа государства в иностранном общественном мнении, минимизации воздействия на имидж негативных факторов и максимизации репутационных дивидендов от достижений страны. И не последнюю роль в этом снижении эффективности США по продвижению своего положительного образа играет отсутствие достойного профессионального лица у американской ПД.

Изменения кадровой политики в отношении должности руководителя публичной дипломатии США в последние десятилетия имеют существенное значение для ПД этой страны в целом. С одной стороны, соответствующие тенденции отражают явное снижение заинтересованности американского высшего политического руководства в данной сфере внешней политики. С другой стороны, отсутствие фигуры, по своим профессиональным навыкам и политическому весу сравнимой с директорами Информационного агентства США, является не только следствием кризиса американской публичной дипломатии, но и одним из факторов, которые делают его преодоление сложнодостижимым.

⁸ НКО, сфокусированная на продвижении демократии и свободного рынка в мире, основана в 2017 г. бывшим генеральным секретарем НАТО Андерсом Фог Расмуссенем.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Артамонова У.З. Механизм выработки стратегии публичной дипломатии во внешней политике США. *США & Канада: экономика, политика, культура*, 2020, № 4, сс. 109-119. [Artamonova U.Z. Formation Mechanism of the American Public Diplomacy's Strategy. *USA & Canada: ekonomika, politika, kultura*, 2020, no. 4, pp. 109-119. (In Russ.)] DOI: 10.31857/S268667300008882-0
2. Cull N.J. *The Cold War and the United States Information Agency: American Propaganda and Public Diplomacy, 1945–1989*. Cambridge, Cambridge University Press, 2008. 568 p. DOI: 10.1017/CBO9780511817151
3. Hughes K. *Ten Minutes from Normal*. New York, Viking, 2004. 346 p.
4. Merrill D. Allen, George Venable (1903–1970), diplomat. *American National Biography*. Betz P., Carnes M.C., eds. New York, Oxford University Press, 1999, pp. 317-319.
5. Калинин А.А. Греция в советской политике в период “Апогея” “холодной войны” (1949–1953 гг.). *Ярославский педагогический вестник*, 2012, № 4, сс. 94-99. [Kalinin A.A. Greece in the Soviet Policy in the Apogee of the Cold War (1949–1953). *Yaroslavl Pedagogical Bulletin*, 2012, no. 4, pp. 94-99. (In Russ.)]
6. Binder D. The Intercultural Communicator: John Edward Reinhardt. *New York Times*, 01.04.1978. Available at: <https://www.nytimes.com/1978/04/01/archives/the-intercultural-communicator-john-edward-reinhardt-man-in-the.html> (accessed 11.05.2021).
7. *Biography of Kathleen Stephens*. U.S. Department of State Archive. 2004. Available at: <https://2001-2009.state.gov/p/eur/rls/or/29465.htm> (accessed 11.05.2021).
8. *David Bruce Wharton*. U.S. Department of State Archive. Available at: <https://2001-2009.state.gov/r/iip/92232.htm> (accessed 11.05.2021).
9. Persico J.E. *Edward R. Murrow: An American Original*. New York, McGraw-Hill, 1988. 562 p.
10. Rowan C.T. *Breaking Barriers: A Memoir*. Boston, Little Brown & Co, 1991. 395 p.
11. Carl Rowan. *Encyclopedia Britannica*. Available at: <https://www.britannica.com/biography/Carl-Rowan> (accessed 11.05.2021).
12. Mueller M., Henderson A. Rowan, Carl T. 1925–2000. *Contemporary Black Biography. Encyclopedia.com*. Available at: <https://www.encyclopedia.com/education/news-wires-white-papers-and-books/rowan-carl-t-1925-2000> (accessed 11.05.2021).
13. Jacobson L. Q&A: Richard Stengel '77 on Nelson Mandela (Interview). *Princeton Alumni Weekly*, 05.02.2014. Available at: <https://paw.princeton.edu/article/qa-richard-stengel-%E2%80%9977-nelson-mandela#:~:text=A%20journalist%2C%20Richard%20Stengel%20'77,died%20in%20December%20at%202095.&text=When%20Little%2C%20Brown%20signed%20up,to%20work%20as%20a%20ghostwriter> (accessed 11.05.2021).
14. *Richard Stengel. Biography*. Available at: <https://richardstengel.com/> (accessed 11.05.2021).
15. TIME Wins Emmy Award for “Beyond 9/11: Portraits of Resilience”. *TIME*, 02.10.2012. Available at: <https://newsfeed.time.com/2012/10/02/time-wins-emmy-award-for-beyond-911-portraits-of-resilience/> (accessed 11.05.2021).
16. *Former Think Tank Scholar and State Department Official James K. Glassman Named to Head Bush Institute*. George W. Bush Presidential Center. 2013, 3 February. Available at: <https://www.bushcenter.org/about-the-center/newsroom/press-releases/2013/02/former-think-tank-scholar-and-state-department-official-james-k-glassman-named-to-head-bush-institute.html> (accessed 11.05.2021).
17. Heather Nauert: Who is Trump's Nominee for UN Ambassador? *BBC News*, 07.12.2018. Available at: <https://www.bbc.com/news/av/world-us-canada-46462961> (accessed 11.05.2021).
18. Артамонова У.З. Эволюция государственных институтов публичной дипломатии США. *Россия и Америка в XXI веке*, 2019, вып. 1. [Artamonova U.Z. The Evolution of the US State Institutions Conducting Public Diplomacy. *Rossiya i Amerika v XXI veke*, 2019, iss. 1. (In Russ.)] Available at: <https://rusus.jes.su/s207054760004625-4-1/> (accessed 24.08.2021). DOI: 10.18254/S207054760004625-4
19. Артамонова У.З. Реформа иновещания на фоне системного кризиса американской публичной дипломатии. *Россия и Америка в XXI веке*, 2020, вып. 4. [Artamonova U.Z. International Broadcasting Reform in the Light of US Public Diplomacy Systemic Crisis. *Rossiya i Amerika v XXI veke*, 2020, iss. 4. (In Russ.)] Available at: <https://rusus.jes.su/s207054760013295-1-1/> (accessed 24.08.2021). DOI: 10.18254/S207054760013295-1
20. Blumenthal P. The Largest Protest Ever Was 15 Years Ago. The Iraq War Isn't Over. What Happened? *The Huffington Post*, 15.02.2018. Available at: https://www.huffpost.com/entry/what-happened-to-the-antiwar-movement_n_5a860940e4b00bc49f424ecb?guccounter=1&guce_referrer=aHR0cHM6Ly93d3cuZ29vZ2xlLmNvbS8&guce_referrer_sig=AQAAALGRG14_nLWxNMDMCMjV7WeGhcF4gp-4YYAnvdLLLnl85Sz2Q18f9LcvMYx8CqLvdGVpFN0C8F45GA9l58TfXA9-az9ib2s7j13o5GOsNvfvRw2bwTmKPFzgy7FtNkZaOtX_TbwAFOHDMefd9VVakG_06211Rhg3s9HAWe7a4Rc4v (accessed 11.05.2021).
21. Wike R. et al. *Trump's International Ratings Remain Low, Especially Among Key Allies*. Pew Research Center. 2018. Available at: <http://www.pewglobal.org/2018/10/01/trumps-international-ratings-remain-low-especially-among-key-allies/> (accessed 11.05.2021).
22. *U.S. Image Plummets Internationally as Most Say Country Has Handled Coronavirus Badly*. Pew Research Center. 2020. Available at: https://www.pewresearch.org/global/wp-content/uploads/sites/2/2020/09/Pg_2020.09.15_U.S.-Image_FINAL.pdf (accessed 11.05.2021).

23. Wintour P. US Seen as Bigger Threat to Democracy than Russia or China, Global Poll Finds. *The Guardian*, 05.05.2021. Available at: <https://www.theguardian.com/world/2021/may/05/us-threat-democracy-russia-china-global-poll> (accessed 11.05.2021).

**FACELESS LEADERSHIP OF AMERICAN PUBLIC DIPLOMACY:
HR CRISIS IN THE POST-BIPOLAR ERA**

(World Economy and International Relations, 2021, vol. 65, no. 12, pp. 33-39)

Received 11.05.2021.

Uliyana Z. ARTAMONOVA,

ORCID 0000-0003-1825-9291, artamonova.u@imemo.ru

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

This article focuses on workforce policies trends in the American public diplomacy institutions. The author compares tendencies regarding HR policy, e.g. frequency of leadership change, length of timespans between nominations, the ratio of acting and confirmed nominees during the age of the United States Information Agency (USIA) and after its disbandment in 1999. Comparison demonstrates a considerable change of patterns: since 1999, persons in charge of the American public diplomacy institutions have been rotating more often, and positions themselves stayed vacant longer than they did in the 20th century. There have been many acting nominees during the past decade, whereas in the time of the USIA there has been none. In addition, the article studies characteristics of both the USIA directors and Under Secretaries of State for Public Diplomacy and Public Affairs. The analysis of education, professional background, personal relationship with the U.S. President (or the lack of it) demonstrated that standards for the Under Secretary of State for Public Diplomacy and Public Affairs position applicants are significantly lower than the ones that were applied to candidates for the directorship of the USIA. With the results obtained, the author arrived to a conclusion that the change of HR policy in the American public diplomacy sphere indicates the lack of interest in the particular dimension of foreign policy among the political leadership of the U.S. in comparison to the age of the Cold War. This conclusion agrees with the fact that since 1990s, the American public diplomacy remains in crisis: no major reforms of institutions since 1999, unsuccessful attempts to develop a comprehensive strategic document for public diplomacy, frequent piques of anti-Americanism in the international public opinion in the 21st century. The article argues that the absence of a prominent leader in the American public diplomacy who would have stayed in the office for considerable amount of time, been a confidant of the President and thus an active participant of the formation of a national political vision, possessed outstanding professional experience, is both the consequence of the crisis in the U.S. public diplomacy and the factor that contributes to this crisis remaining unsolved.

Keywords: public diplomacy, soft power, USA, world order, global leadership, HR policy, USIA, State Department, Cold War.

About author:

Uliyana Z. ARTAMONOVA, Junior Researcher, Center for North American Studies.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-12-33-39

ИСПАНИЯ НА ПЕРЕХОДЕ К СТРЕССОУСТОЙЧИВОЙ МОДЕЛИ РОСТА

© 2021 г. П. Яковлев, Н. Яковлева

*ЯКОВЛЕВ Петр Павлович, доктор экономических наук, профессор,
ORCID 0000-0003-0751-8278, petrp.yakovlev@yandex.ru
Институт научной информации по общественным наукам РАН (ИНИОН РАН), РФ, 117418 Москва,
Нахимовский пр-т, д. 51/21;
Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова, РФ, 117997 Москва, Стремянный пер., 36.*

*ЯКОВЛЕВА Наиля Магитовна, кандидат исторических наук,
ORCID 0000-0003-1707-6901, nel-yakovleva@yandex.ru
Институт Латинской Америки РАН (ИЛА РАН), РФ, 115035 Москва, ул. Б. Ордынка, 21/16.*

Статья поступила в редакцию 29.06.2021.

Авторы анализируют наиболее значимые изменения, происходящие в социально-экономической сфере и в области международных отношений Испании под влиянием кризисных потрясений последнего времени. В фокусе внимания – сложный и противоречивый процесс формирования резильентной (стрессоустойчивой) модели роста, которая должна определить основной вектор общественного развития испанского государства на период до 2050 г. В статье впервые в отечественной научной литературе комплексно исследуются ключевые составляющие новой модели, дается прогнозная оценка направлениям структурных преобразований в экономике, социальной сфере и международной политике Испании. Специальное место отведено рассмотрению современного состояния и перспектив российско-испанских торгово-экономических отношений.

Ключевые слова: Испания, эффекты коронакризиса, формирование новой стратегии развития, резильентная модель роста, российско-испанские экономические отношения.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-12-40-49

Испанское государство после нескольких десятилетий относительно поступательного развития находится в состоянии выхода из лабиринта кризисных потрясений и очередного переходного периода – транзита, связанного с необходимостью проведения глубоких социально-экономических трансформаций. По сути, речь идет о формировании новой модели роста: вместо сложившейся в конце прошлого века парадигмы развития, покоившейся на “трех китах”: строительстве и торговле недвижимостью, принимающем международном туризме и приоритетном торгово-инвестиционном взаимодействии с партнерами по Евросоюзу [1]. Эта стратегия выработала свой ресурс и не выдержала “очной ставки” с суровыми испытаниями последних лет – кризисом 2008–2009 гг. и коронакризисом начала текущего десятилетия. Перед лицом во многом беспрецедентных внутренних и внешних вызовов испанское государство должно взять на вооружение новую макроэкономическую политику, учитывающую те тектонические перемены и сдвиги, которые произошли (и продолжают происходить) в современном мире [2, сс. 7–12]. От того, как политическое руководство страны, бизнес и общество в целом осуществят насущные преобразования, зависят будущее Королевства Испания и его место на глобальной геоэкономической карте.

Испанские социально-экономические реалии, интересные и существенные сами по себе, имеют международное звучание, поскольку тесно коррелируют с проблемами длинного ряда стран мира (включая Россию, государства юго-восточной Европы и Латинской Америки), сталкивающимися с аналогичным вызовом – необходимостью смены модели роста. Не столь важно, нацелены или не нацелены на это их правящие круги в настоящий момент, потребность такая объективно существует и с каждым днем все сильнее дает о себе знать. С этой точки зрения испанский опыт стратегического реформирования (со всеми его сильными и слабыми сторонами) заслуживает внимательного изучения и неизбежно будет востребован.

ПАНДЕМИЯ ВЫСТАВЛЯЕТ СЧЕТ

Испания оказалась в числе государств, в максимальной степени пострадавших от пандемии коронавируса *COVID-19*, внезапный характер которой местные экономисты сравнивают со “вторжением инопланетян”. Страна, занимающая 30-е место в мире по населению, много месяцев входила в первую десятку государств по количеству зараженных коронавирусом (около 5 млн человек на середину сентября 2021 г.) и долгое время не могла остановить рост смертельных случаев.

Коронакризис не только выявил ранее не всегда очевидные системные слабости испанского здравоохранения, но и имел тяжелые последствия для экономики и социальной сферы Испании, воочию продемонстрировал неработоспособность существовавшей модели роста в стрессовых, экстремальных условиях.

В 2020 г. рекордным стало падение ВВП – около 11%; на 20% с лишним “просел” экспорт товаров и услуг; резко (на 12.1%) снизилось частное потребление, вызвав сжатие внутреннего рынка; сократился приток прямых иностранных инвестиций и спикировал объем валовых капиталовложений (на 11.4%). В попытках ослабить разрушительные социальные эффекты коронакризиса государство беспрецедентно нарастило расходы (с 523 млрд до 586 млрд евро), доведя первичный бюджетный дефицит до огромной суммы в 123 млрд евро, или 11% ВВП. Но при этом властям не удалось сдержать увеличения числа безработных, более того, в 2020–2021 гг., несмотря на все усилия правительства, их количество продолжало расти (табл. 1).

В разгар пандемии потери (в той или иной степени) понесли почти все секторы испанской экономики, но больше других отраслей пострадал принимающий туризм – один из главных локомотивов хозяйственного роста и несущая опора докризисной модели социально-экономического развития. Рынок туристических услуг фактически обрушился: в 2020 г. финансовые потери составили 116 млрд евро (75% оборота), более 300 тыс. человек лишились работы, а еще 445 тыс. были переведены на так называемую схему *ERTE* (*Expediente de Regulación Temporal de Empleo*) – временное увольнение с выплатой пособия, что тяжелым бременем легло на государственный бюджет [4]. Настоящим макроэкономическим шо-

ком явилось увеличение долговой нагрузки на испанскую экономику: суверенный долг впервые в истории превысил 1.34 трлн евро или 120% ВВП. (Отдельно заметим, что совокупная задолженность Испании – государственный, корпоративный и долг домохозяйств – к началу 2021 г. вплотную подошла к астрономической цифре в 3 трлн евро [5].)

В целом, согласно имеющимся статистическим данным, “коронавирусный год” в социально-экономическом отношении стал самым неблагоприятным в новейшей истории Испании после 1936 г. – года начала Гражданской войны, а в бизнес-кругах получил печальное наименование “экономической зимы” [6].

Подчеркнем, что отмеченные и некоторые другие финансово-экономические и социальные потрясения периода пандемии – не случайность и не только следствие сопряжения негативных эндогенных и экзогенных факторов (хотя и это имело место), а закономерный результат материального и морального износа испанской модели роста. По сути, *COVID-19* лишь акцентировал “узкие места” экономики и ускорил развитие кризисных явлений.

Иллюстрацией того положения, в котором оказалась Испания, могут служить показатели последнего (2021 г.) рейтинга конкурентоспособности Международного института развития менеджмента (*International Institute for Management Development, IMD*). В этом авторитетном рейтинге оцениваются следующие мегапозиции по 64 странам: 1) “результат экономического роста”, 2) “эффективность деятельности правительства”, 3) “эффективность бизнеса” и 4) “состояние инфраструктуры” [7].

Конечно, никакие рейтинги нельзя абсолютизировать, но и игнорировать их тоже нерациональ-

Таблица 1. Динамика макроэкономических показателей Испании, 2017–2022 гг., %

	2017	2018	2019	2020	2021 ¹	2022 ²
ВВП	3.0	2.4	2.0	–10.8	5.9	6.8
Частное потребление	3.0	1.8	0.9	–12.1	6.4	5.8
Государственное потребление	1.0	2.6	2.3	3.8	2.7	1.9
Валовые капиталовложения	6.8	6.1	2.7	–11.4	9.6	12.7
Безработица	17.2	15.3	14.1	15.5	15.7	14.4
Стоимость рабочей силы	–0.7	–0.1	1.0	4.1	–1.8	–3.4
Госдолг, % ВВП	98.6	97.4	95.5	120.0	119.4	116.9
Экспорт товаров и услуг	5.5	2.3	2.3	–20.2	10.4	12.8
Импорт товаров и услуг	6.8	4.2	0.7	–15.8	11.7	11.7
Доходы бюджета, млрд евро	442.2	469.5	487.8	463.3	489.6	–
Расходы бюджета, млрд евро	478.7	501.6	523.4	586.4	591.8	–
Бюджетный результат, % ВВП	–3.0	–2.5	–2.9	–11.0	–7.6	–5.2

¹ Оценка.

² Прогноз.

Источник: [3, р. 71].

но. Во всяком случае они носят компаративный характер и дают богатый материал для размышлений.

Итак, по данным рейтинга *IDM*, в период 2017–2021 гг. Испания в агрегированном плане опустилась с 34-го на 39-е место, пропустив вперед такие не самые развитые страны, как Казахстан, Португалия, Таиланд, Малайзия, Латвия и Литва. По мнению испанских экспертов, заметное отступление Испании во многом связано с ее неудовлетворительной политикой в период пандемии коронавируса (особенно в первые месяцы). Неслучайно самые глубокие провалы наблюдались в двух рубриках: “экономический рост” – с 31-го до 42-го места, а также “эффективность правительства” – с 44-го до 49-го места. Катастрофически (иначе не скажешь) выглядят данные по таким позициям, как безработица среди молодежи (62-е место), прирост ВВП (также 62-е место), резильентность (стрессоустойчивость) экономики – 56-е место [8].

С другой стороны, Испания сумела улучшить свои показатели по ряду немаловажных рубрик. Например, страна по критерию “эффективность бизнеса” поднялась с 42-го на 39-е место. Не слишком высокий результат, но – движение вверх. Положительную динамику по активам показал банковский сектор: он поднялся с 20-го на 17-е место. С 22-го на 19-е место передвинулся критически важный индикатор производительности труда. Кроме того, сильные позиции Испания традиционно занимает по ряду показателей довольно широкой рубрики “состояние инфраструктуры” (по всей этой категории страна длительное время удерживает неплохое 26-е место). А вот по некоторым конкретным позициям достижения Испании бесспорны. В частности, по распространению широкополосного Интернета – 16-е место, по качеству жизни – 14-е, по индексу университетского образования – 10-е, по ожидаемой продолжительности жизни – 4-е место в мире [8].

О чем свидетельствуют все эти достаточно разнородные данные? На наш взгляд, о следующем.

Первое. Испания в социально-экономическом отношении в целом перестала поступательно двигаться вперед, как бы застряла в устаревшей, в основных чертах израсходованной модели роста, больше не отвечающей требованиям текущего момента.

Второе. В период пандемии в полной мере дали о себе знать структурные слабости испанской экономики. В том числе:

- а) гиперзависимость от туристической отрасли;
- б) низкий удельный вес инновационно насыщенных секторов обрабатывающей промышленности;
- в) очень высокая доля микро- и малых предприятий, не очень склонных внедрять высокие тех-

нологии и слабо представленных на зарубежных рынках;

г) акцентированная инвестиционная и внешнеторговая зависимость от стран – членов Европейского союза, а отсюда – недостаточная степень географической диверсификации внешнеэкономических связей.

Третье. Болевой точкой социальной ситуации оставалась безработица, которая в Испании носит не только циклический, но и структурный, долговременный характер. Кроме того, Испания – обладательница печального рекорда: это единственная страна в мире, уровень безработицы в которой в последние три с половиной десятилетия трижды превышал 20% экономически активного населения [9].

Вместе с тем имеющиеся данные указывают на значительный потенциал испанской экономики, раскрыть который можно с помощью всесторонне продуманной стратегии национального развития и в контексте новой модели роста.

Собственно говоря, в этом и заключается историческая (без всякого преувеличения) задача правительства так называемой Прогрессистской коалиции во главе с социалистом Педро Санчесом [10]. Другой вопрос, как все будет сделано.

КОГНИТИВНЫЙ КАРКАС АНТИКРИЗИСНОЙ СТРАТЕГИИ

Пройдя с немалыми хозяйственными, финансовыми и социальными потерями через испытания коронавирусного 2020 г., власти Испании и национальное предпринимательское сообщество оказались перед вызовом форсированного перехода на радикально обновленную модель экономического роста, главной характеристикой которой, по общему мнению, должна стать резильентность – устойчивость к стрессам и перепадам рыночной конъюнктуры, сопротивляемость кризисным потрясениям.

Очевидно, что решение задачи такого масштаба, как выдвижение новой национальной модели роста, требует сопряженных усилий и принципиальных договоренностей всех значимых общественных игроков.

Сложность ситуации состоит в том, что испанское государство и частные корпорации отнюдь не одинаково представляют себе контуры искомой модели. Примером могут служить бесконечные споры вокруг налоговой реформы – одного из важных инструментов экономической политики. По-разному власть и бизнес видят миссию самого экономического роста. Для корпораций это возможность преодолеть ресурсные ограничения, путь

к расширению производства и потребления. Для представителей государства ускоренный экономический рост на основе новых технологий зачастую ведет к истощению природных ресурсов, загрязнению окружающей среды, транспортным коллапсам, а в социальной сфере – порождает у людей неуверенность в завтрашнем дне, страх потерять рабочее место. Отсюда – нередко возникающие острые институциональные разногласия, срывающие проведение назревших преобразований [11].

Администрация П. Санчеса предприняла попытку решить эту “квадратуру круга”, создав своего рода когнитивный каркас нового экономического курса, установив концептуально-смысловые рамки будущей модели роста. С этой целью по просьбе правительства большая группа экспертов – свыше 100 экономистов, политологов, социологов и правоведов разной идейно-политической направленности – подготовила фундаментальный доклад (на 678 страницах) о перспективах развития страны до 2050 г. под названием “Испания 2050. Основания и предложения по выработке долгосрочной национальной стратегии” [12]. Заметим, что эксперты около года работали на безвозмездной основе, в интересах будущего Испании. Важно и то, что уже готовый и переданный в правительство документ не стал “истиной в последней инстанции”, а был открыт для общественного обсуждения и внесения поправок.

Какие базовые концепты и рекомендации стратегического порядка содержал доклад “Испания 2050”? Выделим следующие генеральные цели, поставленные “100 мудрецами”: повысить конкурентоспособность национальной экономики; завоевать передовые позиции в сфере образования; на регулярной основе улучшать профессиональную подготовку работников; осуществить декарбонизацию экономики, или снижение выбросов CO_2 на единицу ВВП, и превратить Испанию в страну, *резистентную* к изменениям климата; совершенствовать социальную сферу с учетом тренда на повышение продолжительности жизни испанцев; добиться сбалансированного развития испанских регионов; устранить существующие недостатки на рынке труда и адаптировать его к новым социальным, экономическим и технологическим реалиям; сократить бедность и материальное неравенство, активизировать социальные лифты [13].

Разумеется, все кратко перечисленные нами задачи в докладе “Испания 2050” были детально прописаны, обоснованы и снабжены подробными дорожными картами их реализации.

По замыслу правительства, в практическом плане результатом развития Испании в заданной парадигме должно стать сокращение отставания страны от группы государств, составляющих эко-

номический авангард Европейского союза (так называемый ЕС-8: Австрия, Бельгия, Германия, Дания, Нидерланды, Финляндия, Франция, Швеция). В частности, к 2050 г. власти рассчитывают расширить налогооблагаемую базу и нарастить долю доходов бюджета с 35 (2019 г.) до 43% ВВП. Кроме того, планируется увеличить занятость женщин с 57 до 82%, сократить безработицу до 7%, уменьшить продолжительность рабочей недели до 35 часов (сейчас 37.7 часа), снизить неформальный сектор экономики с 20 до 10%.

Задача радикально сократить отставание от ЕС-8, прямо скажем, архисложная, учитывая то обстоятельство, что на месте стоять никто не собирается. Это значит, что экономика Испании в период до 2050 г. должна расти темпами, превышающими средние по Евросоюзу. Однако прогноз правительства предусматривает среднегодовой прирост ВВП в размере 1.5%. Нам кажется, что этого может оказаться недостаточно.

ОСНОВНЫЕ КОНТУРЫ ПОСТКОВИДНОЙ МОДЕЛИ

Разработка теоретического фундамента макроэкономической стратегии, принятые в последнее время испанским правительством основополагающие документы, а также те конкретные шаги, которые были сделаны официальным Мадридом, корпоративным и банковским сообществом на выходе из коронакризиса, позволяют ставить вопрос о начале формирования новой модели экономического роста.

Максимальная конкретизация намерений испанских властей нашла свое отражение в “Плане восстановления, трансформации и резильентности” (*Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia*) [14] испанской экономики, предназначенном для Европейской комиссии в качестве обоснования для получения из фондов Евросоюза априори выделенных Мадриду 140 млрд евро (в виде трансфертов и кредитов) на период 2021–2026 гг. Проект этого Плана 13 апреля 2021 г. представил председатель правительства П. Санчес, а 27 апреля документ был рассмотрен и утвержден на заседании совета министров, а затем передан для утверждения в Брюссель руководству Европейского союза [15]. (Еврокомиссия одобрила программу испанских властей, о чем Урсула фон дер Ляйен лично сообщила П. Санчесу в ходе своего визита в Мадрид 16 июня 2021 г. [16].)

Означенный пространственный документ (227 страниц) содержал перечень планируемых испанскими властями 212 мероприятий, из которых 110 являлись инвестиционными программами, а 102 – мерами реформаторского характера. При этом в качестве узловых реформ были определены: укрепление

и развитие национальной системы здравоохранения; формирование основ современной энергетики на базе возобновляемых источников энергии; создание новой экономики городов; принятие закона, обеспечивающего правовые условия для радикального улучшения водоснабжения; модернизация работы государственных органов, в том числе проведение реформы судебной ветви власти.

Заметим, что в 2021–2023 гг. из ресурсов ЕС предполагается мобилизовать порядка 70 млрд евро, из которых 39% должны быть направлены на цели развития “зеленой” экономики, 29% – на цифровизацию, 10.5% – в область образования и профессиональной подготовки, 7% – на развитие сфер НИР.

В рамках государственных инвестиционных инициатив, призванных обеспечить базовое финансирование программы реформ, можно выделить 10 приоритетных проектов, на реализацию которых в ближайшие три года планируется ассигновать около 50 млрд евро. В числе этих проектов фигурируют следующие:

- развитие устойчивой и надежной мобильности, включая создание комплексной инфраструктуры, обеспечивающей нормальное бесперебойное функционирование электрических видов транспорта. В частности, строительство широкой сети заправочных станций для электромобилей (13.2 млрд евро);

- проведение в жизнь программы обновления устаревшего жилищного фонда и городского благоустройства, массовая установка на зданиях солнечных панелей, повышение энергоэффективности жилищ (6.8 млрд евро);

- оптимизация и цифровизация работы государственных административных органов, чья неэффективная деятельность долгие годы находится в фокусе общественной критики (4.3 млрд евро);

- принятие и осуществление плана цифровизации малых и средних предприятий, составляющих подавляющее большинство испанского корпоративного сектора (около 4.1 млрд евро);

- финансовое обеспечение дорожной карты расширения мобильных сетей связи пятого поколения, стимулирование развития рынка цифровых решений и услуг на базе 5G (около 4 млрд евро);

- содействие проведению Новой промышленной политики Испании 2030 и придание импульса Стратегии циркулярной экономики (экономики замкнутого цикла) с упором на глубокую переработку отходов и производство новых товаров из старых (порядка 3.8 млрд евро);

- реализация Национального плана развития цифровых компетенций – способностей и навы-

ков членов бизнес-сообщества решать задачи в области использования информационно-коммуникационных технологий (около 3.6 млрд евро);

- модернизация и повышение конкурентоспособности туристической отрасли – одного из ключевых секторов испанской экономики, максимально пострадавших в период пандемии (3.4 млрд евро);

- развитие Национальной системы науки и инноваций, решение стратегической задачи преодоления отставания Испании в этой области от мировых лидеров (около 3.4 млрд евро);

- развертывание и интеграция возобновляемых источников энергии, призванных уже в ближайшем будущем обеспечивать более половины выработки в стране электроэнергии (около 3.2 млрд евро) [17].

Давая агрегированную оценку изложенной программе, можно констатировать, что она в целом отвечала актуальным требованиям национальной и международной экономики. Отмеченные направления государственных инвестиций открывали возможности наполнения конкретным содержанием политики посткризисного экономического восстановления и закладывали основы стрессоустойчивой модели роста.

Конечно, задача ответственного государства – не пытаться самостоятельно решить все стоящие перед страной проблемы, а придать импульс процессу модернизации, “запустить” механизмы хозяйственного развития. Этой цели должен служить и такой новый инструмент, как Стратегические проекты восстановления и трансформации экономики (*Proyectos estratégicos para la recuperación y transformación económica, PERTE*). Особенностью данного инструмента является создание системообразующих частно-государственных предприятий, действующих в наиболее перспективных, высокотехнологичных отраслях хозяйства, очерченных в “Плане восстановления, трансформации и резильентности” [18].

Первым *PERTE* стал совместный частно-государственный консорциум, созданный правительством Испании с группой *Volkswagen* и испанской электроэнергетической компанией *Iberdrola* для строительства крупной и оснащенной по последнему слову техники фабрики по производству электрических батарей для автомобилей. Ввод в строй этого стратегического объекта призван обеспечить коренную модернизацию структурообразующей автомобильной промышленности и закрепить Испанию в роли одного из крупнейших мировых автопроизводителей и экспортеров [19].

Общую картину процесса формирования новой модели роста дополняет еще один принци-

ально важный компонент, а именно наблюдаемые подвижки в национальном бизнес-сообществе. Например, ведущие испанские корпорации берут курс на формирование экосистем цифровой экономики — партнерских объединений, обеспечивающих эффективное взаимодействие принадлежащих компаниям технологических платформ. Этим, в частности, целенаправленно занимается телекоммуникационный лидер Испании *Telefónica* [20].

Таким образом, речь идет о действительно крупных сдвигах, намечаемых в испанской экономике, что и позволяет ставить вопрос о формировании новой модели роста, поскольку налицо многие признаки такой стратегии.

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ НА СЛУЖБЕ ЭКОНОМИКИ

Важная черта новой формирующейся испанской модели роста — тот факт, что все внутренние трансформации планируется поддержать дальнейшим усилением и диверсификацией международной деятельности Мадрида, включением в сферу его торгово-экономических интересов тех стран и регионов мира, где они не были в достаточной мере представлены.

В данном контексте было показательным выдвижение на должность министра иностранных дел Испании Аранчи Гонсалес Лайи. В январе 2020 г. она сменила на этом посту политика-социалиста Жосепа Борреля, назначенного верховным представителем Евросоюза по иностранным делам и политике безопасности. До прихода в правительство П. Санчеса А. Гонсалес Лайи длительное время проработала во Всемирной торговой организации (ВТО), а в 2013—2020 гг. возглавляла находящийся в Женеве Центр международной торговли (ЦМТ) при ООН. Другими словами, поставив А. Гонсалес Лайю во главе министерства иностранных дел, П. Санчес недвусмысленно дал понять, какие приоритеты будут во внешней политике Испании. Дальнейшие события полностью это подтвердили.

Концептуальным ориентиром обновленной внешней политики Испании стала одобренная советом министров 27 апреля 2021 г. “Стратегия внешних действий на 2021—2024 годы”. Важнейшей особенностью этого базового документа явилось включение в него специального экономического раздела, чего прежде не наблюдалось [21]. В практическом плане на службу торгово-экономическим интересам предпринимательского сообщества Испании ориентирована деятельность 128 испанских посольств за рубежом, 84 генеральных консульств и 96 консульских отделов, 27 бизнес-центров и 33 туристических офисов. Все они, подчеркивается в документах министерства ино-

странных дел, призваны активно содействовать интернационализации испанского бизнеса, играть роль помощника тех компаний, которые ищут новые зарубежные рынки для наращивания экспорта или реализации инвестиционных проектов [22].

Через месяц после принятия “Стратегии внешних действий” П. Санчес представил Третий план интернационализации испанской экономики, содержащий развернутую программу развития и диверсификации внешнеэкономической деятельности в 2021—2022 гг. По сравнению с прежними аналогичными планами нынешняя программа отличается рядом существенных новаций. В том числе предусматриваются: а) избирательный подход к тем компаниям, которые получают государственную поддержку; б) преимущества высокотехнологичным и инновационным предприятиям; в) ориентация на открытие новых рынков для испанских товаров и услуг; г) повышение привлекательности Испании как получателя иностранных инвестиций; д) усиление координации между всеми ведомствами, имеющими отношение к интернационализации испанского бизнеса [23].

Важнейшее значение официальный Мадрид придает диверсификации внешнеэкономических связей, в частности расширению присутствия испанского бизнеса на сравнительно новых для него африканских (южнее Сахары) и азиатских рынках. Разумеется, продвижение на этих направлениях не должно препятствовать взаимодействию с главными партнерами Испании: странами ЕС, США и государствами Латинской Америки, что делает задачу правительства П. Санчеса особенно сложной.

Сочетая концептуальное видение с конкретными внешнеполитическими шагами, Мадрид принял ряд демаршей на международной арене, ясно указывавших на текущие внешнеэкономические приоритеты. Приведем наиболее показательные факты последнего времени.

В начале апреля 2021 г. П. Санчес во главе представительной делегации, включавшей большой отряд лидеров испанского бизнеса, посетил Анголу и Сенегал, продемонстрировав намерение Испании включиться в международную конкуренцию за африканские рынки. В середине июня Мадрид посетил президент Республики Корея Мун Чжэ Ин. В ходе переговоров лидеры двух стран подтвердили намерение содействовать увеличению взаимных инвестиций и сотрудничать в таких сферах, как возобновляемая энергетика, транспортная инфраструктура и пищевая промышленность.

Особое значение имел телефонный разговор П. Санчеса с лидером КНР Си Цзиньпином 26 мая 2021 г., поскольку за два десятилетия XXI в. объем испанско-китайской торговли вырос в 6.6 раза и превысил 37.5 млрд евро (табл. 2).

Таблица 2. Испания–Китай: торговля товарами, млн евро

	2001	2010	2015	2018	2019	2020
Экспорт	653	2659	4379	6284	6801	8183
Импорт	5069	18 881	23 642	26 925	29 155	29 360
Оборот	5722	21 540	28 021	33 209	35 956	37 543
Сальдо	–4436	–16 222	–19 263	–20 641	–22 354	–21 177

Источник: [24].

Таблица 3. Испания–Россия: торговля товарами, млн евро

	2001	2010	2011	2015	2018	2019	2020
Экспорт	743	1988	2524	1668	2028	2054	1877
Импорт	2059	6059	8482	3351	3030	3442	2574
Оборот	2802	8047	11 006	5019	5058	5496	4451
Сальдо	–1316	–4071	–5958	–1683	–1002	–1388	–697

Источник: [24].

Тем самым Китай выдвинулся в число крупнейших внешнеторговых партнеров Испании. Причем, подчеркнули руководители двух стран, даже в кризисном 2020 г., когда торговля Мадрида с подавляющим большинством партнеров ощутило сократилась, динамика испанско-китайского товарооборота осталась положительной и на долю КНР пришлось свыше 10% всего объема импорта Испании. Выразив готовность продолжать наращивать двустороннее экономическое сотрудничество, П. Санчес и Си Цзиньпин подтвердили приверженность Мадрида и Пекина принципам мультилатерализма в международных делах [25].

“Поворот на Восток” по-испански просматривается не только на примере отношений с КНР и Республикой Корея. В последние годы испанский бизнес заметно активизировался на азиатском треке, в частности в Индии, где свои филиалы открыли порядка 240 корпораций Испании, а также в странах – членах АСЕАН [26, сс. 143–145]. Все это – приметы нового характера постковидной внешнеэкономической стратегии Мадрида, ставшей составной частью формирующейся модели социально-экономического развития.

ИСПАНИЯ–РОССИЯ: НОВЫЕ ЗАДАЧИ ТРАДИЦИОННЫХ ПАРТНЕРОВ

В конце февраля 2021 г., несмотря на непростые коронавирусные условия, в Москве прошло 10-е заседание Межправительственной смешанной Российско-Испанской комиссии по экономическому и промышленному сотрудничеству, по итогам которого был подписан важный документ – Стратегия развития двусторонних отношений в области экономики и инвестиций на долгосрочный период. При этом сопредседатели комиссии – заместитель председателя правительства РФ А.В. Новак и министр промышленности, торговли

и туризма Испании Мария Рейес Марото – указали на имеющийся потенциал расширения взаимодействия деловых кругов двух государств на этапе преодоления эффектов коронакризиса. В числе приоритетных областей сотрудничества были названы энергетика, машиностроение, транспорт, пищевая промышленность и ряд других. Как подчеркнул А.В. Новак, “тренд Европы на декарбонизацию экономики ЕС создает России и Испании дополнительные возможности для создания инновационных технологических решений. На первом плане здесь – водородная энергетика, по которой мы предлагаем рассмотреть будущие экспортные поставки водорода из России в Испанию” [27].

Отметим, что регулярно проводимые заседания Межправительственной комиссии уже в течение длительного периода времени фиксируют тенденции инвестиционного и торгово-экономического взаимодействия России и Испании, служат инструментом поддержания в активной фазе всего комплекса российско-испанских деловых связей. Но, разумеется, главными действующими лицами этих связей были и остаются предприятия двух стран.

Такой фактор, как взаимодополняемость российской и испанской экономик (те товары, которые экспортирует одна страна, импортирует другая, и наоборот), объективно способствовал быстрому росту товарооборота, объем которого в 2001–2011 гг. в стоимостном выражении вырос почти в четыре раза и превысил 11 млрд евро. Положение резко изменилось после введения в 2014 г. Евросоюзом экономических санкций против России, а также российских контрсанкций, что негативно сказалось на плотности российско-испанских торговых связей (табл. 3).

В этих непростых международно-политических условиях большинство действовавших в Россий-

ской Федерации испанских компаний постарались удержать свои позиции, а на ряде направлений – сочетали дополнительные капиталовложения в реальный сектор экономики с усилиями, направленными на расширение предложения для российского потребительского рынка за счет локализованного производства. Указанный бизнес-подход обусловил отраслевую диверсификацию испанских инвестиций в РФ, хотя их накопленный объем (сток) уступал показателям предприятий других крупнейших европейских стран [28].

В конце 2010-х годов присутствие испанского бизнеса на российском рынке ощущалось в целом ряде отраслей. В том числе:

– в энергетике. Корпорация *Repsol* в 2011 г. создала *joint venture* с российской фирмой *Alliance Oil*, компания *Iberdrola* участвовала в строительстве электростанций;

– производстве автокомпонентов. Это одна из сильных сторон испанского бизнеса; неслучайно в России действуют три предприятия компании *Gestamp* и одно – *Grupo Antolin*, продукция которых предназначена для расположенных в нашей стране автомобильных заводов *Volkswagen*, *Kia*, *Nissan* и др.;

– инжиниринге и строительстве. Один из европейских лидеров – испанская *Grupo OHL* – приняла участие в возведении олимпийских объектов в Сочи, а компания *Técnicas Reunidas* осуществила строительство нефтеперерабатывающего предприятия;

– производстве строительных материалов и санитарного оборудования. Компания *Urelita* открыла в РФ три фабрики изоляционных материалов. Корпорация *Roca* в 2006 г. построила в России предприятие по выпуску аксессуаров для ваннных комнат и прочно обосновалась на отечественном рынке;

– ритейле. Мировой лидер группа *Inditex* к началу 2020 г. располагала в РФ сетью из 550 магазинов и являлась крупнейшим в нашей стране продавцом модной одежды среднеценового и бюджетного сегментов [29].

Знаменем времени, на наш взгляд, можно считать возросший практический интерес испанских и российских предприятий к взаимодействию в сфере высоких технологий. Примером может служить намерение корпорации *Amadeus IT Group* – одного из ведущих мировых поставщиков IT-решений для компаний гражданской авиации и предприятий других транспортных отраслей (действует в 195 странах) – радикально расширить свое бизнес-присутствие в России, где услугами группы уже пользуются отечественные авиаперевозчики *S7* и “Уральские авиалинии”. По данным торгового представительства РФ в Мадриде, в планах *Amadeus* – наладить деловое сотрудничество

с крупным российским поставщиком облачных услуг – компанией МТС [30].

Постепенное преодоление Испанией и Россией экономических последствий *COVID-19* положительно сказалось на динамике двусторонней торговли. По данным испанской статистики, за первые четыре месяца 2021 г. взаимный товарооборот вырос почти на 17%: с 1767 млн до 2116 млн евро [31].

С учетом этого позитивного тренда, а также результатов 10-го заседания Межправительственной комиссии и принятых на нем долгосрочных документов есть основания считать, что в стратегическом плане Россия закрепляется в роли одного из направлений транснациональной деятельности испанского бизнеса.

* * *

Многие события последнего времени указывают на то, что на выходе из коронакризиса в Испании наблюдается смена модели роста, в центре которой – транзит к более сбалансированной (в структурном отношении) инклюзивной цифровой экономике, опирающейся на частно-государственное партнерство нового типа и максимально активную роль в системе мирохозяйственных связей.

Задача не только амбициозная (об этом без конца говорят сами испанские лидеры), но и архисложная, учитывая последствия пандемии, нынешнее финансово-экономическое и политическое положение Испании, сохраняющиеся “родимые пятна” страны. Но фактом является масштабная по поставленным целям попытка испанского государства и активной части общества, скажем так, прорваться в будущее.

С какими факторами риска столкнется испанская нация на пути к светлому будущему, обещанному в программах правительства?

Первый и, на наш взгляд, главный – демографический фактор. Уже сейчас положение, осложненное пандемией, внушает тревогу. В 2020 г. умерли около 493 тыс. человек (почти на 18% больше, чем в 2019 г.), тогда как количество родившихся было на 153 тыс. меньше. Развитие этой тенденции приведет к сокращению населения (прежде всего его молодой, активной части), сжатию внутреннего потребительского спроса и трудно предсказуемым эффектам для рынка рабочей силы.

Второй фактор – тот огромный долговой пресс, который уже сейчас начинает давить на испанскую экономику. Столь большого долга по отношению к ВВП у страны не было с 1881 г.

Третий – нарастающий снежный ком социальных обязательств. В 2021 г. на выплату пенсий было направлено 135 млрд евро (порядка 10% ВВП), тогда как в 2050 г. эта сумма вырастет до 175 млрд, или

более 14% ВВП. Выдержит ли испанская экономика такую нагрузку?

Четвертый – остающийся неурегулированным каталонский конфликт. Это бомба замедленного действия, которая может рвануть в любой момент и девальвировать любые самые многообещающие планы.

И пятый фактор – возможные центробежные тенденции в рамках Европейского союза, если

в отдельных странах к власти будут приходиться евроскептики. Без поддержки Брюсселя Мадрид не справится со взятыми обязательствами, не сможет добиться желаемых целей.

Очевидно, что достижение поставленных испанским руководством стратегических задач будет сопряжено с серьезными трудностями и внутреннего, и внешнего характера.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Яковлев П. Испания: посткризисная модель развития. *Мировая экономика и международные отношения*, 2015, № 10, сс. 50–61. [Yakovlev P. Spain: post-crisis development model. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, 2015, no. 10, pp. 50–61. (In Russ.)] Available at: <https://doi.org/10.20542/0131-2227-2015-10-50-61>
2. Яковлев П.П., Куракина-Дамир А.А., отв. ред. *Испания в новой национальной и международной реальности*. Москва, ИЛА РАН, 2020. 225 с. [Yakovlev P.P., Kurakina-Damir A.A., eds. *Spain in the new national and international reality*. Moscow, ILA RAS, 2020. 225 p. (In Russ.)]
3. *European Commission. Spring 2021 Economic Forecast: Rolling up sleeves*. Press release. Brussels, European Commission, 12 May, 2021. Available at: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_2351 (accessed 11.06.2021).
4. *Una solución que permite al sector turístico sortear la niebla de la crisis*. Cinco Días, Madrid, 26.04.2021.
5. La deuda total de España termina 2020 en 2,99 billones de euros pese a que el endeudamiento privado apenas crece. *El Economista*, Madrid, 13.04.2021.
6. Piriz Maya V. El invierno económico se acerca. *El Economista*, 23.04.2021.
7. *IMD. World Competitiveness Ranking 2021*. Available at: <https://www.imd.org/centers/world-competitiveness-center/rankings/world-competitiveness/> (accessed 11.06.2021).
8. Faes I. España se hunde en el Ranking de Competitividad Mundial mientras el resto de economías europeas avanzan. *El Economista*, 17.06.2021.
9. Gómez M.V. El gran desafío social y político. *El País*, Madrid. 25.10.2015.
10. Яковлев П.П. Испания в “красной зоне”. Политическая перезагрузка в условиях пандемии. *Свободная мысль*, 2020, № 4, сс. 89–104. [Spain is in the “red zone”. Political reset in the context of a pandemic. *Svobodnaya mysl'*, 2020, no. 4, pp. 89–104. (In Russ.)]
11. Palafox J. *Cuatro vientos en contra. El porvenir económico de España*. Barcelona, Ediciones de Pasado y Presente, 2017. 741 p.
12. *España 2050. Fundamentos y propuestas para una Estrategia Nacional de Largo Plazo*. Madrid: Gobierno de España, 2021. 678 p.
13. Sánchez presenta ‘España 2050’, un proyecto colectivo para decidir “que país queremos ser dentro de 30 años”. Available at: <https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Paginas/2021/200521-sanchez-espana2050.aspx> (accessed 03.06.2021).
14. *Plan de recuperación, transformación y resiliencia de la economía. España Puede*. 27 de Abril de 2021. 348 p. Available at: https://www.lamoncloa.gob.es/temas/fondos-recuperacion/Documents/30042021-Plan_Recuperacion_%20Transformacion_%20Resiliencia.pdf (accessed 01.06.2021).
15. El Gobierno aprueba el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia que remitirá esta semana a Bruselas. *La Moncloa*, Madrid, 27 de abril de 2021. Available at: <https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/resumenes/Paginas/2021/270421-cministros.aspx> (accessed 21.05.2021).
16. *La Comisión Europea aprueba el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de España*. 16 de junio de 2021. Available at: <https://www.mincotur.gob.es/es-es/Paginas/plan-recuperacion-transformacion-resiliencia-espana.aspx> (accessed 23.06.2021).
17. Pedro Sánchez: “El Plan de Recuperación es el plan económico más ambicioso de la historia reciente de España”. *La Moncloa*, Madrid, 13 de abril de 2021. Available at: https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Paginas/2021/130421-sanchez_recuperacion.aspx (accessed 31.05.2021).
18. *Proyectos estratégicos para la recuperación y transformación económica (PERTE)*. 2021. Available at: <https://planderecuperacion.gob.es/como-acceder-a-los-fondos/pertes> (accessed 21.04.2021).
19. Sánchez P. El primer PERTE de España: el coche eléctrico. *El País*, 07.03.2021.
20. Telefónica avanza en su plan estratégico para liderar una nueva era. *Cinco Días*, 18.04.2021.
21. *Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación. Estrategia de Acción Exterior 2021–2024*. Available at http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/ElMinisterioInforma/Paginas/Noticias/20210128_MINISTERIO13.aspx (accessed 09.03.2021).
22. *Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación. Diplomacia económica*. Available at: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/DiplomaciasigloXXI/Paginas/DiplomaciaEconomica.aspx> (accessed 11.06.2021).
23. Sánchez presenta el Plan para la Internacionalización de la Economía, para dar “un nuevo y decidido impulso a nuestro sector exterior” como motor de la reactivación económica. *La Moncloa*, 26 de mayo de 2021. Available at: https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Paginas/2021/260521-sanchez_icex.aspx (accessed 01.06.2021).

24. ITC. *Trade map. Trade statistics for international business development*. Available at: https://www.trademap.org/Bilateral_TS.aspx?nvpm=1%7c724%7c%7c156%7c%7cTOTAL%7c%7c%7c2%7c1%7c1%7c1%7c2%7c1%7c1%7c1%7c1%7c1%7c1 (accessed 21.06.2021).
25. Sanchez y Xi Jiping apuestan por el multilateralismo para hacer frente a los desafíos globales. *La Moncloa*, 26 de mayo de 2021. Available at: <https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Paginas/2021/260521-sanchez-china.aspx> (accessed 07.06.2021).
26. Яковлев П.П. Испанский транснациональный бизнес: экономика и геополитика. *Контуры глобальных трансформаций: экономика, политика, право*, 2020, т. 13, № 6, сс. 138-160. [Yakovlev P.P. Spanish Transnational Business: Economics and Geopolitics. *Outlines of global transformations: politics, economics, law*, 2020, vol. 13, no. 6, pp. 138-160. (In Russ.)] Available at: <https://doi.org/10.23932/2542-0240-2020-13-6-8>
27. *Состоялось 10-е заседание Межправительственной смешанной Российско-Испанской комиссии по экономическому и промышленному сотрудничеству*. 26 февраля 2021. [The 10th meeting of the Intergovernmental Mixed Russian-Spanish Commission on Economic and Industrial Cooperation was held. February 26, 2021. (In Russ.)] Available at: <http://government.ru/news/41618/> (accessed 05.04.2021).
28. Yakovlev P.P. Rusia – España: las relaciones económico-comerciales. *Iberoamérica*, 2020, № 3, pp. 194-215.
29. ICEX. *Directorio de empresas españolas establecidas en Rusia*. Available at: <https://www.icex.es/icex/es/> (accessed 05.01.2021).
30. *Дайджест Торгового представительства Российской Федерации в Королевстве Испания*. Май 2021. [Digest of the Trade Representation of the Russian Federation in the Kingdom of Spain. May 2021. (In Russ.)] Available at: <https://esp.minpromtorg.gov.ru/common/upload/Spain/digest%20Spain%20May%202021.pdf> (accessed 19.06.2021).
31. DataComex. *Estadística de comercio exterior de bienes de España y la UE*. Available at: <https://datacomex.comercio.es/Data/Index> (accessed 21.06.2021).

SPAIN AT THE CROSSING TO THE STRESS-RESISTANT GROWTH MODEL

(*World Economy and International Relations*, 2021, vol. 65, no. 12, pp. 40-49)

Received 29.06.2021.

Petr P. YAKOVLEV,

ORCID 0000-0003-0751-8278, petrp.yakovlev@yandex.ru

Institute of Scientific Information for Social Sciences of the Russian Academy of Sciences (INION RAN), 51/21, Nakhimovskii Pros., Moscow, 117418, Russian Federation;

Plekhanov Russian University of Economics, 36, Stremyanniy Per., Moscow, 117997, Russian Federation.

Nailya M. YAKOVLEVA,

ORCID 0000-0003-1707-6901, nel-yakovleva@yandex.ru

Institute of Latin American Studies of the Russian Academy of Sciences (ILA RAN), 21/16, B. Ordynka Str., Moscow, 115035, Russian Federation.

The authors analyze the most significant changes taking place in the socio-economic sphere and in the field of international relations of Spain under the influence of recent crisis shocks. The focus is on the complex and contradictory process of forming a resilient (stress-resistant) growth model, which should determine the main vector of development of the Spanish state for the period up to 2050. For the first time in the national scientific literature the key components of the new model are comprehensively studied, and a predictive assessment of the areas of structural changes in the economy, social sphere and international policy of Spain is given. A special place is reserved for consideration of the current state and prospects of Russian-Spanish trade and economic relations. The article shows that the Spanish state, after several decades of progressive development, is in a state of escape from the maze of crisis shocks and another transitional period associated with the need for deep socio-economic transformations. In fact, we are talking about the formation of a new model of growth: instead of the paradigm of development established at the end of the last century, which rested on three “whales”: construction and trade of real estate, accepting international tourism and priority trade and investment cooperation with partners in the European Union. In the face of largely unprecedented internal and external challenges, the Spanish State must adopt a new macroeconomic policy that takes into account the tectonic changes that have taken place (and continue to occur) in the modern world. The future of Spain and its place on the geoeconomic map depend on how the political leadership of the country, business and society as a whole will make a major transformation. Spanish socio-economic realities, interesting and significant as themselves, have an international sound and significance, as they closely correlate with the problems of a long number of countries in the world (including Russia, the states of southeastern Europe and Latin America) facing a similar challenge – the need to change the growth model. It is not so important whether their ruling circles are focused or not on this issue now, the need exists objectively and makes itself felt more and more every day.

Keywords: Spain, the consequences of coronacrisis, the formation of a new development strategy, a resilient growth model, Russian-Spanish economic relations.

About authors:

Petr P. YAKOVLEV, Doctor of Economics, Chief Researcher, Professor.

Nailya M. YAKOVLEVA, Candidate of History, Leading Researcher.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-12-40-49

НАЦИОНАЛЬНЫЕ И КОЛЛЕКТИВНЫЕ ПРАКТИКИ ПРЕОДОЛЕНИЯ ПАНДЕМИИ COVID-19 В ЕВРОПЕ

© 2021 г. М. Ведерников

ВЕДЕРНИКОВ Михаил Владимирович, кандидат исторических наук,
ORCID 0000-0002-5046-719X, vishma@mail.ru
Институт Европы РАН, РФ, 125009 Москва, ул. Моховая, 11, стр. 3.

Статья подготовлена в рамках проекта “Посткризисное мироустройство: вызовы и технологии, конкуренция и сотрудничество” по гранту Министерства науки и высшего образования РФ на проведение крупных научных проектов по приоритетным направлениям научно-технологического развития (Соглашение № 075-15-2020-783).

Статья поступила в редакцию 17.06.2021.

В статье рассмотрены национальные и коллективные практики борьбы с пандемией COVID-19 на начальном этапе ее распространения в Европе. Отмечено, что, несмотря на имевшиеся в истории прецеденты распространения серьезных инфекционных заболеваний и наличие специальных служб и дорожных карт, Европейский союз не был готов к подобному катаклизму. Автор демонстрирует, что за периодом роста национального эгоизма последовал этап решительных мер со стороны центральных органов ЕС, которые сумели разработать адекватный пакет мер, учитывавших интересы наиболее пострадавших стран объединения. Консолидация ЕС после временного ослабления стала возможна благодаря усилиям франко-германского тандема.

Ключевые слова: Европейский союз, пандемия, COVID-19, национальный эгоизм, франко-германский тандем.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-12-50-60

Пандемия коронавируса COVID-19, несмотря на растиражированный образ “внезапного катаклизма”, парализовавшего жизнедеятельность человека, к которому не были готовы страны мира, является вполне обыденным явлением, если приглядеться к нему через оптику истории. Прошлое человечества, начиная с самого момента его фиксации в хрониках, документах и литературных произведениях, демонстрирует примеры борьбы народов с инфекциями, природа появления которых была всегда неизвестна и устрашающа для обывателя. Невзирая на значительный прогресс в медицине, страх перед болезнью у современного человека и жителя средневековой Флоренции, спасающегося от чумы, был по своей природе одинаков, сопровождаясь некоторыми эсхатологическими мотивами и желанием изолироваться от другой части общества. Изоляция вне зависимости от достижений человека в науке и технике всегда была самым действенным способом борьбы с заболеванием.

К 2020 г. такие сугубо медицинские термины, как “карантин, вакцина, пандемия”, глубоко проникли через популярную культуру в массовое сознание западного общества и вестернизированной части азиатского социума. Они стали его неотъемлемой частью, подобно “Декамерону” Д. Боккаччо, обрамляющим сюжетом которого как раз является эпидемия чумы 1348 г. Так, самые раскрученные фильмы, книги и видеоигры

в XXI в., важный элемент культуры постмодерна, описывали наступление апокалипсиса ввиду заражения человечества неведомой вирусной инфекцией. Многомиллионная аудитория по всему миру благосклонно воспринимала подобный контент и делала запрос на продолжение его производства¹. В свою очередь на более узкую, но более влиятельную аудиторию, были рассчитаны доклады ведущих мировых аналитических центров, прогнозировавших наступление пандемического кризиса. Например, в работе, подготовленной под руководством П. Шварца в 2010 г., вполне детально описывалось наступление ситуации, схожей по характеру и этапам развития с разразившейся в начале 2020 г. [1, р. 18].

Что касается текущего столетия, то за его непродолжительный срок мировое сообщество уже сталкивалось с глобальными заболеваниями, за которыми следовало объявление режима пандемии. Прежде всего речь идет о “свином гриппе” (H1N1) в 2009 г., впервые обнаруженный в Мексике, а затем проникший на все континенты. Тогда масштабы вирусной инфекции были относительно слабыми, что, впрочем, не избавило от много-

¹ Самой популярной видеоигрой начала 2010-х годов, по мнению профильных изданий, стала игра *The Last of Us*, а одним из наиболее долго выпускающихся телесериалов — картина *The Walking Dead*. Перечень подобных предметов современной культуры насчитывает сотни, если не тысячи, примеров.

численных человеческих жертв². Начавшись относительно внезапно, вирус также незаметно исчез в 2010 г., что побудило международные здравоохранительные организации начать дополнять существующие регламенты и дорожные карты для предотвращения подобных ситуаций и минимизации потерь в случае их наступления в будущем. Так, в ответ на вспышку *H1N1* Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) опубликовала в 2009 г. документ “Готовность к пандемическому гриппу и ответные меры” [2]³, в котором были отражены рекомендации по изменению законодательной базы для подготовки к возможному появлению пандемической ситуации [2, р. 17]. Вскоре Еврокомиссия выступила с заявлением, в котором призвала страны – участницы Евросоюза “усилить на уровне ЕС координацию общего планирования подготовки к чрезвычайным ситуациям в области общественного здравоохранения”. В то же время отмечалось, что “каждое государство обладало правом принимать особые меры, которые были бы наиболее эффективными в ходе пандемии в контексте национальной правовой среды” [3]. Еще ранее в 2004 г. под воздействием трансграничного распространения так называемой атипичной пневмонии на уровне ЕС был создан Европейский центр профилактики и контроля заболеваний (*European Centre for Disease Control and Prevention, ECDC*). Перед центром ставилась задача информировать медицинских экспертов стран Евросоюза о рисках, связанных с вероятными вирусными инфекциями. Впрочем, несмотря на годовой бюджет в 58 млн евро и штат в 300 человек, аналитики отмечали отсутствие реального влияния этой структуры и невовлеченность государств – членов ЕС в ее работу [4, р. 811].

Ввиду того что политика в области здравоохранения в Европейском союзе регулируется на национальном уровне, каждая страна разработала собственный документ, в котором была описана процедура противодействия пандемии. Важно отметить, что в момент начала распространения *COVID-19* в 2020 г. все члены ЕС имели одобренный план [5], который, несмотря на то что базировался на рекомендациях ВОЗ, существенно отличался в проработке деталей, распределении функций и обязанностей конкретных ведомств и министерств, допустимости проведения тех или иных мер. Вариативность процедур ответа на вызов пандемии, отраженная на страницах этих документов, обозначилась в ходе первых дней распространения

COVID-19, когда страны начали действовать самостоятельно, не проявляя солидарность в отношении друг друга и стремясь обеспечить безопасность только собственных граждан. Наибольшую критику со стороны Брюсселя вызвало решение некоторых из них (Хорватии, Чехии, Венгрии, Польши, Эстонии) [6, с. 4] закрыть пограничные переходы и госграницы, тем самым нарушив один из фундаментальных принципов Евросоюза, а именно право на свободу беспрепятственного передвижения товаров, лиц и услуг. В то же время необходимо отметить, что в рекомендациях ВОЗ 2017 г. указывалось, что организация не препятствует государством устанавливать особые меры, связанные с торговлей и поездками, в случае если их введение позволяет обеспечить ослабление напряжения, вызванного распространением болезни [7, р. 11].

Четкое следование принятым ранее на национальном уровне инструкциям можно проследить на примере Соединенного Королевства и Чехии. Так, в английском антипандемическом плане отмечалось, что “правительство ни при какой пандемии не планирует закрывать границы, ограничивать массовые собрания и устанавливать контроль над общественным транспортом” [8, р. 57]. Выразилось предостережение, что закрытие границ поставит под угрозу снабжение населения продовольствием, медикаментами и другими товарами [8, р. 38]. Как итог, спустя несколько недель безуспешной борьбы с *COVID-19* британские власти, сделавшие ставку на формирование у населения коллективного иммунитета, поняли ошибочность выбранной стратегии и поспешили объявить локдаун (23 марта 2020 г.) и ограничить приток въезжающих на территорию государства, не отменив, однако, международные рейсы. Объяснение сводилось к тому, что 90%-е ограничение авиасообщения могло отсрочить усиление пандемической волны на одну-две недели, 99.9%-й запрет на полеты – только на два месяца, что также было прописано в антипандемическом плане. В свою очередь Чехия, которая одной из первых приняла решение о прекращении сухопутного передвижения с окружающими ее странами и ввела режим чрезвычайного положения еще 13 марта 2020 г., в своем “Плане по борьбе с пандемией” от 2011 г. указывала на возможность ограничения международных перевозок и установления контроля на границах [9, р. 29, 37]. Несомненно, благодаря этим шагам чехи предотвратили широкое распространение вируса в ходе первой волны пандемии. Страны, которые не имели четко прописанной позиции в отношении вопроса границ, действовали, исходя из складывающейся эпидемиологической ситуации.

Прогнозы экспертов накануне пандемии сводились к перспективе вспышки нового вируса

² Согласно данным ВОЗ в 2009–2010 гг. было зафиксировано 18.5 тыс. случаев заражения “свиным гриппом” с летальным исходом.

³ Этот документ является дополненной версией документа 1999 г. и доработанного в 2005 г. с учетом опыта борьбы с “птичьим гриппом”.

в неблагополучных районах мира, прежде всего в Африке. Подобные опасения были связаны с разразившейся ранее в 2014 г. эпидемией Эболы в западноафриканских странах, которая, по мнению группы авторитетных медиков, вновь подтвердила разрыв в уровне здравоохранения развитых стран Запада и не преуспевших в развитии этого сектора государств Черного континента [10, р. 1884]. В опубликованном за несколько месяцев до начала пандемии “Глобальном индексе безопасности в сфере здравоохранения” (октябрь 2019 г.) его авторы с опасением констатировали отсутствие стран полностью готовых к эпидемиям и пандемиям, указывая на необходимость формирования новых механизмов финансирования борьбы с такими болезнями. Отмечалось, что только 5% из них могли предотвратить наступление чрезвычайной ситуации или блокировать ее при появлении угрозы: наиболее подготовленными назывались США, Великобритания и Нидерланды [11]. Однако, как показали события 2020 г., данные государства оказались среди лидеров по количеству зараженных — Соединенные Штаты в мире в целом, а Соединенное Королевство — в Европе. Таким образом, пандемия показала, что подверженность стран заболеванию не увязывалась исключительно с финансированием сферы здравоохранения, многое зависело от сопутствующих факторов. Обеспеченные державы могли предоставить своим гражданам должное лечение и уход, но не сохранить им жизнь или обезопасить от самого заражения. Сложная система национального здравоохранения, которая была заострена на работу в “нормальных” условиях, давала сбой и открывала возможности для нестандартных вариантов функционирования всего госуправления.

В начале 2020 г. вопрос спасения жизней граждан Европы стал первостепенным. Центральное место в решении возникшего кризиса было отведено национальным правительствам, несмотря на предшествующие попытки интернационализации биополитики. То, как государства настроили механизмы борьбы с глобальной болезнью, отчасти можно рассматривать в качестве “лакмусовой бумажки”, отражающей положение той или иной страны на шкале, показывающей соотношение между сохранением национальных интересов и продвижением базовых ценностей. Систематизация практик противостояния пандемии в ее реперной точке, то есть в момент зарождения этого социального явления, дает возможность определить состояние государственного управления, выявить группы стран, проявляющих национальный эгоизм и отстраняющихся от выражения солидарности. Тем самым обнаружить тенденции “исчерпания неолиберальной идеологии” [12, с. 8] и возможности в перспективе установления до-

минирующего положения неоконсервативного (национал-консервативного) мышления элит там, где эти тенденции уже закрепились или еще четко не прослеживаются.

НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРАКТИКИ БОРЬБЫ С COVID-19

В обстановке неопределенности первых дней пандемии, когда борьба с ней проходила только в государствах Азии, европейские эксперты достаточно легкомысленно оценивали угрозу проникновения COVID-19 на территорию Евросоюза. Об этом уверенно заявляли представители ECDC, которые в докладе от 22 января 2020 г., посвященном ситуации в китайском городе Ухань, отмечали “низкую” вероятность его распространения в Европе [13], ссылаясь на опыт предшествовавших инфекций, прежде всего “свиного гриппа” и Эболы. 14 февраля того же года на встрече министров здравоохранения в Брюсселе они же заверяли о наличии в ЕС необходимых ресурсов для проведения тестирования, что тогда рассматривалось главным условием предотвращения расширения инфекции. Основное опасение так же, как и ранее, вызывала Африка, где при населении, в 3 раза превышающем европейское, было только две лаборатории для проведения необходимых медицинских исследований. Осознание масштабов угрозы пришло к концу февраля, когда были уже зафиксированы смертельные случаи. С этого момента ECDC активно начинает работу по выпуску рекомендаций по кризисному управлению, призывая соблюдать социальную дистанцию, проводить массовое тестирование, отслеживать контакты с заболевшими и др.

Такая недалекость ECDC, который и раньше не пользовался большим авторитетом в глазах национальных правительств, вкупе с отсутствием обязательной юридической силы у его рекомендаций вела к тому, что государства — члены ЕС не координировали свои действия в области общественного здравоохранения. Несомненно, для формирования разных подходов в борьбе с COVID-19 имела значение изначально продемонстрированная позиция верховных представителей ЕС, прежде всего председателя Еврокомиссии У. фон дер Ляйен. Например, 26 февраля 2020 г., несмотря на убедительные сигналы с Апеннинского полуострова, она оценивала риски пандемии как “низкие или умеренные” (на тот момент в ЕС было 275 подтвержденных случаев, восемь погибших). Стараясь следовать обозначенному в начале своего председательства курсу на придание Еврокомиссии более “геополитического” характера, она указывала на необходимость в первую очередь “оказания помощи третьим странам”. Брюссельские чиновники не исключали, что вспышка коро-

навируса ограничится несколькими государствами и инфекция не проникнет вглубь континента. Несомненно, такая риторика контрастировала с ситуацией на местах, где национальные системы здравоохранения начали сталкиваться с возрастающим количеством инфицированных и погибших. Игнорирование проблем Италии, связанных с нехваткой необходимого медоборудования и медикаментов, отказ в оказании ей помощи вели, с одной стороны, к осознанию опасности коронавируса для европейцев, с другой – к пониманию того, что надеяться можно было только на национальные ресурсы и системы здравоохранения.

Впрочем, второстепенное отношение Еврокомиссии и лично У. фон дер Ляйен к коронавирусу на начальном этапе во многом обосновывалось тем, что лидеры европейских государств делали запрос на предотвращение повторения миграционного кризиса, вероятность которого в феврале–марте 2020 г. была высока⁴. Таким образом, Брюссель, осознавая эффект событий 2015 г., делал ставку на решение тех проблем, последствия от которых просчитывались и были наглядны.

В кризисной ситуации на поверхность выходят свойства государства, которые длительное время подавлялись из-за их относительно благополучного существования и отсутствия ситуаций, ставивших под угрозу тысячи жизней граждан. Ранее скрываемые установки европейских государств на тотальный контроль, на продвижение идеи государственного суверенитета и экономического протекционизма становятся лейтмотивом принимаемых решений на национальном уровне: перестраивалась структура экономики, нарушались устоявшиеся социальные связи, ограничивались права граждан [14]. В зависимости от уровня развития политических институтов и степени зрелости гражданского общества страны по-разному использовали потенциал этих настроений.

При всей хаотичности событий первой половины 2020 г. можно систематизировать практики борьбы с COVID-19, обозначив три группы европейских стран в зависимости от модели их поведения. В первую входят государства Западной и Северной Европы (Австрия, Германия, Франция, Ирландия, Бельгия, Люксембург, Финляндия) с развитой экономикой, где существует высокий уровень поддержки членства в ЕС и наблюдается высокая интенсивность интеграционных связей в рамках единого внутреннего рынка [15, с. 33]. Значительный уровень экономического развития

⁴ В конце февраля – начале марта 2020 г. Турция поставила под сомнение ранее заключенное соглашение с ЕС, согласно которому Анкара обязывалась размещать на своей территории сирийских беженцев в обмен на финансовую помощь. Возникла опасность возобновления нерегулируемого потока сирийских беженцев в Европу.

пропорционально коррелировался с состоянием системы здравоохранения, ее финансированием и несогласием местных властей вводить ограничения на передвижение внутри Евросоюза “из-за сильных взаимосвязей в ЕС” [16, р. 23]. Не в последнюю очередь это обосновывалось идейно-ценностным измерением Союза и недопустимостью нарушения принципиальных основ евроинтеграции. К этой группе стоит отнести и некоторые государства Южной Европы – прежде всего Италию и Испанию. Несмотря на то что они не справились с первоначальным вызовом пандемии из-за раздробленности системы местного здравоохранения, для них свойственны высокая поддержка евроинтеграции и существенные расходы на эту сферу экономики в объеме выше среднего по ЕС [17, с. 17].

Эти страны объединяет схожая линия поведения в начале пандемии, которая заключалась в откладывании введения строгих ограничительных мер (запрет на проведение массовых мероприятий, передвижения внутри страны, закрытие школ, магазинов), что привело к существенному росту числа тяжелобольных инфицированных (среди граждан преклонного возраста) и возникновению проблем с их госпитализацией и лечением. Так, в Италии строгие меры были инициированы спустя 12 дней после фиксации первой смерти от коронавируса (22 февраля 2020 г.), общенациональный карантин введен через 17 дней. Наиболее упорно этой тактики придерживалась Франция, зафиксировав нескольких погибших 3 марта, она ждала введения всеобщей изоляции еще две недели, хотя уже был очевиден пример Италии. Более того, 15 марта в стране состоялись муниципальные выборы, проведение которых шло вразрез с рекомендациями ВОЗ о запрете массовых мероприятий [18]. Можно говорить о том, что эти страны подвело “превратное понимание сущности демократии”, ее “абсолютизация” в условиях, когда требовались жесткие меры, чтобы ее сохранить [19, с. 28].

Вторая группа представлена государствами, не входящими в так называемое политическое ядро евроинтеграции. Речь идет прежде всего о странах ЕС-11, которые стали частью Евросоюза в ходе пятой и последующих волн расширения (Болгария, Венгрия, Латвия, Литва, Польша, Румыния, Словения, Словакия, Хорватия, Чехия и Эстония). К этой группе можно отнести Грецию, Кипр и Мальту. Паттерн их реакции на пандемию характеризуется тем, что строгие ограничительные меры были введены до фиксации здесь первых умерших или сразу же после их регистрации. В Чехии режим чрезвычайного положения был введен 12 марта 2020 г., первая смерть от вируса зафиксирована 22 марта; в Словакии 15 марта

и 30 марта; в Хорватии 17 и 18 марта соответственно; в Венгрии в один день — 11 марта. Форсированный подход к коронавирусу, в отличие от западных соседей, позволил первоначально избежать значительных человеческих жертв и относительно безболезненно преодолеть первую волну пандемии. Эксперты И. Кобринская и Б. Фрумкин находят объяснение в их “низком уровне глобализации, относительной экономической и пространственно-демографической периферийности региона”. Они добавляют, что страны ЦВЕ “слабее интегрированы в международные торгово-производственные цепочки вне рамок ЕС, имеют меньше прямых экономических связей с Китаем” [20, с. 80]. Впрочем, подобная логика вряд ли присутствовала в рассуждениях представителей власти этих стран. Скорее всего, они опирались на более осязаемые величины, а именно низкий объем финансирования сферы здравоохранения в сравнении с развитыми странами ЕС. О. Петровская приводит сведения о том, что в 2017 г. в данную отрасль во Франции было направлено почти в 9 раз больше средств (236.358 млрд евро), чем в Польшу (27.756 млрд), и практически в 25 раз больше, чем в Румынии (9.671 млрд евро) [17, сс. 16-17]. Осознавая, что доля бюджетных средств, выделяемая на медицину, была у всех стран ЕС-11 ниже среднего общеевропейского показателя в 9.9% (наиболее высокий показатель (8.2%) — у Словении, наиболее низкий (5.2%) — у Румынии), местным политикам необходимо было предотвратить развитие ситуации по итальянскому сценарию, где не хватало больничных коек, ощущался дефицит медикаментов и аппаратов ИВЛ. В обстановке неготовности к глобальным вызовам наиболее действенным методом, как показал пример Китая и предшествующий исторический опыт, было установление чрезвычайно серьезных ограничительных мер. Наиболее строгие действия по предотвращению пандемии среди стран — участниц ЕС в первой половине 2020 г. были зафиксированы со стороны хорватских властей, которые, проводя мероприятия, связанные с председательством их страны в Совете Европы, транслировали свой пример партнерам по ЕС [21]. Впрочем, в информационном пространстве доминировали члены Вишеградской группы (Венгрия, Чехия, Словакия, Польша), которые приняли решение о практически синхронном закрытии государственных границ с соседями по шенгенскому пространству, вызвав протест со стороны Брюсселя. Такое непоколебимое решение “четверки” связано с их опытом в борьбе с миграционным кризисом 2015 г. [22, с. 100]. Тогда они также не проявили солидарность с другими членами Евросоюза в распределении беженцев, продемонстрировав угрозу основополагающим принципам объединения в угоду своим узконациональным ин-

тересам. Используемая тогда тема угрозы государственному суверенитету и необходимости его защиты стала актуальна как никогда в 2020 г. Однако закрытие границ способствовало только отсрочке наступления пиковых показателей инфицированных, что проявилось в ходе второй волны пандемии (октябрь 2020 г.), когда страны стали лидерами в антирейтингах по жертвам от *COVID-19*.

В третью группу входят страны (Великобритания, Нидерланды, Швеция), которые с начала пандемии выбрали курс на формирование у местного населения коллективного иммунитета. Его достижение было возможно через изоляцию лиц, находящихся в группе риска (пенсионеров и людей с хроническими заболеваниями), при предоставлении остальным жителям возможности переболеть коронавирусом и выработать групповую защиту перед инфекцией. Однако осложнение эпидемиологической обстановки и увеличение человеческих жертв заставили английские и голландские власти отказаться от данной тактики борьбы, оставив Швецию в качестве единственного примера проведения такой неоднозначной политики. В стране за все время пандемии не был введен всеобщий карантин, население продолжало жить повседневной жизнью, хотя ему рекомендовалось трудиться удаленно и соблюдать социальную дистанцию в общественных местах [23, сс. 123-124]. Магазины, торговые центры и иные общественные места продолжали привычную работу. Шведский ученый С. Андерсон отмечает, что перед властями стояла задача не подавить распространение вируса путем введения ограничений, а смягчить и минимизировать последствия кризиса, которые могли впоследствии проявиться в социальной и экономической сферах жизни местного общества [24, р. 1]. Хотя шведская модель с самого начала не показала положительного эффекта и в сравнении с соседними скандинавскими странами Швеция испытывала затруднения в преодолении пандемии, официальный Стокгольм не сходил с выбранного пути [25].

Спецификация страновых реакций на вызов пандемии на этапе ее зарождения, когда не существовало достоверных сведений о летальности инфекции, то есть в момент неопределенности и высокого напряжения, дает возможность оценить роль национальных государств в Европе. Как отмечает профессор МГУ им. М.В. Ломоносова А. Кочетков, их сила определяется характером реакции на вызовы глобализации, реальной готовностью к адекватному ответу и способностью мобилизовать необходимые решения глобальных проблем современности [26, с. 70]. Наиболее ярко роль национального государства была продемонстрирована во второй группе стран, прежде всего среди представителей вишеградской “четверки”. В их действиях резко проявились основные черты:

1) монополия на принуждение в отношении граждан; 2) право осуществлять внутреннюю политику в интересах всего общества; 3) исключительное право издания законов и правил, обязательных для всего населения. Для первой группы государств была свойственна временная и частичная атрофия перечисленных свойств, упование на принципы, не работающие в кризисной ситуации. В дальнейшем при усугублении обстановки произошел переход к тенденции на “возвращение государства”. Власти осознали необходимость чередовать демократические и авторитарные методы госуправления для решения насущных общественных задач. Между тем обозначенная модель свидетельствовала о более сильном проникновении инструментов координации политики со стороны наднациональных структур, не заинтересованных в усилении национального фактора. Третий вариант – шведский путь – указывает на отказ властей от “монополии на принуждение” и апелляцию к ценностной риторике. Но он скорее исключение и возможен только в особых условиях, присущих этой скандинавской стране, – при высоком уровне развития гражданского общества, экономики и незначительном населении.

КОЛЛЕКТИВНЫЕ ПРАКТИКИ ПРЕОДОЛЕНИЯ ПОСЛЕДСТВИЙ COVID-19

На начальном этапе пандемии, как показано выше, ответ ЕС был невнятен и породил со стороны некоторых государств-членов сомнения в способности Брюсселя координировать их действия. Показательным примером их нежелания видеть Еврокомиссию в качестве регулятора национальных стратегий борьбы с коронавирусом стал низкий интерес к дорожной карте по отмене ограничительных мер, вызванных COVID-19 [27]. Представители национальных правительств исходили из того, что они лучше ориентировались в текущем положении дел у себя в странах, чем брюссельские бюрократы. Также на волне усиления скептического отношения к ЕС и подъема так называемого коронанационализма и коронапопулизма неукоснительное подчинение его указаниям вызвало бы непонимание со стороны избирателя, потерю рейтинговых очков. Так, в составе многих европейских правительств находились представители евроскептических и популистских партий [28].

Впрочем, 10 марта 2020 г. Еврокомиссия провела первый саммит, на котором были озвучены меры по противодействию коронакризису. Оценивая последующие шаги Брюсселя, исследователи занимают полярные позиции. Итальянский ученый Е. Сальвати отмечает реакцию ЕС на пандемию в ходе первой волны как существенно дифферен-

цированную, состоящую из фрагментированных ответных мер, не связанных друг с другом: на нескольких уровнях и между различными акторами [29, р. 10]. Английские авторы С. Вулф и С. Лади, наоборот, указывают на то, что коронакризис продемонстрировал высокую, как никогда прежде, способность Брюсселя адаптироваться к непредвиденным вызовам и ускорение принятия решений и инициатив по сравнению с предшествовавшими кризисами [30]. Тем самым были опровергнуты голоса критиков, сомневающихся в устойчивости Евросоюза. Российский ученый М. Энтин утверждает, что «уроки пандемии и совместные действия по преодолению коронавирусной депрессии будут использованы для построения ЕС “нового поколения”, его консолидации и углубления интеграции» [19, с. 25].

Действия Европейского союза начали приобретать осязаемое наполнение к концу марта – началу апреля 2020 г. Первая мера поддержки членам ЕС пришла от Европейского центрального банка, который инициировал чрезвычайную программу покупки облигаций (*Pandemic Emergency Purchase Programme, PEPP*), нацеленную на поддержание еврозоны. *PEPP* опирался на бюджет в 750 млрд евро, а в июне 2020 г. был расширен до 1.35 млрд евро.

26 марта 2020 г. состоялся виртуальный саммит Евросоюза, на котором было принято Совместное заявление членов Евросовета, обозначившее важность совместных действий по пяти направлениям [31]. Прежде всего говорилось о необходимости: 1) замедлить распространение вируса, не отказываясь от временного закрытия внешних границ и сохранения внутреннего пограничного контроля⁵; 2) обеспечить системы здравоохранения необходимым медицинским оборудованием; 3) способствовать разработке вакцины против коронавируса (140 млн евро было выделено на 17 исследовательских проектов); 4) устранить социально-экономические последствия пандемии; 5) способствовать возвращению жителей ЕС, оказавшихся в это время в третьих странах. Однако противоречия, возникшие в начале пандемии из-за пренебрежения Брюсселем сложного положения Италии, вновь дали о себе знать. На этот раз группа стран (Бельгия, Франция, Люксембург, Португалия, Греция, Словения, Ирландия), возглавляемая и подогреваемая Италией и Испанией, которые продолжали испытывать серьезные трудности в борьбе с пандемией, выступили с инициативой выпустить так называемые коронабонды. Они позволяли распределить риск между всеми странами ЕС путем

⁵ Ранее, 17 марта 2020 г. было принято решение о закрытии внешних границ ЕС на 30-дневный срок. К концу марта 13 стран ЕС восстановили контроль на своих внутренних границах, что не равнозначно запрету передвижения людей через границы.

взаимоувязки долгов и последующей работы с издержками на наднациональном уровне. Однако предложение было отвергнуто, прежде всего из-за позиции ФРГ и Нидерландов, которые настаивали на использовании иных механизмов (*European Stability Mechanism*), основанных на принципе кондичиональности.

Символическим событием, обозначившим преодоление паралича европейской солидарности, недопонимания между государствами Евросоюза и признание ошибок с его стороны, стала публикация 1 апреля 2020 г. открытого письма У. фон дер Ляйен в итальянской газете *La Repubblica*. В нем она просила прощение у всех итальянцев за отсутствие помощи в начале пандемии, когда “страны ЕС не замечали ничего кроме собственных проблем”. Была обозначена необходимость совместного подхода в борьбе с пандемией “как единого Союза” [32]. Тем самым на высшем уровне ЕС был признан фактор национального эгоизма отдельных стран и обозначена недопустимость его проявления в будущем.

Далее, 23 апреля на очередном видеосаммите Евросоюза была принята дорожная карта восстановления, обозначившая план выхода ЕС из пандемического кризиса и подтвердившая стрессоустойчивость объединения перед его лицом. В документе с подзаголовком “На пути к более устойчивой, стабильной и справедливой Европе” указывалось, что процесс восстановления должен был проходить при соблюдении принципов солидарности, сплочения и конвергенции с учетом страновых особенностей государств-членов. В средней и долгосрочной перспективе посткоронавирусное развитие ориентировалось в следующем направлении. Предполагалось “оживить” единый рынок путем стратегической автономности Союза и преодоления зависимости от иных государств. Объявлялся запуск программы экономической поддержки членам ЕС (подобно послевоенному плану Маршалла) для модернизации национальных хозяйств через реализацию “зеленого” и цифрового перехода. Особое внимание уделялось государствам, наиболее сильно пострадавшим от кризиса. Указывалось на необходимость действий ЕС в глобальном масштабе и оказания помощи сопредельным государствам, в том числе в Африке. Говорилось о важности совершенствования системы государственного управления для преодоления несогласованных действий внутри объединения, как это было в начале пандемии, и усиления его эффективности [33].

Озвученная посткоронавирусная программа засвидетельствовала возможность быстрой, в отличие от предшествующих кризисов — финансового 2008–2009 гг., миграционного 2015 г., разработки

антикризисного плана, который учитывал запросы наиболее пострадавших участников объединения. Их незамедлительная поддержка, а именно стран Юга и Центральной и Восточной Европы, была необходима, чтобы избежать роста центробежных тенденций, заменив их центростремительным движением. Учитывая возможности создания временных ситуативных коалиций (например, в рамках так называемых друзей сплочения), стоило перевести критическое отношение некоторых государств к ЕС в иное русло. Получив обещание гарантий финансовой помощи, страны-участницы начинали торговаться из-за того “куска пирога”, который им мог достаться. Они оставили в стороне критику в адрес Брюсселя и его невнимания к их проблемам.

Пробуксовка ЕС, отсутствие солидарности и национальный эгоизм показали государствам — локомотивам объединения — Франции и Германии, что сохранение жизнеспособного проекта возможно при четком упреждающем ответе на вызов пандемии. В этой связи неудивительно, что франко-германский тандем возглавил процесс вывода Евросоюза из кризисной ситуации, поддержав инициативу Еврокомиссии и скорректировав некоторые предложенные программы. Так, 18 мая 2020 г. президент Э. Макрон и канцлер А. Меркель выступили с инициативой по восстановлению Европы, заявив “о решимости взять на себя ответственность за Европейский союз и способствовать открытию пути к выходу из кризиса”. Они призвали укрепить стратегический суверенитет ЕС в области здравоохранения, поддержав исследования и разработку вакцин и лекарственных средств; создав стратегические запасы медпродукции; координируя политику Союза в области госзакупок вакцин и продвижения их на мировой рынок. Оба государства выступили за создание Фонда восстановления в размере 500 млрд евро и предложили Еврокомиссии обеспечить восстановление экономик стран — участниц ЕС за счет заимствований на финансовых рынках. Как и в апрельской дорожной карте, был обозначен курс на ускорение экологических преобразований и переход к цифровым технологиям, а также названа цель по повышению экономической и промышленной устойчивости, усилению суверенитета ЕС и приданию нового импульса единому рынку [34]. Как отмечает Ю. Рубинский, подобная инициатива должна была на время «разрешить конфликт интересов “стран-кредиторов” и “стран-должников” в связи с поисками способов погашения колоссально возросшего долгового бремени стран-участниц» [35, с. 22]. Также она заглушала евроскептические голоса политиков из ЦВЕ, которые при отсутствии поддержки заинтересованных “старых” стран имели меньше возможностей для продвижения своих требований. Б. Фрумкин справедливо оценивает

выступление тандема как “перезапуск” франко-германского двигателя евроинтеграции, следствием которого стало преобразование ФРГ из “главного борца за экономное использование средств в рамках ЕС” в основного “разработчика и донора экономической политики Союза” [36, с. 11].

За выступлением лидеров двух крупнейших государств ЕС 27 мая последовала презентация Плана восстановления. Еврокомиссия представила проект, который был составлен под сильным влиянием “плана Меркель–Макрон” и отражал возобладавшие тенденции внутри объединения [29, р. 13]. Помимо средств Многолетнего финансового плана (МФП) в размере 1.1 трлн евро планировалось использовать новый инструмент поддержки пострадавших от COVID-19 стран – *Next Generation EU*, на который выделялось 750 млрд евро. Принципы, положенные в механизм распределения финансов, не согласовывались с позицией так называемой экономической четверки (Нидерланды, Австрия, Дания и Швеция), представившей свой вариант Плана. Эти страны выступали против “мутуализации долга” [36, с. 11] и призывали других членов ЕС к большей ответственности. Такие настроения отображали следующие тенденции: государства все еще не доверяли чиновникам Еврокомиссии и сомневались в их способности контролировать расходование средств; пандемия заронила подозрение к некоторым странам, которые при наступлении очередной кризисной ситуации могли реанимировать национальные чувства, забыв о принадлежности к европейскому объединению. Это также отражало различные финансовые стратегии членов ЕС, особенно тех, кто являлся донором в “общий котел”, и тех, кто был реципиентами средств из него.

Уже спустя полтора месяца на внеочередном саммите ЕС (17–21 июля 2020 г.) были приняты документы, устанавливающие порядок и размер финансирования процесса восстановления экономики ЕС на ближайшие годы. У. фон дер Ляйен оценивала достигнутый результат как возможность построения лучшей Европы, устойчивой к будущим испытаниям. Несомненно, Евросоюз разработал беспрецедентный ответ на коронакризис, основой которого стал МФП в размере 1.074 трлн евро (сокращен по сравнению с первоначальным планом на 26 млрд) и программа *Next Generation EU*, финансирование которой осталось на изначально предполагаемом уровне [37]. Анализируя итоги многомесячных переговоров, которые обобщили существовавшие ранее и возникшие в ходе пандемии противоречия и тенденции, можно говорить о реализации плана, инициированного франко-германским тандемом, преодолении противоречий со стороны “экономной четверки”; предоставлении значительного дополнительного финансирования Италии и Испании; продвижении интересов

Польши и Венгрии, которые сумели избавиться от увязки распределения средств с соблюдением принципа верховенства права [38]. По мнению исследователя П. Тимофеева, в итоге получился компромисс, когда Франция и Германия заставили “южан” отказаться от коронабондов, а затем вместе с ними надавили на “экономную четверку”, заставив ее принять план субсидий. Но и она добилась своего, заставив тандем и “южан” согласиться на кредитование, которое применяется вместе с субсидиями [39]. Однако, по замечанию европеиста Л. Бабыниной, “амбициозные планы Комиссии по превращению ЕС в более конкурентоспособную структуру не были поддержаны” [38, сс. 21–22]. Впрочем, задачи, поставленные перед Еврокомиссией в условиях пандемии, выглядели предельно инструментально: обеспечить институциональную сплоченность Союза, избежать его фрагментации и справиться с социально-экономическими последствиями пандемии COVID-19.

Столкновение интересов государств показало, что в данный момент европейские наднациональные структуры не имеют возможности в одиночку решать стоящие перед человечеством глобальные проблемы и заинтересованы в активном совместном участии национальных государств, то есть таких, которые объективно ставят собственные интересы выше интересов ЕС. Поэтому Брюссель готов на поиск компромиссов и соглашается с требованиями стран-участниц, которые выторговывают себе более приемлемые условия, подчас не соответствующие интересам главных доноров Евросоюза. Отчасти это вызвано желанием перебороть тенденцию на “рэнационализацию госуправления” [12, с. 7]. Несомненно, элиты, прибегающие к национал-консервативной идеологии, используют образ нации для извлечения определенной прибыли, достижения конкретных результатов [26, с. 66]. Данный курс будет продолжен и далее, поскольку он приносит заметные плоды.

* * *

Пандемия привнесла в жизнь человечества новую переменную, став событием, в корне поменявшим расстановку сил в политических, экономических и социальных процессах. В то же время не стоит видеть в коронакризисе при всех его колоссальных издержках, которые проявились в многочисленных человеческих жертвах и существенном экономическом спаде, исключительный фактор деградации и дестабилизации. Фактом остается то, что за прошедшее время с марта 2020 г. не произошло глобальных политических катаклизмов, финансовых обвалов и социальных потрясений. Мир продолжил свое развитие, более того, оно ускорялось под воздействием ответа государств и общества на пандемию. Что касается

ЕС, то, показав свою неготовность к непредвиденному вызову, объединение продемонстрировало высокую степень приспособления и подготовило в короткий срок уникальную программу поддержки стран-членов, таким образом подтвердив принципы, заложенные в основание Союза.

Между тем продемонстрированный в разгар коронакризиса возврат к национальному государству, проявившийся в недоверии к наднациональным органам и в отказе от оказания помощи государствам, испытывавшим трудности в борьбе с инфекцией, все же стоит рассматривать как долгосрочную тенденцию. Громкие заявления о разломе Евросоюза по оси восток–запад и о формировании, с одной стороны, лагеря демократических режимов, а с другой — национал-консервативных должны

восприниматься как предупреждение перед новыми возможными катаклизмами, а их вероятность при существующем темпе современной жизни остается высокой. В триаде “государство — гражданское общество — наднациональные элиты” первенство остается за первым. Голоса недовольства в адрес ЕС могут усилиться также не только со стороны государств, указывавших на их недостаточную профинансированность и неудовлетворенность центром, но и тех, которые выступают в качестве главных доноров Союза. Подобный “ответ”, реализованный в ходе Брекзита и отмечаемый, например, в высоком уровне евроскептицизма элит Дании, является тревожным сигналом. При сохранении нынешних трендов высока вероятность, что урок пандемии останется невыученным.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. *Scenarios for the Future of Technology and International Development*. The Rockefeller Foundation, May 2010. 54 p. Available at: https://www.academia.edu/43023323/Scenarios_for_the_Future_of_Technology_and_International_Development (accessed 08.09.2021).
2. *Pandemic influenza preparedness and response: a WHO guidance document*. World Health Organization, 2009. 64 p. Available at: <https://apps.who.int/iris/handle/10665/44123> (accessed 13.05.2021).
3. *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions — Pandemic (H1N1) 2009 {SEC(2009) 1188} {SEC(2009) 1189} {SEC(2009) 1190} {SEC(2009) 1191} {SEC(2009) 1192}/* COM/2009/0481final */* / Commission of the European Communities, 2009. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52009DC0481&from=en> (accessed 13.05.2021).
4. Beaussier A., Cabane L. Strengthening the EU’s Response Capacity to Health Emergencies: Insights from EU Crisis Management Mechanisms. *European Journal of Risk Regulation*, 2020, vol. 11, no. 4, pp. 808–820. DOI: 10.1017/err.2020.80
5. *Influenza pandemic preparedness plans*. European Centre for Disease Prevention and Control. Available at: <https://www.ecdc.europa.eu/en/seasonal-influenza/preparedness/influenza-pandemic-preparedness-plans> (accessed 13.05.2021).
6. Потемкина О.Ю. Европейский союз: ограничение передвижения граждан как средство борьбы с COVID-19. *Аналитические записки ИЕ РАН*, 2020, № 197, сс. 1–7. [Potemkina O.Yu. European Union: Restricting the movement of citizens as a means of combating COVID-19. *Analyticheskie zapiski IE RAN*, 2020, no. 197, pp. 1–7. (In Russ.)] DOI: 10.15211/analytics142020
7. *Pandemic Influenza Risk Management*. World Health Organization, May 2017. Available at: https://www.who.int/influenza/preparedness/pandemic/PIRM_update_052017.pdf (accessed 13.05.2021).
8. *UK Influenza Pandemic Preparedness Strategy*. Department of Health. November 10, 2011. 70 p. Available at: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/213717/dh_131040.pdf (accessed 13.05.2021).
9. *Pandemic Plan of the Czech Republic*. Ministerstvo zdravotnictví ČR, October 18, 2011. 48 p. Available at: <https://www.mzcr.cz/pandemicky-plan-ceske-republiky/> (accessed 13.05.2021).
10. Neymann D.L., Lincoln C., Takemi K. Global health security: the wider lessons from the West African Ebola virus disease epidemic. *Lancet*, 2015, vol. 385, pp. 884–901. Available at: <https://www.thelancet.com/action/showPdf?pii=S0140-6736%2815%2960858-3> (accessed 13.05.2021).
11. *2019 Global Health Security Index*. Johns Hopkins Bloomberg School of Public Health. October 2019. 316 p. Available at: <https://www.ghsindex.org/wp-content/uploads/2020/04/2019-Global-Health-Security-Index.pdf> (accessed 13.05.2021).
12. Дынкин А., Телегина Е. Шок пандемии и посткризисный мир. *Мировая экономика и международные отношения*, 2020, т. 64, № 8, сс. 5–16. [Dynkin A., Telegina E. Pandemic Shock and the World after Crisis. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, 2020, vol. 64, no. 8, pp. 5–16. (In Russ.)] Available at: <https://doi.org/10.20542/0131-2227-2020-64-8-5-16>
13. Herszenhorn D.M., Wheaton S. How Europe failed the coronavirus test. *Politico*, 07.04.2020. Available at: <https://www.politico.eu/article/coronavirus-europe-failed-the-test/> (accessed 13.05.2021).
14. Силаев Н.Ю., Проценко Н.П. Снова модерн? COVID-19 возвращает государству его изначальную природу. *Международная аналитика*, 2020, № 1, сс. 11–26. [Silaev N.Yu., Protsenko N.P. Back into Modernity? COVID-19 Returns Nation-State to Its Original Nature. *Journal of International Analytics*, 2020, no. 1, pp. 11–26. (In Russ.)] DOI: 10.46272/2587-8476-2020-11-1-11-26
15. Борко Ю.А. Взаимосвязь процессов расширения и углубления европейской интеграции. *Расширение Европейского Союза и Россия*. Буторина О.В., Борко Ю.А., под ред. Москва, ИЕ РАН, 2006, сс. 5–33. [Borko Yu.A. Interrelation

- between the processes of enlargement and deepening of European integration. *EU enlargement and Russia*. Butorina O.V., Borko Yu.A., eds. Moscow, IE RAN, 2006, pp. 5-33. (In Russ.)
16. *Plan national de prévention et de lutte "Pandémie grippale"*. Octobre 2011. 77 p. Available at: https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/Plan_Pandemie_Grippale_2011.pdf (accessed 13.05.2021).
 17. Петровская О.В. Пандемия COVID-19 как индикатор раскола ЕС по оси восток–запад. *Проблемы национальной стратегии*, 2020, № 5, сс. 16-17. [Petrovskaya O.V. The COVID-19 pandemic as an indicator of the EU's east-west split. *Problemy natsional'noi strategii*, 2020, no. 5, pp. 16-17. (In Russ.)]
 18. Ghanchi A. Adaptation of the National Plan for the Prevention and Fight Against Pandemic Influenza to the 2020 COVID-19 Epidemic in France. *Disaster Medicine and Public Health Preparedness*, 2020, no. 6, pp. 805-807. DOI: 10.1017/dmp.2020.82
 19. Энтин М.Л. Безальтернативный характер развития ЕС. *Современная Европа*, 2020, № 3, сс. 25-36. [Entin M.L. Un-alternative Character of EU Development. *Contemporary Europe*, 2020, no. 3, pp. 25-36. (In Russ.)] DOI: 10.15211/soveurope420202536
 20. Кобринская И., Фрумкин Б. Центрально-Восточная Европа в международных процессах "пост-COVID-19". *Международные процессы*, 2020, т. 18, № 2, сс. 71-91. [Kobrin'skaya I., Frumkin B. Central-Eastern Europe in post-COVID-19 international politics. *International trends*, 2020, vol. 18, no. 2, pp. 71-91. (In Russ.)]
 21. *Coronavirus Government Response Tracker*. Blavatnik School of Government; University of Oxford. Available at: <https://www.bsg.ox.ac.uk/research/projects/coronavirus-government-response-tracker> (accessed 13.05.2021).
 22. Шишелина Л. Вишеградская группа: четверть века по пути реформ. *Мировая экономика и международные отношения*, 2017, т. 61, № 4, сс. 100-104. [Shishelina L. The Visegrad group: a quarter of a century on the path of reform. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, 2017, vol. 61, no. 4, pp. 100-104. (In Russ.)] Available at: <https://doi.org/10.20542/0131-2227-2017-61-4-100-104>
 23. Плевако Н.С., Карлбек Х. Вирус и шведская модель. *Научно-аналитический вестник ИЕ РАН*, 2020, № 2, сс. 123-129. [Plevako N.S., Carlbäck H. The Virus and the Swedish Model. *Scientific and analytical herald of the IE RAS*, 2020, no. 2, pp. 123-129. (In Russ.)] DOI: 10.15211/vestnikieran22020123129
 24. Andersson S., Aylott N. Sweden and Coronavirus: Unexceptional Exceptionalism. *Social Sciences*, 2020, no. 12, pp. 1-18. DOI:10.3390/socsci9120232
 25. Скрипка И.Р. Борьба с COVID-19 в Норвегии и Швеции: анализ подходов и последствий. *Научно-аналитический вестник ИЕ РАН*, 2021, № 1, сс. 118-125. [Skripka I.R. Countering COVID-19 in Norway and Sweden: Analysis of Approaches and Consequence. *Nauchno-analiticheskii vestnik IE RAN*, 2021, no. 1, pp. 118-125. (In Russ.)] DOI: 10.15211/vestnikieran12021118125
 26. Кочетков А.П. *Транснациональные элиты в глобальном мире*. Москва, Аспект Пресс, 2020. 208 с. [Kochetkov A.P. *Transnational elites in global world*. Moscow, Aspekt Press, 2020. 208 p. (In Russ.)]
 27. *Joint European Roadmap towards lifting COVID-19, containment measures*. Publications office of the European Union. April 17, 2020. Available at: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/14188cd6-809f-11ea-bf12-01aa75ed71a1/language-en> (accessed 13.05.2021).
 28. Осколков П.В. Популизм и корона: как пандемия влияет на правопопулистские партии Европы? *Аналитические записки ИЕ РАН*, 2020, № 198, сс. 1-6. [Oskolkov P.V. Populism and Corona: how pandemic influences on right-wing populist parties. *Analiticheskie zapiski IE RAN*, 2020, no. 198, pp. 1-6. (In Russ.)] DOI: 10.15211/analytics152020
 29. Salvati E. Crisis and Intergovernmental Retrenchment in the European Union? Framing the EU's Answer to the COVID-19 Pandemic. *Chinese Political Science Review*, 2021, no. 6, pp. 1-19. DOI: 10.1007/s41111-020-00171-0
 30. Wolff S., Ladi S. European Union Responses to the Covid-19 Pandemic: adaptability in times of Permanent Emergency. *Journal of European Integration*, 2020, no. 8, pp. 1025-1040. DOI: 10.1080/07036337.2020.1853120
 31. *Joint statement of the Members of the European Council*. Council of the European Union. March 26, 2020. Available at: <https://www.consilium.europa.eu/media/43076/26-vc-euco-statement-en.pdf> (accessed 13.05.2021).
 32. Еврокомиссия извинилась перед Италией за отсутствие помощи в борьбе с коронавирусом. *Эксперт*, 03.04.2020. [The European Commission apologizes to Italy for the lack of assistance in the fight against coronavirus. *Expert*, 03.04.2020. (In Russ.)] Available at: <https://expert.ru/2020/04/3/italiya/> (accessed 13.05.2021).
 33. *A roadmap for recovery. Towards a more resilient, sustainable and fair Europe*. Council of the European Union. April 21, 2020. Available at: <https://www.consilium.europa.eu/media/43384/roadmap-for-recovery-final-21-04-2020.pdf> (accessed 13.05.2021).
 34. Франко-германская инициатива по восстановлению Европы в условиях коронавирусного кризиса. *Дипломатия Франции*, 18.05.2020. [French-German initiative for the European recovery from the coronavirus crisis. *Diplomacy of France*, 18.05.2020. (In Russ.)] Available at: <https://www.diplomatie.gouv.fr/ru/venir-en-france/coronavirus-advice-for-visitors-to-france/coronavirus-declarations-officielles/article/initiative-franco-allemande-pour-la-reliance-europeenne-face-a-la-crise-du> (accessed 13.05.2021).
 35. Рубинский Ю.И., Синдеев А.А. Франко-германский тандем перед лицом коронакризиса. *Современная Европа*, 2020, № 4, сс. 16-24. [Rubinsky Yu.I., Sindeev A.A. The Franco-German Tandem Face to Face with the Coronavirus. *Contemporary Europe*, 2020, no. 4, pp. 16-24. (In Russ.)] DOI: 10.15211/soveurope420201624
 36. Фрумкин Б.Е. Заседания Европейского совета (саммиты) (июнь—август 2020). *Европейский союз: факт и комментарии*. Борко Ю.А., ред. Москва, Институт Европы РАН, 2020, сс. 10-18. [Frumkin B.E. Meetings of the European

- Council (summits) (June–August 2020). *European Union: fact and comments*. Borko Yu.A., ed. Moscow, Institute of Europe RAS, 2020, pp. 10–18. (In Russ.)] DOI: 10.15211/eufacts320201018
37. *The EU's 2021–2027 long-term budget & Next Generation EU*. Publications Office of the European Union. 2021. 74 p. DOI: 10.2761/808559 Available at: https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027_en (accessed 13.05.2021).
38. Бабынина Л.О. “Исторический” саммит ЕС: кто выиграл? *Научно-аналитический вестник ИЕ РАН*, 2020, № 4, сс. 15–22. [Babynina L.O. “Historic” EU Summit: who won. *Nauchno-analiticheskii vestnik IE RAN*, 2020, no. 4, pp. 15–22. (In Russ.)] DOI: 10.15211/vestnikieran420201522
39. Тимофеев П., Хорольская М. Пандемия COVID-19 как вызов франко-германскому лидерству в ЕС. *Мировая экономика и международные отношения*, 2021, т. 65, № 8, сс. 72–80. [Timofeev P., Khorolskaya M. COVID-19 Pandemic as a Challenge to Franco-German Leadership in the EU. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, 2021, vol. 65, no. 8, pp. 72–80. (In Russ.)] Available at: <https://doi.org/10.20542/0131-2227-2021-65-8-72-80>

**NATIONAL AND COLLECTIVE PRACTICES
FOR THE COVID-19 PANDEMIC RESPONSE IN EUROPE**
(*World Economy and International Relations*, 2021, vol. 65, no. 12, pp. 50–60)

Received 17.06.2021.

Mikhail V. VEDERNIKOV,
ORCID0000-0002-5046-719X, vishma@mail.ru

Institute of Europe, Russian Academy of Sciences (IE RAS), 11/3, Mokhovaya Str., Moscow, 125009, Russian Federation.

Acknowledgements. The article was prepared within the project “Post-Crisis World Order: Challenges and Technologies, Competition and Cooperation” supported by the grant from Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation program for research projects in priority areas of scientific and technological development (Agreement № 075-15-2020-783).

The article deals with the national and collective pandemic responses at the early stage of the COVID-19 spread in Europe. It is noted that the European Union was not ready for such a cataclysm, despite the history of the spread of serious infectious diseases and the presence of special services and road maps. The virus that began to circulate in Asia, was not initially perceived by the EU representatives as a real threat. Moreover, its leadership ignored the voices of some member states of the Union, focusing on solving other problems. In turn, the countries left without Brussels’ attention began to counteract the new Coronavirus independently, using the anti-crisis tools that were prescribed in the existing pandemic plans. The existence of such national programs determined the specificity of the measures taken in the very first days. The author identifies three models of the EU member states’ behavior. The first one was common for the states of the so-called “political core of the EU” which refused to adopt strict lockdown measures due to their unwillingness to weaken democracy, violate human rights and limit civil liberties. The second group, comprised mainly of the EU-11 countries, imposed severe measures. The author sees the rationale for this step in the fact that local authorities doubted the capabilities of national health systems in passing a pandemic stress test. The third group includes states that have chosen the way of achieving herd immunity – the most controversial option of resistance to viral infection, that has not proven its effectiveness. The article demonstrates that the period of growing national egoism was followed by a stage of decisive measures by the central authorities of the EU. They were able to develop a suitable package of measures that took into consideration the interests of the most affected countries of the Union. The consolidation of the EU after a temporary weakening became possible due to the “reset” of the Franco-German tandem.

Keywords: European Union, pandemic, COVID-19, national egoism, Franco-German tandem.

About author:

Mikhail V. VEDERNIKOV, Candidate of History, Senior Researcher; Deputy Editor-in-Chief, the journal “Scientific and Analytical Herald of the Institute of Europe RAS”.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-12-50-60

ИННОВАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА ФИНЛЯНДИИ: СОЦИОГУМАНИТАРНЫЕ АСПЕКТЫ

© 2021 г. И. Кириченко

КИРИЧЕНКО Ирина Вадимовна, кандидат экономических наук,
ORCID 0000-0002-6017-6505, irakir54@mail.ru
ИМЭМО им. Е.М. Примакова РАН, РФ, 117997 Москва, ул. Профсоюзная, 23.

Статья подготовлена при поддержке гранта РФФИ № 20-011-31492 “Научно-техническая политика в условиях цифровой трансформации общественного развития: мировой опыт и Россия”

Статья поступила в редакцию 10.03.2021.

Перед современным обществом стоят масштабные вызовы, связанные с цифровизацией экономических и социальных процессов, особенно на новом ее этапе – разработки и внедрения технологий искусственного интеллекта (ИИ). Речь идет о том, что использование ИИ влечет за собой большие этические риски, поскольку создает возможность несоблюдения прав человека на защиту частной жизни. В Финляндии эту проблему широко обсуждают и стремятся минимизировать.

Ключевые слова: Финляндия, цифровизация, искусственный интеллект, общество, этика.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-12-61-67

В Финляндии инновационные процессы рассматриваются сквозь призму долгосрочной социально-экономической стратегии. Еще в середине 2000-х годов ее цель формулировалась как “создание общества всеобщего благосостояния”, что подразумевало рост не только материального благополучия, но и качества жизни: возможность получить качественное образование и услуги здравоохранения, благоприятную рабочую среду, достойную старость, ощущение безопасности, отсутствие факторов, отрицательно влияющих на моральное состояние членов общества как на уровне социума, так и на уровне личных взаимоотношений. “В 2030 г. Финляндия станет местом, где можно вести жизнь, наполненную смыслом и человеческими ценностями” [1, р. 12].

ПОЛИТИКА ЦИФРОВОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ

Переход к цифровым технологиям считается важнейшим фактором устойчивого роста и конкурентоспособности страны. Определяющим условием обозначается увязывание политики цифровизации с достижением целей в области устойчивого развития, а также повышением гибкости и устойчивости общества в случае неожиданных кризисов, например, вызванных пандемией. Стратегия правительства (2015 г.) предусматривает повсеместное внедрение облачных технологий, роботизации и визуализации, продвинутой аналитики, искусственного интеллекта (ИИ), когнитивных вычислений и блокчейна [2]. В 2020 г. Министерство занятости и экономики и Министерство обра-

зования и культуры страны подготовили дорожную карту в области инноваций, ключевым элементом которой названо ускорение перехода к “зеленой” экономике и цифровой трансформации с помощью инновационных решений и новых технологий [3]. Пандемия COVID-19 высветила задачи повышения эффективности социального обслуживания и здравоохранения, а также обеспечения кибербезопасности.

Финляндия занимает прочное место среди мировых лидеров цифровизации благодаря высокому уровню компьютерной грамотности населения, интернет-доступности как частных, так и государственных услуг, глубокой интеграции цифровых технологий в бизнес-процессы компаний, цифровизации всей системы государственного управления. Согласно одному из обследований, она находится на втором месте по развитию цифровизации среди рассмотренных 22 стран [4], а в рейтинге *DESI (Digital Economy and Society Index)*, оценивающим европейские государства по уровню развития цифровой экономики, – на первом месте [5] (см. таблицу). При этом национальная политика в области цифровизации проводится в соответствии с задачами укрепления единого рынка и повышения конкурентоспособности ЕС [7].

Технологиям искусственного интеллекта отводится особая роль [8]. Их развитие плотно увязано с другими дисциплинами: философией, когнитивными и лингвистическими науками, нейробиологией, а также математикой, физикой, инженерными науками и информатикой. В 2017 г. была запущена программа Министерства занятости и экономики *Finland's Age of Artificial Intelligence*.

Таблица. Позиции Финляндии в международных рейтингах по цифровизации

Показатель	Автор	Год	Рейтинг	Число стран	Финляндия, среди ЕС	Финляндия в мире
Общество	ЕС <i>Eitla</i> ВЭФ	2020	<i>Digital Public Services (Desi 2019)</i>	28	1	N/A
		2020	<i>Digibarometer 2020</i>	22	2	2
		2016	<i>Networked Readiness Index</i>	139	2	2
Цифровое правительство	ООН ЕС ЕС	2016	<i>E-Government Development Index (Edgi)</i>	191	2	5
		2017	<i>Egovernment Benchmark</i>	28	Good/Top	N/A
		2020	<i>Interoperability Framework</i>	29	Above average (83%)	N/A
Данные	<i>Open Knowledge World Wide Web Foundation</i> ОЭСР	2016	<i>Global Open Data Index</i>	94	3	5
		2015	<i>Open Data Barometer</i>	92	6	11
		2019	<i>Ourdata Index</i>	29	6	11
Безопасность	ITU MS	2018	<i>Global Cyber Security Index</i>	165	10	19
		2016	<i>Malware Encounter Rate And Infection Rate 2q</i>		Top	Good

Источник: [6] и данные Торгового представительства РФ в Финляндии.

В ней, помимо прочего, подчеркнута необходимость “этического фильтра” при применении ИИ. По прогнозам министерства, полномасштабное внедрение ИИ будет способствовать росту ВВП страны темпом порядка 3% в год до 2030 г. (при его отсутствии – 0.8%) [9, р. 12]. *Microsoft* и *PwC* считают, что внедрение ИИ только в промышленности может принести экономике Финляндии не менее 20 млрд евро к 2023 г. [10, р. 4]. *Accenture* полагает, что к 2035 г. производительность труда в стране в случае внедрения ИИ повысится на 36% [11, р. 6]. *McKinsey* прогнозирует, что использование ИИ увеличит среднегодовые темпы прироста экономики на 2.2 п.п. [12, р. 9], а кумулятивный эффект ИИ составит 3.3 млрд евро ежегодно [13].

В программе подробно проработан ключевой социальный аспект внедрения технологии ИИ – сохранение занятости и доходов финских граждан. “Обычные граждане выиграют от появления новых возможностей, связанных с технологией ИИ, что выразится в работе за достойное вознаграждение и обретение благополучия” [9, р. 32].

Финские власти уверены, что последнее действительно возможно, хотя многие обычные граждане и эксперты опасаются, что автоматизация и роботизация на основе ИИ приведут к массовой безработице и неустойчивости доходов. Авторы программы полагают, что опыт предыдущих этапов автоматизации поможет опровергнуть алармизм скептиков. ИИ будет помогать человеку в рутинных операциях, и структура рабочих мест изменится. ИИ не отразится отрицательно на высокообразованных профессионалах, квалификация которых позволит легко адаптироваться к изменениям. Во всяком случае, констатируется в программе, финский рынок труда будет меняться постепенно, и в ближайшем будущем не следует ожидать драматических всплесков безработицы.

Основные направления финской политики перевода рынка труда в состояние, адекватное про-

цессам интеграции технологии ИИ в экономику, включают в себя:

- разработку соответствующими ведомствами прогнозов потребности рынка труда с точки зрения необходимых знаний и навыков занятых;

- переформулирование принципов деятельности социальной службы таким образом, чтобы, с одной стороны, компенсировать утраченные гражданами заработки, а с другой – сохранить стимулы для смены карьеры за счет получения новой профессии и перехода от наемной работы к предпринимательству;

- установление более гибких регуляторных правил заключения коллективных договоров между работодателями и профсоюзами с учетом ускорения изменений на рынке труда;

- совершенствование национальных механизмов рекрутинга для повышения профессиональной мобильности;

- развитие системы обучения новым профессиям и повышения квалификации.

В принципе все такие меры известны с тех пор, как инновации стали драйвером экономики. Другое дело, что в финской программе прямо заявлено, что в эпоху ИИ важны не только собственно технологические проработки, но и социально-гуманитарные исследования, отвечающие на такие вопросы, как: какой уровень образования будет адекватен “экономике больших данных”, возникающей на базе ИИ; должен ли делаться акцент на узкопрофессиональную подготовку или на общее базовое образование.

С 2017 г. Финляндии удалось достичь определенных успехов во внедрении технологий ИИ. За прошедший период эта тема стала частью практически всех правительственных инициатив и стратегий. По данным Центра технических исследований *VTT*, за три года в стране было создано

более 400 стартапов в сфере ИИ, 1240 национальных компаний (более 3% общего числа) успешно внедрили ИИ в свою повседневную деятельность, и их число продолжает расти [14].

Для стимулирования инновационной активности в государственном бюджете в 2018 г. было выделено 160 млн евро на проекты в сфере ИИ до 2022 г. [11, р. 4]. Еще порядка 215 млн евро распределяется через прямые гранты программ такого института развития, как агентство *Business Finland* [15].

Инфраструктура ИИ в Финляндии состоит из двух основных организаций, выступающих в роли интеграторов:

– совместный Финский центр искусственного интеллекта *FCAI* Университета Аалто, Центра технических исследований *VTT* и Хельсинского университета, созданный в 2018 г. с объемом финансирования до 2024 г. 250 млн евро. Эта организация выступает центром компетенции в рамках Европейской лаборатории машинного обучения и интеллектуальных систем (*ELLIS*) [16]. На его долю приходится порядка 90% фундаментальных исследований ИИ, в том числе посвященных этическим проблемам. Он выбран в качестве ключевого объекта исследовательской инфраструктуры Академии Финляндии. В рамках *FCAI* создана сеть из 60 профессоров и порядка 300 исследователей, изучающих различные аспекты ИИ;

– финский акселератор в области искусственного интеллекта *FAIA*, созданный Министерством занятости и экономики, Ассоциацией технологической промышленности и частной лабораторией, предоставляющей решения в сфере ИИ для промышленности, *Silo.AI*. Он призван разрабатывать практические решения для предприятий, а также служить посредником между заказчиками, в основном представителями крупного бизнеса, и провайдерами, в основном стартапами и МСП.

В ноябре 2020 г. была опубликована обновленная дорожная карта по развитию ИИ [17]. В ее подготовке приняли участие Министерство занятости и экономики, агентство *Business Finland*, Институт *ETLA*, Центр *VTT*, Университет Аалто, а также *FAIA*, *FCAI*, агентство развития *Vake*, акселератор *AI Tampere*, компании *Reaktor* и *Silo.AI*. Были выделены четыре системы (круга), развитию которых уделяется наибольшее внимание: ответственность и социальный дискурс; примеры и истории успеха; поддержка экосистемы; развитие возможностей организаций.

ИИ нашел широкое применение в сферах маркетинга, логистики и клиентских услуг, управления человеческими ресурсами, планирования и управления цепочками поставок. Вместе с тем его использование пока не стало повсеместным.

По данным исследования *State of AI in Finland*, основными препятствиями остаются неполное понимание возможностей данной технологии, недостаток квалифицированных кадров и доступных данных для использования и анализа, инвестиций, незрелость самих технологий ИИ [18].

В условиях пандемии *COVID-19* финские компании сократили деятельность в сфере ИР, понесли потери в продажах. Однако государственная поддержка инновационной деятельности, особенно венчурного финансирования¹, как ожидается, будет содействовать ее достаточно быстрому восстановлению.

ГУМАНИТАРНЫЕ АСПЕКТЫ

В Финляндии в рамках дискурса вокруг научно-технических трендов традиционно обсуждаются характеристики общества, формирующегося на их основе. Не стал исключением процесс цифровизации. Он рассматривается как ключ к формированию справедливого и инклюзивного² информационного общества – одного из слагаемых устойчивого развития. Изучение влияния цифровизации на общество ведется по широкому спектру проблем. Например, в 2018 г. администрация премьер-министра подготовила доклад о проявлении цифровизации на микроуровне социума – на уровне семьи, в основу которого легли специальные социологические обследования [20]. Финляндия стала первой страной в Европе, юридически закрепившей право каждого гражданина на получение цифровых услуг равного качества независимо от места проживания и уровня дохода.

При этом власти Финляндии уверены, что формирование социально ответственной цифровой экономики возможно лишь совместно с другими странами ЕС. Имеются в виду общность базовых представлений европейцев об этических и моральных ценностях и, следовательно, выработка единых принципов политики цифровизации.

Когда речь заходит об ИИ, рассматривается не только его воздействие на технологическое развитие, но и влияние на формирование новой морали, этики и человеческих ценностей, а также на эволюцию науки в области социологии, права и экономики. На особое место Европы в этом процессе на фоне США и Китая указывает, например, глава департамента этики ИИ компании *IBM Ф. Росси*: “Европа может продемонстриро-

¹ По данным Финской ассоциации венчурного капитала (*FVCA*), в 2020 г. венчурные инвестиции достигли рекордного уровня – 495 млн евро, из которых 54% поступили от международных инвесторов [19].

² Инклюзивное информационное общество, то есть обеспечивающее равный доступ к возможностям, которые информационные технологии открывают для его членов.

вать всем, как с этических позиций следует подходить к управлению и регулированию ИИ, сочетая поддержку инноваций и конкурентоспособности с уверенностью, что ИИ будет опираться на гуманитарные ценности” [21].

Вопрос связан прежде всего с тем, каким образом моральные нормы, выработанные в обществе, будут закладываться в алгоритмы искусственного интеллекта. “Этические вызовы и дилеммы, встающие перед человечеством в течение тысячелетий, не могут быть зафиксированы простым кодом или формулой. Нет универсальных критериев справедливости, которые могут быть быстро формализованы. Поиск решений в этой сфере требует мультидисциплинарных исследований” [22]. Важнейшее условие: нужно обсуждать этические вопросы максимально открыто с привлечением всех заинтересованных сторон: общества, государства, разработчиков ИИ, бизнеса, ученых. Вовлечение стейкхолдеров в открытую дискуссию вокруг важнейших проблем социального развития для достижения сбалансированного решения с учетом интересов всех страт общества – принцип, характерный для государственной системы Финляндии в целом.

Наработки в области ИИ предполагается использовать так, чтобы в конечном счете сформировать “ориентированный на интересы каждого отдельного человека проактивный социум”. Это внедрение ИИ в сферы образования, здравоохранения и госуправления, его использование для оптимизации развития гражданского общества, создание “умных” городов, обеспечивающих людям максимально комфортное проживание [23]. Под информационной политикой понимается “политика управления и эффективного использования информации, охватывающая такие процессы, как сбор, раскрытие, объединение, обмен данными при условии их защиты, обеспечении информационной безопасности соблюдения прав и свобод граждан” [23, р. 4]. Ее цель – не только создание правил обращения с информацией внутри страны, но и позиционирование Финляндии как страны – пионера в этой области, создающей ориентир как для Европы, так и для всего мира.

Тема обращения с информацией – одна из центральных, поскольку она касается широкого круга заинтересованных сторон. Получение обществом преимуществ от ИИ, от его эффективного применения в разных сферах – от здравоохранения до обеспечения общественной безопасности – требует формирования баз “больших данных”. При этом при формировании законодательной основы развития технологий ИИ возникает дилемма, которые следует разрешить. Первая – между правом каждого гражданина на конфиденциальность и его же правом на получение качественных услуг,

например, медицинских, опирающихся на ИИ. Вторая – между необходимостью защиты личных данных граждан, с одной стороны, и задачами достижения конкурентоспособности страны в области ИИ на мировом уровне, что предусматривает предоставление “больших данных” коллективам, ведущим ИР в этой области, с другой.

При внедрении технологий ИИ важно исключить асимметрию в получении выгод от имеющихся в распоряжении общества массивов данных. Например, доступ к информации, важной для получения медицинской помощи, должен быть обеспечен независимо от местонахождения пациента или от уровня доходов.

ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ИНИЦИАТИВЫ

Власти Финляндии уделяют пристальное внимание разработке законодательной базы обращения с информацией. В качестве примера можно привести Закон о транспортных услугах от 2017 г. В нем детально прописаны правила раскрытия личных данных для контроля за субъектами транспортного рынка. В частности, запрашивающая сторона должна обосновать необходимость получения дополнительной информации и предоставить гарантии ее защиты [24].

Другой пример – Закон о биобанках, претендующий на то, чтобы стать образцом для других стран мира. Его цели: “поддерживать исследования, которые используют базы данных биологических материалов, а также открытость в использовании этих баз, обеспечить при этом конфиденциальность и защиту идентификации при обработке этой информации” [25, р. 1].

Законодательство в области информационной политики выстраивается так, чтобы ответственность за эксцессы с утечкой информации возлагалась на конкретных людей, а не списывалась на технические сбои. Независимо от того, кто – человек или ИИ – принимает решение, касающееся гражданина Финляндии, тот имеет право получить информацию о том, на каком основании принято решение.

При этом законодатели и государственные органы исходят из того, что взаимоотношения в финском обществе строятся на открытости власти; доверии к ней граждан, их причастности ко всем социально-экономическим процессам в стране. Таковы ключевые элементы финской модели общества. Правда, в некоторых вопросах, в частности сведений о геномике, в обществе существуют определенные предубеждения. Разработчики ИИ пытаются решить и эту проблему, создавая алгоритмы обезличивания сведений и устранения лакун в ин-

формационном поле Финляндии с помощью синтеза сведений, уже собранных в базах данных.

Власти полагаются на то, что само общество достаточно прониклось соответствующими этическими ценностями и способно к саморегуляции. Именно это должно обезопасить страну от безответственной монополизации баз данных бизнесом, манипуляций с технологиями ИИ и возникновения “черных ящиков” в решениях ИИ. Совместная деятельность государства и общества в области этических норм применения ИИ должна обеспечить открытость со стороны разработчиков, оценку ими рисков с позиций нарушения общественной морали и соответствующую валидацию результатов для достижения безопасности, легитимности и адекватности общественным потребностям.

Представляет интерес проект *AI in Society* (“ИИ в обществе”), который создавался под лозунгом “реальный искусственный интеллект – для реальных людей от реальных людей” [26]. Он был запущен в 2019 г. как междисциплинарный на стыке социальных наук, компьютерных разработок, исследований в области права, образования и философии. Он рассчитан на три года и реализуется университетами, Академией Финляндии, Фондом культуры Финляндии и фондом производителя лифтов *Kone*³.

В настоящее время в рамках проекта прорабатываются следующие проблемы:

- алгоритмические системы – возможности и взаимодействие;
- роботы как этический фактор;
- культура построения алгоритмов;
- этика ИИ и управление обществом;
- мораль интеллектуальных машин;

³ Одна из наиболее активных финских компаний, занимающихся развитием ИИ и спонсирующих исследовательскую деятельность в данном направлении.

– *AlgoT* – потенциал и границы прозрачности алгоритмов;

– человекоцентричная экономика данных – факт или миф;

– регуманизация автоматического принятия решений;

– этические риски и ответственность роботов и ИИ.

Проект должен дать ответ на вопросы, как управлять “экономикой данных” в целом; кто должен участвовать в дизайне систем ИИ и отвечать за негативные последствия в случае ошибок; как сделать ИИ понятным для граждан и стимулировать его внедрение; что определяет легитимность системы и ее признание обществом; может ли система быть привлечена к ответственности за свои действия; и кто, наконец, может владеть и управлять “большими данными”.

В Финляндии инновационная политика традиционно включает в себя гуманитарную составляющую. Технологические вопросы рассматриваются через призму социальных задач, которые решаются параллельно с экономическим развитием, основным драйвером которого сейчас все больше становятся инновации. Открытость госуправления, высокая роль граждан страны в принятии важнейших стратегических решений, социальная ответственность бизнеса, учет мнения экспертного сообщества обеспечивают сбалансированное продвижение технологий в экономику. Возможности “инновационного развития с человеческим лицом” наталкиваются, правда, на экономические ограничения, что наглядно проявилось в период пандемии. Тем не менее финское государство и общество продолжают линию на обеспечение преемственности морали и этики при продвижении цифровых технологий, прежде всего ИИ.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Sotarauta M., Kosonen K.-J. Customized Innovation Policies and the Regions: Digital Content Services and Intelligent Machinery in Finland. *European Urban and Regional Studies*, 2013, vol. 20, no. 2, pp. 258-274. DOI: 10.1177/0969776411428499
2. *Finland, a Land of Solutions, Strategic Programme of Prime Minister Juha Sipilä's Government*. Helsinki, Government Publications, 2015. 37 p.
3. *Tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan tiekartta viitoittaa reittiä kestävään kasvuun ja hyvinvointiin*. [Roadmap for Research, Development and Innovation Points the Way to Sustainable Growth and Prosperity. (In Finn.)] Available at: https://valtioneuvosto.fi/-/1410845/tutkimus-kehittamis-ja-innovaatiotoiminnan-tiekartta-viitoittaa-reittia-kestavaan-kasvuun-ja-hyvinvointiin?languageId=fi_FI (accessed 02.02.2021).
4. *Digibarometri 2020*. Helsinki, Taloustieto Oy, 2020. 80 p.
5. *Digital Economy and Society Index (DESI) 2020*. Brussels, European Commission, 2020. 124 p.
6. *Finland as a Global Leader of Digitalization*. Available at: <https://toolbox.finland.fi/business-innovation/finland-as-a-global-leader-of-digitalisation/> (accessed 02.02.2021).
7. *Suomi tukee EU: n komission näkemystä Euroopan digitalisaation edistämiseksi ja datan sisämarkkinan luomiseksi*. [Finland supports the EU Commission's vision to promote digitalisation in Europe and create a single market for data. (In Finn.)]

- Available at: <https://www.lvm.fi/-/suomi-tukee-eu-n-komission-nakemysta-euroopan-digitalisaation-edistamiseksi-ja-datan-sisamarkkinan-luomiseksi-1163711> (accessed 02.02.2021).
8. *Tekoälyn kokonaiskuva ja osaamiskartoitus. [Artificial Intelligence Overview and Skills Mapping. (In Finn.)]* Available at: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160925/46-2018-Tekoalyn%20kokonaiskuva.pdf> (accessed 02.02.2021).
 9. *Finland's Age of Artificial Intelligence.* Helsinki, Publications of Ministry of Economic Affairs and Employment, 2017. 74 p.
 10. *Uncovering AI in Finland.* Helsinki, Microsoft OY and PwC, 2018. 48 p.
 11. Purdy M., Daugherty P. *How AI Boosts Industry Profits and Innovation.* New York, Accenture, 2017. 29 p.
 12. *A Way Forward for the D9 in the Age of AI.* Available at: <https://www.digitalfutureforeurope.com/wp-content/uploads/A-way-forward-for-the-D9-in-the-age-of-AI-v4-1.pdf> (accessed 10.09.2021).
 13. *Intro to Industrial Program.* Available at: https://static1.squarespace.com/static/5d429cc990aa3d000191d3e3/t/5fc8ef95850d530080148cc6/1607004056358/Caj+S%C3%B6derg%C3%A5rd_Industrial+Session+Intro_AI+ (accessed 02.02.2021).
 14. *New Value from AI and Platform Economy.* Available at: <https://www.businessfinland.fi/en/for-finnish-customers/services/programs/ai-business> (accessed 02.02.2021).
 15. *European Laboratory for Learning and Intelligence Systems.* Available at: <https://ellis.eu/> (accessed 02.02.2021).
 16. *Tekoälyn tiekartta Suomelle – Neljä positiivista kehää. [Roadmap for Artificial Intelligence in Finland – Four Positive Circles. (In Finn.)]* Available at: <https://www.tekoalyaika.fi/2020/11/tekoalyn-tiekartta-suomelle/> (accessed 02.02.2021).
 17. Alanen P. *State of AI in Finland: Public Sector is the Pacemaker, and More than 1200 Companies are Using Artificial Intelligence on a Daily Basis.* October 1, 2020. Available at: <https://silo.ai/state-of-ai-in-finland/> (accessed 05.02.2021).
 18. *Venture Capital in Finland 2020.* Available at: <https://paaomasijoittajat.fi/wp-content/uploads/Venture-Capital-in-Finland-2020-FINAL.pdf> (accessed 10.09.2021).
 19. *Digital Wellbeing in Families. Finland as a Model Country for Time Well Spent.* Helsinki, Valtioneuvoston kanslia, 2020. 112 p.
 20. *Europe Can Make Sure that AI Is Aligned with Human Values.* Available at: <https://fcai.fi/news/2020/10/13/europe-can-make-sure-that-ai-is-aligned-to-human-values> (accessed 02.02.2021).
 21. *“There Is no Formula for a Quick Fix” for Ethical Dilemmas.* Available at: <https://fcai.fi/news/2021/1/19/there-is-no-formula-for-a-quick-fix-for-ethical-dilemmas> (accessed 02.02.2021).
 22. *Government Report on Information Policy and Artificial Intelligence.* Helsinki, Government Publications, 2018. 28 p.
 23. *Act on Transport Services (320/2017; Amendments up to 731/2018 Included).* Available at: <https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2017/en20170320> (accessed 02.02.2021).
 24. *Biobank Act 688/2012.* Available at: <https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2012/en20120688.pdf> (accessed 02.02.2021).
 25. *Twify Solves Data Privacy Issues.* Available at: <https://fcai.fi/news/2020/12/16/twify-solves-data-privacy-issues> (accessed 02.02.2021).
 26. *AI in Society.* Available at: <https://fcai.fi/ai-in-society> (accessed 02.02.2021).

FINLAND'S INNOVATION POLICY: SOCIOHUMANITARIAN ASPECTS

(World Economy and International Relations, 2021, vol. 65, no. 12, pp. 61-67)

Received 10.03.2021.

Irina V. KIRICHENKO,

ORCID 0000-0002-6017-6505, irakir54@mail.ru

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

Acknowledgements. The article was prepared with the support of the RFBR grant № 20-011-31492 “Science and technology policy in the context of society’s digital transformation: global practices and Russia”.

Modern society faces large-scale challenges associated with the digitalization of economic and social processes, especially at its new stage – the development and implementation of artificial intelligence (AI) technologies. The point is that the use of AI entails great ethical risks, since creates an opportunity for non-observance of human rights to privacy. In Finland, a country that has been pursuing an innovation policy closely linked to socio-economic policies that responds to social challenges for several decades, this problem is widely discussed and strives to minimize and even eliminate the above risks in decisions on research and development (R&D) policy. Therefore, R&D in the field of AI technologies is carried out in Finland at the intersection of computer, mathematical and humanitarian sciences, since one of the most important issues of its application is the question of how moral and ethical its results will be. In this regard, the analysis and understanding of Finland’s experience in this area is important and necessary. Finland has traditionally in recent decades prioritized the humanitarian component in the formation of innovation policy. The technological component was viewed through the prism of social problems that should be resolved in the course of economic development, the main driver of which is innovation processes. This approach is determined by the country’s social development model. The openness of public administration, the high role of the country’s citizens in making the most important strategic decisions, the social responsibility of business, taking into account the opinion of the expert community leads to a balanced promotion of technologies in the economy. Of course, opportunities for innovative

development “with a human face” from time to time run into economic constraints – which was clearly manifested, for example, during a pandemic. Nevertheless, when it comes to digitalization and the use of AI, the Finnish state and society continue to strive to ensure the presumption of morality and ethics in the implementation of these technologies. The country is conducting humanitarian and sociological research in this area, as well as developing mechanisms for managing the ethics and morality of AI. The country strives to become a leader not only in AI technologies, but also in developing the principles of preserving the humanitarian and moral values that Finland shares with Europe.

Keywords: artificial intelligence, digitalisation, ethics, R&D, Finland.

About author:

Irina V. Kirichenko, Cand. Sci. (Econ.), Senior Researcher.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-12-61-67

СТРАТЕГИЯ РОССИИ НА АФРИКАНСКОМ НАПРАВЛЕНИИ: ЧТО ИЗМЕНИЛОСЬ ПОСЛЕ САММИТА РОССИЯ–АФРИКА 2019?

© 2021 г. И. Абрамова, Л. Фитуни

*АБРАМОВА Ирина Олеговна, чл.-корр. РАН, доктор экономических наук, профессор,
ORCID 0000-0003-2407-0073, irina.abramova@inafr.ru
Институт Африки РАН, РФ, 123001 Москва, ул. Спиридоновка, 30/1.*

*ФИТУНИ Леонид Леонидович, чл.-корр. РАН, доктор экономических наук, профессор,
ORCID 0000-0001-5416-6709, africa.institute@yandex.ru
Институт Африки РАН, РФ, 123001 Москва, ул. Спиридоновка, 30/1.*

Статья подготовлена в рамках проекта “Посткризисное мироустройство: вызовы и технологии, конкуренция и сотрудничество” по гранту Министерства науки и высшего образования РФ на проведение крупных научных проектов по приоритетным направлениям научно-технологического развития (Соглашение № 075-15-2020-783).

Статья поступила в редакцию 02.09.2021.

Прошло более двух лет после первого Саммита и Экономического форума Россия–Африка. Задача, стоящая перед организаторами второго Саммита, заключается в переходе от формулировки целей и задач российской политики на африканском направлении к реализации конкретных проектов и разработке механизма и инструментария взаимовыгодного сотрудничества. По мнению авторов статьи, тем ключевым звеном двусторонних отношений на ближайшую перспективу, которое станет привлекательным для африканских стран и будет способствовать успешному экономическому развитию РФ, может стать отработка двусторонних возможностей технологического партнерства.

Ключевые слова: Россия, Африка, стратегии развития, сотрудничество, технологическое партнерство.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-12-68-78

Прошло более двух лет после первого Саммита и Экономического форума Россия–Африка, успешно прошедших в Сочи в октябре 2019 г. Сам факт проведения мероприятия такого масштаба, в котором приняли участие как многие представители российского руководства во главе с Президентом РФ В.В. Путиным, так и лидеры Африканского союза и 8 региональных организаций Африки, а также делегации всех 54 африканских стран, из которых 45 были представлены главами государств и правительств, свидетельствует как об историческом “повороте” Российской Федерации в сторону Африканского континента, так и о небывалом энтузиазме африканской стороны по поводу “возвращения” России в Африку. По итогам саммита страны – участницы мероприятия приняли Декларацию, в которой коснулись важнейших аспектов отношений между Россией и африканскими государствами, а также проблем международной повестки. Стороны договорились о создании Форума партнерства, в рамках которого саммиты будут проводиться каждые три года. Правительство Российской Федерации и Африканский союз подписали Меморандум о взаимопонимании, об основах взаимоотношений и сотрудничестве. Меморандум о взаимопонимании был также подписан Евразийской экономической комиссией (ЕЭК) и Комиссией Африканского союза [1].

Сопутствующий саммиту Экономический форум Россия–Африка собрал более 6 тыс. участников из 104 иностранных государств и территорий. Были подписаны 92 соглашения, контракта и меморандума о взаимопонимании на общую сумму более 1 трлн руб. [2].

СОЗДАНИЕ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ ОСНОВ

Таким образом, первый саммит Россия–Африка дал мощный толчок развитию российско-африканских отношений и определил цели и задачи нашего партнерства на ближайшие годы. В своем выступлении на саммите Президент России В.В. Путин подчеркнул: “Развитие отношений со странами Африканского континента и их региональными организациями является одним из приоритетов российской внешней политики. Мы все заинтересованы в том, чтобы придать российско-африканскому взаимодействию по-настоящему системный и комплексный характер” [3].

Авторы данной статьи принимали непосредственное участие как в подготовке, так и в проведении Саммита и Экономического форума Россия–Африка, и своими глазами видели неподдельный интерес к возобновлению нашего сотруд-

ничества как с российской, так и с африканской стороны¹.

Однако одного интереса мало. Помимо постановки целей необходим четкий механизм их реализации, а также определение конкретных задач и результатов, которые мы должны выполнить и достичь в кратко-, средне- и долгосрочной перспективе.

Успех первого Саммита и Экономического форума был предопределен самим фактом их проведения и уникальностью этого события в российской и африканской истории. Задача, стоящая перед организаторами очередного саммита Россия–Африка, заключается в закреплении и развитии успеха, достигнутого в октябре 2019 г. Очевидно, что второй форум должен стать не повторением первого, а качественно новым шагом в деле развития российско-африканских отношений, поэтому его содержательное наполнение необходимо существенно дополнить и расширить. Необходимо перейти от формулировки целей и задач российской политики на африканском направлении к реализации конкретных проектов и разработке механизма и инструментария взаимовыгодного сотрудничества. Нужно показать африканским странам, чем именно Россия отличается от других их партнеров, и выделить те направления сотрудничества, которые могут способствовать реализации стратегических задач развития Российской Федерации и Африканского континента.

Первый саммит состоялся в 2019 г. незадолго до начала пандемии коронавируса, и его участники даже не могли себе представить, что мир кардинально изменится, а стратегия российско-африканских отношений потребует значительной корректировки. Традиционные методы и подходы, включая встречи на высшем уровне, совместные мероприятия, конференции, выставки и личные контакты между участниками внешнеполитической и внешнеэкономической деятельности, как государственными, так и частными, сегодня затруднены. Международные отношения на всех уровнях в значительной степени переведены в виртуальную реальность, и вероятность проведения второго саммита Россия–Африка в 2022 г. в “живом” формате все еще остается под вопросом.

¹ И.О. Абрамова была членом Оргкомитета Саммита и Экономического форума Россия–Африка, модератором пленарного заседания Экономического форума Россия–Африка с участием Президента РФ В.В. Путина и Президента АРЕ А.Ф. Ас-Сиси, модератором научной сессии Экономического форума, докладчиком сессии “Особенности ведения бизнеса в Африке”; Л.Л. Фитуни – докладчиком на ряде сессий Экономического форума. Оба автора участвовали в формировании деловой Программы Экономического форума Россия–Африка и во всех мероприятиях, связанных с подготовкой Саммита и Экономического форума Россия–Африка.

Несмотря на все сложности и препятствия, Россия за последние два года существенно продвинулась на африканском треке, в первую очередь с точки зрения выстраивания институциональной основы наших взаимоотношений. В 2020 г. по поручению Президента РФ В.В. Путина в МИД России был сформирован Секретариат Форума партнерства Россия–Африка, который стал головным координирующим органом по организации предстоящих саммитов и налаживанию эффективного бизнес-диалога на континенте².

В настоящее время идет активная работа по подготовке концепции предстоящей встречи в верхах, в разработке которой самое активное участие принимают российские ученые. Ее содержательное наполнение будет учитывать позиции наших африканских партнеров, приоритетных тем двустороннего, регионального и международного сотрудничества.

Конкретные предложения по наполнению нашего взаимодействия с Африкой прорабатываются Координационным, Общественным и Научным советами, созданными в 2020 г. при Секретариате Форума партнерства. В них представлены министерства, ведомства, деловые, научные и общественные организации, участвующие в развитии отношений с Африканским континентом.

Сегодня именно российские ученые в формате Научного совета при Секретариате Форума партнерства Россия–Африка³ взяли на себя задачу объединения усилий государства и бизнеса с глубокими знаниями и компетенциями реальных специалистов по африканской экономике. Успех первого саммита Россия–Африка во многом был определен тем, что в его подготовке с самого начала активное участие принимали ученые-африканисты. Деятельность Научного совета, по свидетельству представителей ведомств, делового сообщества и самих ученых, уже приводит к конкретным результатам на пути координации действий науки, бизнеса и государства в соответствии с нашими целями и задачами на африканском направлении [4, 5, 6].

² О презентации Секретариата “Форума партнерства Россия–Африка” и Ассоциации экономического сотрудничества со странами Африки. *Министерство иностранных дел Российской Федерации*, 09.09.2020. [About Presentation of “Secretariat of the Russia–Africa Partnership Forum” and the Association of Economic Cooperation with African Countries. *The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation*, 09.09.2020. (In Russ.)] Available at: https://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/4330095 (accessed 28.09.2021).

³ Авторы данной статьи принимали активное участие в его создании. И.О. Абрамова возглавила Научный совет, а Л.Л. Фитуни входит в состав его членов. В НС активно работают российские ученые: африканисты, экономисты, медики, биологи, аграрии, а также представители Минобрнауки и компании “Иннопрактика”.

Активно работает созданная в прошлом году Ассоциация экономического сотрудничества со странами Африки (АЭССА), объединяющая ряд крупнейших российских экономоператоров, имеющих бизнес-интересы на континенте, а также АФРОКОМ (Координационный комитет по экономическому сотрудничеству со странами Африки), задачи которого – оказание содействия в продвижении и защите торгово-экономических интересов российских регионов на рынках Африки.

8 июля 2020 г. состоялись политические консультации между Министром иностранных дел С.В. Лавровым и так называемой Афротройкой (бывший, действующий и будущий председатели Африканского союза) по организации второго саммита Россия–Африка.

Таким образом, созданы определенные институты для развития российско-африканского сотрудничества. Вместе с тем, помимо организационной структуры, для выхода нашего взаимодействия на новый уровень необходимо осознание российским обществом и его элитой того факта, что в новых условиях именно активное развитие российско-африканских отношений может сыграть существенную роль в реализации стратегических задач, стоящих сегодня перед Российской Федерацией.

К сожалению, на сегодняшний день такого осознания и понимания в российском обществе нет. Африка большинством россиян и значительной частью политической и экономической элиты продолжает восприниматься как территория бедности, войн, конфликтов, нестабильности и непредсказуемости. Не в малой степени этому способствуют российские СМИ, в погоне за “жареными фактами” предпочитающие не давать позитивной информации о континенте, который в последние годы, несмотря на сохраняющиеся проблемы, развивается достаточно успешно. Африка обладает по меньшей мере двумя факторами, определяющими ее возможный экономический скачок, – богатейшими природными ресурсами, в том числе необходимыми для развития современных высокотехнологичных отраслей, и молодым быстрорастущим населением, обеспечивающим быстрое расширение потребительского рынка, включая новейшие товары и услуги.

ПАНДЕМИЯ ВНОСИТ КОРРЕКТИВЫ

Среднегодовые темпы роста африканской экономики за последние 10 лет были одними из самых высоких в мире и сохранялись на уровне 3.5–5.0%. Даже в наиболее тяжелый для большинства стран и континентов “ковидный” 2020 г. падение африканской экономики было самым незначительным

по сравнению с другими регионами, составив 2.1% (в мире в целом – 4.4%) [7]. В 2021 г. эксперты прогнозируют ее рост на 3.4%, а в 2022 г. – более чем на 4%. Очень неплохо, по сравнению с другими континентами, африканцы выглядят и по таким показателям, как общее число заболевших коронавирусом (7.6 млн человек на конец августа 2021 г. против 215 млн в мире), доля заболевших во всем населении (0.59% против 2.7% в мире) и число смертей на 1000 жителей (0.15 против 0.57 в мире) [8].

Ряд авторов подробно анализировали ситуацию с коронавирусом в Африке, а также факторы, повлиявшие на подобное развитие ситуации на континенте, и социально-экономические и гуманитарные последствия пандемии [9, 10]. Поэтому здесь мы отметим только два момента. Первое: пандемия нанесла серьезный ущерб развитию Африки, в первую очередь малому и среднему бизнесу, включая неформальный сектор экономики, который составляет от 30 до 90% занятости в африканских странах, привела к падению подушевого дохода населения на 10%, превратила в бедняков 38.7 млн человек и увеличила число голодающих в Африке на 100 млн человек [7]. Второе: как и любой кризис, пандемия коронавируса, наряду с потерями, открыла и новые возможности – в рассматриваемом случае как для развития африканской экономики и социальной сферы, так и для российско-африканского сотрудничества.

В первую очередь это касается системы здравоохранения в Африке. Сегодня не только африканские политические лидеры, но и представители бизнеса осознали необходимость выстраивания эффективной системы оказания медицинских услуг для широких слоев населения. Так, например, в Нигерии богатейший в Африке бизнесмен Алико Данготе совместно с другими своими партнерами заявил о создании и финансировании специальной “Программы развития первичных медицинских услуг” для каждого жителя страны.

Пандемия дала определенный толчок и для развития местного производства в африканских странах. Африканцы весьма успешно наладили производство средств индивидуальной защиты и несложного медицинского оборудования, а также продуктов питания.

Косвенным результатом пандемии стало взрывное ускорение и без того весьма интенсивно развивающегося процесса цифровизации в Африке, в первую очередь в финансовой, торговой и социальной сферах. Именно с этим процессом многие эксперты связывают будущее развитие Африканского континента, население которого на 60% состоит из молодежи не старше 25 лет, наиболее восприимчивой к новейшим цифровым продуктам.

К сожалению, перспективность взаимодействия с быстро развивающимся африканским партнером и те новые возможности, которые открываются сегодня для России в Африке, в том числе “благодаря” пандемии *COVID-19*, остаются вне сферы понимания как российской общественности, так и многих представителей российской элиты, не обладающих стратегическим мышлением.

Между тем современный мир меняется настолько быстро, что уже сегодня необходимо определиться в своих приоритетах и целях как в тактическом, так и в стратегическом плане. Совершенно очевидно, что западная модель развития, благополучно доминировавшая на планете на протяжении нескольких сотен лет, переживает сегодня глубочайший кризис.

Многочисленные исследователи и эксперты неоднократно писали, в том числе и на страницах этого журнала, о кризисе глобализации, о смещении центра мировой экономики с Запада на Восток, о смене модели мирового развития. Но нынешний кризис носит совершенно особый характер. Существенный вклад в расшатывание существующей системы мироустройства внесла пандемия *COVID-19*, послужившая “спусковым крючком” для целого ряда современных вызовов и угроз [11].

ДВОЕ В ОДНОЙ ЛОДКЕ

Разнообразные проявления глубокого кризиса современного миропорядка свидетельствуют о необходимости его изменения. В этих условиях для упрочения своего лидерства старым и новым игрокам будут нужны сырьевые и топливные ресурсы, кадры, знания и навыки, новые рынки и сферы влияния. И в этом смысле Россия и Африка все чаще оказываются в одной лодке.

И Россия, и африканские государства обладают уникальными природными ресурсами, еще не до конца исследованными и поделенными, и огромной территорией с плотностью населения ниже среднемировой. Борьба центров силы за привлечение в сферу своего влияния и России, и Африки в ближайшие годы станет все более ожесточенной.

Основными противниками в этой борьбе станут США и Китай в условиях складывающейся новой биполярности. Очевидно, что ни для России, ни для Африки такая картина мира не является желательной и идеальной, поскольку ставит под сомнение их экономическую субъектность. Африка уже сейчас высказывает опасения по поводу роста китайского влияния на континенте, традиционно ругая бывших колонизаторов и США, но при этом не отказываясь от финансовых вливаний и экономической помощи с той и другой стороны. Россия,

открыто прописанная в западных стратегиях как противник и “страна-агрессор”, опутанная экономическими санкциями, в процессе “поворота на Восток” может столкнуться с опасностью быть вовлеченной в сферу влияния намного более мощного в экономическом плане Китая.

В этих условиях и российская, и африканская сторона больше заинтересованы в переходе к полицентричной модели мира, которая в условиях формирования нескольких, возможно, не равновеликих центров силы позволит сохранить и укрепить экономическую независимость своих государств, сохранить их идентичность. И Россия, и Африка вполне могут претендовать на роль таких центров. Африка — в рамках всего континента, а Россия, возможно, в формате ЕАЭС.

В этом смысле стратегии развития Африки и России во многом дополняют друг друга. Весьма показательным, что и в России, и в Африке в условиях формирования новой модели мирового развития существует понимание необходимости опоры на собственные силы и на взаимодействие не с одним ключевым партнером, а с разными игроками, как старыми, так и новыми. Так, в Африке с начала 2000-х годов как на общеконтинентальном уровне, так и на уровне региональных объединений и отдельных стран все большее признание получает концепция “*African ownership*” — взятие ответственности за развитие в собственные руки. Сегодня эта концепция приобретает статус “панафриканской”. В 2013 г. главный стратегический документ Африканского союза — Повестка 2063 — в качестве исходного пункта главного направления развития континента называет “*Africa-centered development*” (развитие для Африки и внутри Африки). Мощным толчком для дальнейшего признания данной концепции послужила пандемия коронавируса. При закрытых границах и сокращении импорта остро встала задача повышения доли местных товаров с высокой степенью переработки в общем объеме промышленного производства. По мнению африканских экономистов, этот подход не означает отхода Африки от участия в международных экономических отношениях, но смещает фокус развития на внутренний рынок и на локализацию производства импортных товаров и услуг. И ключевую роль в этом процессе должна сыграть интеграция в рамках Африканской континентальной зоны свободной торговли [12].

Что касается России, то здесь постепенно начинает реализовываться разрабатываемая правительством новая стратегия социально-экономического развития страны. Этот документ призван определить пути решения задач, поставленных в июльском (2020 г.) указе Президента РФ В.В. Путина “О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года” [13].

В этом Указе определены ключевые стратегические задачи нашей страны на десятилетнюю перспективу. Важнейшими из них являются: обеспечение темпа роста валового внутреннего продукта выше среднемирового при сохранении макроэкономической стабильности; реальный рост экспорта несырьевых неэнергетических товаров не менее 70% по сравнению с показателем 2020 г.; обеспечение присутствия Российской Федерации в числе десяти ведущих стран мира по объему научных исследований и разработок, в том числе за счет создания эффективной системы высшего образования; достижение “цифровой зрелости” ключевых отраслей экономики и социальной сферы, в том числе здравоохранения и образования, а также государственного управления; увеличение вложений в отечественные решения в сфере информационных технологий в 4 раза по сравнению с показателем 2019 г. [13].

На наш взгляд, значительный вклад в решение вышеперечисленных задач может внести африканское направление внешнеэкономической деятельности РФ. Более того, в условиях постоянного нарастания напряженности во взаимоотношениях с западными партнерами, роста экономической и политической мощи и влияния Китая на азиатском треке, раскачивания ситуации на Ближнем и Среднем Востоке африканский вектор внешней политики России приобретает особое значение. В политическом плане для нас чрезвычайно важна поддержка африканских государств, на которые приходится более четверти всех голосующих членов ООН. В экономическом плане Африка для нас — важнейший рынок для реализации нашей промышленной продукции и применения российских технологий, включая локализацию российских производств на континенте, подготовку кадров, передачу знаний и навыков. Африканский потребительский рынок вырос с 2014 по 2019 г. в 2 раза и продолжает расти опережающими темпами по сравнению с остальным миром (4–5% в год против 1.5–2.0% мира в целом) [7]. Быстро растущий спрос на товары и услуги открывает новые широкие возможности для реализации российской промышленной продукции на рынках Африки.

Африка необходима нам и как поставщик важнейших видов стратегического сырья и материалов для успешного развития современных высокотехнологичных отраслей. В первую очередь речь идет о марганце, хrome, бокситах, уране и редкоземельных металлах. Монополия на обладание и распределение последних постепенно переходит к Китаю, который не только является крупнейшим производителем в мире этой группы металлов, но и постепенно устанавливает контроль над их производством в других странах, в том числе и в Африке, активно применяя механизм концессий.

Россия, также ориентированная в своем развитии на импортозамещение, возрождение национальной промышленности и сельского хозяйства, в 10 раз меньше Африки по численности населения. Между тем для реализации задач ускоренного развития производства необходим доступ к емким внешним рынкам. Россия, длительное время своей новейшей истории ориентировавшаяся на развитие экономических связей преимущественно с западным миром, оказалась в весьма уязвимом положении. Уготованная ей роль “бензоколонки” и сырьевого придатка развитых стран и одновременно импортера западной промышленной продукции, технологий и “ценностей” успешно реализовывалась на протяжении более 20 лет, что привело к деградации отечественной промышленности, науки и образования и, как следствие, к прочной технологической и информационной зависимости от США и Европы.

Экономический суверенитет РФ был подорван, а политический статус и международный авторитет страны существенно снизились. Более того, неутешительные тенденции внутреннего развития ведущих стран Запада, граничащие с глубокими катаклизмами в экономике и обществе, не дают шансов рассчитывать на лояльное отношение США и их союзников к самой идее восстановления мощного, многоотраслевого и самодостаточного экономического комплекса в нашей стране, даже в случае гипотетических существенных уступок Москвы.

Между тем России необходим сегодня настоящий экономический “прорыв”, который невозможен без восстановления многоотраслевой промышленности и развития отечественных технологий. Расширение любого производства, в том числе высокотехнологичного, обеспечивается растущим спросом на данный вид продукции и возможностью локализации производственного процесса за пределами страны в максимальном приближении к потребителю.

КЛЮЧЕВОЕ ЗВЕНО РОССИЙСКО-АФРИКАНСКИХ ОТНОШЕНИЙ

В свете сказанного нам очень важно определить сегодня ключевое звено наших взаимоотношений с Африканским континентом, найти ту нишу, которая позволит обозначить особую роль России для развития Африки, выгодно отличающую ее от других партнеров африканских стран и одновременно наиболее соответствующую стратегическим задачам Российской Федерации и Африканского союза.

В.В. Путин на пленарном заседании Экономического форума Россия–Африка отметил, что товарооборот между нашими государствами, кото-

рый в 2018 г. превысил 20 млрд долл., недостаточен и в ближайшие годы должен увеличиться по крайней мере в 2 раза.

Безусловно, торговля является важнейшей составляющей ВЭД, и перспективы увеличения товарооборота России с африканскими государствами весьма благоприятны. Более того, структура нашего экспорта в Африку с точки зрения несырьевой и неэнергетической составляющей была в 2019 г. практически оптимальна – более 80%. В товарной структуре российского экспорта в страны Африки в 2019 г. машины, оборудование и транспортные средства занимали почти 25%, минеральные продукты – 20, металлы и изделия из них – 8,5, продукция химической промышленности и каучук – 5, древесина и целлюлозно-бумажные изделия – 4%. Увеличение российско-африканского товарооборота возможно как за счет его диверсификации и географического расширения (на сегодняшний день 84% общего объема торговли России с Африкой приходится на семь государств: Египет, Алжир, Марокко, ЮАР, Тунис, Нигерию и Судан) [14], так и в результате увеличения поставок африканских товаров в Россию. В первую очередь речь идет как о сельскохозяйственной продукции, так и об уни-

кальных видах минеральных ресурсов, имеющих стратегическое значение, которые мы зачастую покупаем через европейских и других посредников.

Может ли торговля стать тем звеном, потянув за которое, мы вытянем всю цепочку “российско-африканских” отношений? По нашему мнению, в торговой сфере России в ближайшей и среднесрочной перспективе будет весьма сложно конкурировать с другими партнерами Африки.

Как видно из табл. 1, по торговому обороту со странами Африки Россия существенно отстает от других крупных экономик. Основным партнером Африки как в 2010 г., так и в 2019 г. продолжает оставаться Европейский союз. Однако если взять статистику по отдельным странам, то тогда, безусловно, лидирует Китай. США, которые по объему торговли с Африкой в 2010 г. практически не уступали КНР, к 2019 г. снизили товарооборот вдвое и опустились с третьего на четвертое место, пропустив вперед не только Францию, но и Индию, которая на сегодняшний день занимает по данному показателю второе место. Из европейских стран увеличить объем торговли с Африкой смогла только Германия – пятый торговый партнер Африканского континента на сегодняшний день. Все

Таблица 1. Структура торговли Африки в 2010–2019 гг. по основным торговым партнерам

		Экспорт		Импорт		Товарооборот ($Ex+Im$)		Сальдо ($Ex-Im$)	
		2010	2019	2010	2019	2010	2019	2010	2019
Китай	млрд долл.	54.6	68.4	57.3	102	111.9	170	-2.7	-33.6
	%	11.2	14.4	12.4	17.7	11.8	16		
Индия	млрд долл.	24.1	31.3	16.7	30.8	40.8	62	7.4	0.5
	%	5	6.6	3.6	5.3	4.3	6		
Бразилия	млрд долл.	11.6	4.8	9.5	8.9	21.1	14	2.1	-4.1
	%	2.4	1	2.1	1.5	2.2	1		
Турция	млрд долл.	5.6	6.2	8.7	17.7	14.3	24	-3.1	-11.5
	%	1.2	1.3	1.9	3.1	1.5	2		
Россия	млрд долл.	2.1	2.9	5.4	13.9	7.5	16.8	-3.3	-11
	%	0.4	0.6	1.2	2.4	0.8	1.6		
США	млрд долл.	75.4	23.3	33.6	31.5	109	55	41.8	-8.2
	%	15.5	4.9	7.3	5.5	11.5	5		
ЕС-27	млрд долл.	146.7	139.7	139.9	154.5	286.6	294	6.8	-14.8
	%	30.2	29.4	30.3	26.8	30.2	28		
Великобритания	млрд долл.	14.5	13.6	13.8	11.6	28.3	25	0.7	2
	%	3	2.9	3	2	3	2		
Франция	млрд долл.	30.4	26.3	33.5	30.4	63.9	57	-3.1	-4.1
	%	6.3	5.5	7.3	5.3	6.7	5		
Германия	млрд долл.	12	19.5	25	25.6	37	45	-13	-6.1
	%	2.5	4.1	5.4	4.4	3.9	4		
Италия	млрд долл.	38.2	21.8	59.9	20.5	59.9	42	16.5	1.3
	%	7.9	4.6	6.3	3.6	6.3	4		
Итого по всем странам	млрд долл.	486.3	475.6	461.3	577.3	948	1053	25	-101.7

Составлено и рассчитано авторами по: [15], по России – [16].

остальные страны сократили свой товарооборот с африканцами. Весьма успешно развивается торговля Турции с Африкой, объем которой за 10 лет увеличился на 67% и составил 24 млрд долл. Россия на этом фоне выглядит весьма скромно, опережая в этом списке лишь Бразилию. В целом удельный вес России в африканской торговле с 2010 по 2019 г. увеличился в 2 раза (с 0.8 до 1.6%).

2020-й “ковидный” год ознаменовался общим падением объема мировой торговли почти на треть, а африканской — на 20%. Несмотря на пандемию, еще более упрочились позиции Китая, который сегодня (данные на 2020 г.) обеспечивает уже 18.3% всей внешней торговли Африки. Доля ЕС снизилась до 27.6% и будет продолжать снижаться. Падение показателей блока будет тем заметней, что в суммарных показателях стран-членов более не будет присутствовать вклад Великобритании. Объем торговли России с Африкой, как и у подавляющего большинства других стран, сократился (до 14.5 млрд долл., или на 29% по сравнению с удачным 2018 г.) (рассчитано авторами по: [15, 16]). Так что в ближайшие годы нашей стране трудно будет, как планировалось, превратиться в одного из основных торговых партнеров континента, хотя усилия в этом направлении, безусловно, необходимо продолжать. Удвоение товарооборота с Африканским континентом, о необходимости которого говорил В.В. Путин на Экономическом форуме Россия–Африка в 2019 г., планируется осуществить к 2025 г. Правда, не совсем ясно, какая исходная цифра будет взята за основу: рекордные 20.4 млрд долл. за 2018 г. или 14.5 млрд долл. за 2020 г.

Между тем именно Африка может внести существенный вклад в достижение такого установленного государственным стратегиями индикатора, как “реальный рост российского экспорта несырьевых неэнергетических товаров не менее 70% по сравнению с показателем 2020 г.”. Но для этого необходимо разработать новые меры государственной поддержки российского экспорта, в том числе на законодательном уровне, включая предоставление государственных гарантий, льготное кредитование и страхование экспорта, разработку новых механизмов использования концессионных соглашений в инвестиционных проектах и внешнеторговых операциях, создание условий для встречной торговли и проведения расчетов в национальных валютах, а также активизировать работу по заключению договоров о поощрении инвестиций и взаимной защите капиталовложений. Необходимо также обеспечить послепродажное обслуживание российской техники и субсидирование затрат по участию российских экспортеров в международных выставочно-ярмарочных мероприятиях. Пока, к сожалению, большинство этих мер находится в стадии разработки, и нет уверенности,

что уже к следующему саммиту удастся создать эффективный механизм поддержки российского экспорта в Африку. Очевидно, это будут средние и долгосрочные задачи. Важно, чтобы уже сегодня Минпромторг, Минэкономразвития, Российский экспортный центр, включая АО “ЭКСПАР”, и другие ведомства осуществили реальные шаги в данном направлении и работали согласованно.

Весьма целесообразным представляется также сотрудничество с государствами Африки по линии Африканской континентальной зоны свободной торговли (АКЗСТ) — одного из флагманских проектов перспективного развития Африки на период до 2063 г. Однако в торговом и финансово-инвестиционном сотрудничестве отставание от лидеров останется в ближайшей перспективе очень значительным.

В соответствии с данными табл. 2, за последние 10 лет доля России на кредитном рынке африканских государств составила всего 0.04%. Конечно, данная таблица составлена по открытым источникам и, возможно, не в полной мере отражает весь объем финансово-инвестиционных связей. К тому же многие российские инвесторы ведут дела с Африкой через свои зарубежные филиалы и холдинги, зарегистрированные в дальних налоговых гаванях. Но даже с поправкой на возможные неучтенные объемы Россия вряд ли сможет в ближайшие годы соперничать в этом сегменте с США, Китаем, Европейским союзом и Всемирным банком.

Таблица 2. Суммарные частные и государственные официальные займы Африки в 2010–2019 гг. по основным донорам, млн долл.

Донор	Сумма займа
США	130 070.4
ЕС, всего	339 172.7
страны ЕС	276 049.0
из них	
<i>Великобритания</i>	42 825.7
<i>Германия</i>	59 396.5
<i>Италия</i>	31 136.2
<i>Нидерланды</i>	50 530.0
<i>Франция</i>	52 919.7
Институты ЕС	62 123.7
Китай	126 500.0
Россия	344.1
Всемирный банк	87 965.2
Всего	921 448.6

Примечание. В суммарные частные и государственные официальные займы включены: официальная помощь развитию; прочие официальные двусторонние операции; изменения в двусторонних долгосрочных активах частного сектора, в том числе гарантированные экспортные кредиты, прямые частные инвестиции, портфельные инвестиции, ссуды частных банков.

Составлено и рассчитано авторами по: [17], по Китаю — [18].

По мнению авторов данной статьи, ключевым звеном наших отношений на ближайшую перспективу, которое станет привлекательным для африканских стран и будет способствовать успешному экономическому развитию РФ, может стать работа двусторонних возможностей технологического партнерства, поскольку именно оно становится для взаимодействующих сторон драйвером развития их экономик в условиях четвертой промышленной революции и стимулом к созданию новых стратегических альянсов.

Авторы статьи неоднократно беседовали с руководителями африканских государств самого высокого ранга, а также с африканскими учеными, общественными деятелями и представителями деловых кругов. Все они единодушно повторяли, что Африке от России в первую очередь нужны новые технологии, которые позволят вывести развитие стран континента на новый качественный уровень.

Экспорт технологий – это, во-первых, экспорт продукции, выпускаемой компаниями наукоемких отраслей, произведенной с использованием новейших образцов техники и технологий, с участием высококвалифицированного, специально подготовленного персонала, воплощающего современные научные достижения, передовой опыт, и обладающего высокой социально-экономической эффективностью. Но одновременно экспорт технологий предусматривает и выдачу лицензий на производство наукоемкой продукции, локализацию производства того или иного продукта либо его отдельных компонентов, а также подготовку кадров и сотрудничество в научной сфере. Очевидно, что такая форма взаимодействия отвечает интересам как России, которая получает обширный рынок для экспорта своей продукции и через подготовку кадров усиливает свое влияние на Африканском континенте, так и Африки, с помощью РФ наращивающей внутри континента производство новых товаров с высокой добавленной стоимостью и получающей высококвалифицированные кадры, подготовленные российской стороной.

В условиях постковидного мира спрос на российские технологии в Африке может существенно вырасти, так как Россия обладает высокими компетенциями именно в тех сферах, которые наиболее востребованы сегодня на Африканском континенте. Это аграрный сектор (включая семеноводство, животноводство, производство удобрений, переработку и хранение сельскохозяйственной продукции); медицина, включая не только производство лекарств и вакцин, но и развитие сети медицинских учреждений; цифровые технологии, транспортная и энергетическая инфраструктура, космос, строительство, водоснабжение и горнодобыча.

И уже сегодня именно по этим направлениям российские государственные и частные компании реализуют конкретные проекты в Африке. Достаточно упомянуть строительство современной атомной электростанции в АРЕ, создание центров ядерной науки и технологий и современных радиотерапевтических онкологических центров, а также центров по обработке семян в ряде африканских государств, которые осуществляет РОСАТОМ; строительство завода по производству удобрений в Замбии (“Уралхим”); запуск спутников для ряда африканских стран (“Роскосмос”); производство российских тепловозов и вагонов для нужд африканских стран на приобретенном и репрофилированном ООО “Трансмашхолдинг” заводе в ЮАР; новые технологии, способствующие сокращению затрат и удлиняющие срок эксплуатации зданий (например, гидрофобное оборудование), а также современные качественные стройматериалы (например, стабилизированный обожженный кирпич, который уже применяется в Конакри, Гвинея); локализацию производства спутников на территории Уганды. Компания “Алроса” инвестирует в использование на территории Африки новых технологий поиска кимберлитовых трубок – межскважинное радиоволновое и сейсмическое просвечивание пород. Компания “Транснефть” внедрила в Алжире технологии по диагностике трубопроводов и защите нефтяных резервуаров и по снижению удельных выбросов загрязняющих веществ в атмосферу. Компания “Геоскан” помогает африканским странам развивать центры обработки данных и создавать геоинформационные порталы. Новые цифровые агротехнологии, разработанные специалистами “Геоскана”, позволяют более эффективно контролировать рост растений. ООО “Новые облачные технологии” произвела поставку в Бурунди своего “облака”, в котором можно редактировать документы. Это технология подобна разработкам *Microsoft*, но только в отличие от продукта американской компании российское “облако” полностью находится на территории Бурунди и контролируется национальными властями. И это лишь несколько примеров успешно реализуемых российско-африканских проектов в технологической сфере.

Кроме того, в 15 странах Африки для вакцинации от *COVID-19* используется российская вакцина Спутник V, которая сама является блестящим примером передовой российской технологии.

Развивается и научное сотрудничество со странами Африки. Уже много лет в Эфиопии продолжает свою работу Совместная российско-эфиопская биологическая экспедиция РАН. Усилиями Научного совета при Секретариате Форума партнерства Россия–Африка удалось добиться принятия решения о ее преобразовании в Совместный рос-

сийско-эфиопский Центр биологических исследований (СРЭЦБИ) на территории Федеративной Демократической Республики Эфиопия с возможным использованием потенциала существующей миссии Российского Красного креста

В 2017 г. на территории Гвинейской Республики создан Российско-Гвинейский научно-исследовательский центр эпидемиологии и профилактики инфекционных болезней. На базе центра исследуются особенности распространения опасных природно-очаговых инфекций (*COVID-19*, Эбола, Ласса, желтой лихорадки, малярии, лихорадки Западного Нила и др.), разрабатываются и апробируются новые средства диагностики и профилактики опасных инфекций, представляющих угрозу для всего мира.

Планируется восстановление совместного Российско-Гвинейского научного биотехнологического центра, возобновление совместных исследований в области гидробиологии, океанологии, экологии и биотехнологий.

Осуществляются также совместные проекты в агросфере, биологии, геологоразведке, химии, ядерной физике, в области космических исследований. Активно ведется сотрудничество и в гуманитарной сфере. Российская академия наук выстроила наиболее тесные связи с такими странами, как Египет, Мали, Ангола, Эфиопия, ЮАР⁴.

Трансфер российских технологий, как и сотрудничество в научной сфере, не только выгодны России в имиджевом плане, показывая ее страной, способствующей передовому развитию Африки и укреплению ее экономического суверенитета. Он позволяет ей формировать армию своих сторонников в странах континента через решение проблемы преодоления технологической отсталости и подготовки квалифицированных кадров, осваивающих и продвигающих именно российские технологические решения. Кроме того, Россия получает своеобразный массовый “полигон” для совершенствования своих технологий, востребованных быстрорастущим молодым африканским населением, и огромный рынок для российских высокотехнологичных товаров и услуг, так необходимый многим российским, в том числе региональным, производителям, готовым наращивать свое производство, но не имеющим возможности для сбыта своей продукции.

Вопрос трансфера технологий прочно увязан с задачей подготовки квалифицированных кадров. Общей проблемой для всех государств Африки является формирование кадрового потенциала, готового адаптироваться не только к текущим, но и перспек-

тивным потребностям национального хозяйства. Помимо этого, со стороны африканских партнеров имеется спрос на постоянное повышение квалификации своих работников, а также на подготовку большего числа научных работников. С учетом этого нам следует сосредоточить усилия на привлечении африканских граждан для прохождения обучения в российских вузах. Следует подчеркнуть, что вопрос более интенсивного вовлечения российского бизнеса, действующего на территории континента, к целевой подготовке африканских специалистов в профтехучилищах и высших учебных заведениях должен остаться в числе приоритетных для органов государственной власти РФ.

Важным аспектом, требующим внимания российской стороны, является необходимость как расширения географии своей деятельности (для этого могут использоваться онлайн-платформы, информационные ресурсы), так и наращивания масштабов присутствия (восстановление сети российских центров науки и культуры, открытие представительств Российской академии наук на континенте). Важно продумать и варианты перераспределения средств в пользу двустороннего гуманитарного сотрудничества с африканскими партнерами при одновременном снижении объемов финансовых потоков, направляемых в международные фонды помощи и содействия.

Подводя краткий итог, мы хотели бы выделить в качестве ключевых моментов и приоритетных целей сотрудничества России со странами Африканского континента следующие положения:

- перенос акцента взаимодействия России и Африки с торговой на технологическую сферу;
- использование механизма государственно-частного партнерства, когда государство через специальные инструменты обеспечивает успешную предпринимательскую деятельность государственных и частных российских компаний;
- создание специального инвестиционного фонда Россия–Африка;
- развитие сотрудничества в гуманитарной и научной сферах как элемент продвижения российской “мягкой силы”;
- повышение роли двустороннего сотрудничества, отказ от финансирования международных проектов, где вклад России обезличивается.

Переход к такой схеме российско-африканских отношений позволит и нашей стране, и Африканскому континенту существенно продвинуться в решении стратегических задач своего развития и обеспечит экономический и политический суверенитет обеим сторонам в условиях формирования нового миропорядка.

⁴ Все эти примеры взяты из выступлений участников Экономического форума Россия–Африка, состоявшегося 23–24 октября 2019 г., на котором авторы статьи выступали в качестве организаторов и модераторов тематических панельных дискуссий и докладчиков.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. В Сочи завершился саммит Россия–Африка. *TASS*, 24.10.2019. [Russia-Africa summit ended in Sochi. *TASS*, 24.10.2019. (In Russ.)] Available at: <https://tass.ru/politika/7043350> (accessed 18.08.2021).
2. Подведены итоги первого Саммита и Экономического форума Россия – Африка. Росконгресс продолжит работу на африканском треке в период до следующего Форума. *Росконгресс*, 28.10.2019. [The results of the first Russia-Africa Summit and Economic Forum were summed up. Roscongress will continue to work on the African track until the next Forum. *Roscongress*, 28.10.2019. (In Russ.)] Available at: <https://roscongress.org/news/podvedeny-itogi-pervogo-sammita-i-ekonomicheskogo-foruma-rossija-afrika-roskongress-prodolzhit-rabotu-na-afrikanskom-treke-v-period-dosledujushchego-foruma/> (accessed 18.08.2021).
3. Саммит Россия–Африка. *Президент России*, 24.10.2019. [Summit Russia–Africa. *President of Russia*, 24.10.2019. (In Russ.)] Available at: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/61893> (accessed 18.08.2021).
4. О втором заседании Научного совета при Секретариате Форума партнерства Россия–Африка. *МИД РФ*, 20.02.2021. [On the second meeting of the Scientific Council at the Secretariat of the Russia–Africa Partnership Forum. *Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation*, 20.02.2021. (In Russ.)] Available at: https://www.mid.ru/diverse/-/asset_publisher/zwI2FuDbhJx9/content/o-vtorom-zasedanii-nauchnogo-soveta-pri-sekretariate-foruma-partnerstva-rossija-afrika (accessed 30.03.2021).
5. “Для российского высшего образования в Африке главные конкуренты – Франция, США и Китай”. *Коммерсантъ*, 28.09.2020. [“For Russian higher education in Africa, the main competitors are France, the United States and China”. *Kommersant*, 28.09.2020. (In Russ.)] Available at: <https://www.kommersant.ru/doc/4510140> (accessed 30.03.2021).
6. О втором заседании Научного совета при Секретариате Форума партнерства Россия–Африка. *Росконгресс*, 20.02.2021. [On the second meeting of the Scientific Council at the Secretariat of the Russia-Africa Partnership Forum. *Roscongress*, 20.02.2021. (In Russ.)] Available at: <https://summitafrica.ru/news/o-vtorom-zasedanii-nauchnogo-soveta-pri-sekretariate-foruma-partnerstva-rossija-afrika/> (accessed 30.03.2021).
7. African Economic Outlook 2021. *African Development Bank Group*. Available at: https://www.afdb.org/sites/default/files/2021/03/09/aeo_2021_-_chap1_-_en.pdf (accessed 23.08.2021).
8. Coronavirus in Africa. *COVID-19 World Statistics*. Available at: <https://covid.observer/africa/> (accessed 23.08.2021).
9. Абрамова И.О. Коронавирус в Африке: социально-экономические и политические последствия. *Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право*, 2020, т. 13, № 5, сс. 38-56. [Abramova I.O. Coronavirus in Africa: Social, Economic and Political Consequences. *Outlines of global transformations: politics, economics, law*, 2020, vol. 13, no. 5, pp. 38-56. (In Russ.)] DOI: <https://doi.org/10.23932/2542-0240-2020-13-5-3>
10. Денисова Т.С., Костелянец С.В. COVID-19 в Нигерии: вызовы и прогнозы. *Азия и Африка сегодня*, 2020, № 8, сс. 26-30. [Denisova T.S., Kostelyanets S.V. COVID-19 pandemic in Nigeria: challenges and forecasts. *Asia and Africa Today*, 2020, no. 8, pp. 26-30. (In Russ.)] DOI: [10.31857/S032150750010447-3](https://doi.org/10.31857/S032150750010447-3)
11. Фитуни Л., Абрамова И. Развивающиеся страны в политической экономии посткоронавирусного мира. *Мировая экономика и международные отношения*, 2020, т. 64, № 9, сс. 5-14. [Fituni L., Abramova I. Developing Countries in the Political Economy of the Post-Coronavirus World. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, 2020, vol. 64, no. 9, pp. 5-14. (In Russ.)] DOI: <https://doi.org/10.20542/0131-2227-2020-64-9-5-14>
12. Sherif K. Africa’s key to wealth growth: produce and consume locally. *The Africa Report*, 19.08.2020. Available at: <https://www.theafricareport.com/38264/africas-key-to-wealth-growth-produce-and-consume-locally/> (accessed 26.08.2021).
13. Указ Президента Российской Федерации от 21.07.2020 № 474 “О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года”. *Президент России*, 21.07.2020. [Decree of the President of the Russian Federation dated July 21, 2020, No. 474 “On the national development goals of the Russian Federation for the period up to 2030”. *President of Russia*, 21.07.2020. (In Russ.)] Available at: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45726> (accessed 23.08.2021).
14. Международная сеть. *Российский экспортный центр*. [International network. *Russian Export Center*. (In Russ.)] Available at: https://www.exportcenter.ru/international_markets/world_map/ (accessed 26.08.2021).
15. Trade Map. *International Trade Centre*. Available at: <https://www.trademap.org/Index.aspx> (accessed 24.08.2021).
16. Бюллетень “Таможенная статистика внешней торговли Российской Федерации” 2021. *ФТС РФ*. [Bulletin “Customs statistics of foreign trade of the Russian Federation” 2021. *Federal Customs Service of the Russian Federation*. (In Russ.)] Available at: <http://stat.customs.gov.ru/documents> (accessed 24.08.2021).
17. Total receipts by country and region (ODA+OOF+private). *OECD.Stat*. Available at: <https://stats.oecd.org/> (accessed 24.08.2021).
18. Chinese Loans to Africa (CLA) Database. *China Africa Research Initiative at Johns Hopkins University’s School of Advanced International Studies (SAIS-CARI)*. Available at: <https://chinaafricaloandata.bu.edu/> (accessed 24.08.2021).

**RUSSIA'S STRATEGY IN THE AFRICAN DIRECTION:
WHAT HAS CHANGED SINCE THE RUSSIA-AFRICA SUMMIT 2019?**
(*World Economy and International Relations*, 2021, vol. 65, no. 12, pp. 68-78)

Received 02.09.2021.

Irina O. ABRAMOVA,

ORCID 0000-0003-2407-0073, irina.abramova@inafr.ru

Institute for African Studies, Russian Academy of Sciences (IAS RAS), 30/1, Spiridonovka Str., Moscow, 123001, Russian Federation.

Leonid L. FITUNI,

ORCID 0000-0001-5416-6709, africa.institute@yandex.ru

Institute for African Studies, Russian Academy of Sciences (IAS RAS), 30/1, Spiridonovka Str., Moscow, 123001, Russian Federation.

Acknowledgments. The article was prepared within the project "Post-crisis world order: challenges and technologies, competition and cooperation" supported by the grant from Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation program for re- search projects in priority areas of scientific and technological development (Agreement no. 075-15-2020-783).

More than two years have passed since the first Russia-Africa Summit and Economic Forum, which were successfully held in Sochi in October 2019. The very fact of holding an event of this magnitude testifies both to the historical "turn" of the Russian Federation towards the African continent, and to the unprecedented enthusiasm of the African side about the "return" of Russia to Africa. The task facing the organizers of the next Russia-Africa Summit is to consolidate and build on the success achieved in October 2019. Obviously, the second forum should not be a repetition of the first, but a qualitatively new step in the development of Russian-African relations, therefore, its meaningful content needs to be substantially enhanced and expanded. It is necessary to move from the formulation of goals and objectives of Russian policy in the African direction to the implementation of specific projects and the development of a mechanism and tools for mutually beneficial cooperation. It is vital to show the Africans exactly how Russia differs from other partners of the continent, and to highlight those areas of cooperation that can contribute to the implementation of the strategic development tasks of the Russian Federation and the African continent. The authors of the article posit, that the key link in our relations in the near future, which will be attractive for African countries and will contribute to the successful economic development of the Russian Federation, can be the development of bilateral opportunities for technological partnership, since it becomes for the interacting parties a driver for the development of their economies in the context of the fourth industrial revolution and an incentive to create new strategic alliances. In a post-pandemic world, the demand for Russian technologies in Africa can grow significantly, since Russia has high competencies in precisely those areas that are most in demand today on the African continent. The transfer of Russian technologies, as well as cooperation in the scientific field, are not only beneficial to Russia in terms of image, presenting Moscow as a force contributing to the advanced development of Africa and strengthening its economic sovereignty. It allows our country to form an army of its supporters in the states of the continent by solving the problem of overcoming technological backwardness and training qualified personnel who will master and promote specifically Russian technological solutions. In addition, Russia receives a vast "testing ground" for processing and improving its technologies, which are in demand by the fast-growing young African population, and a huge market for Russian high-tech goods and services, which is so necessary for many Russians, including regional, manufacturers who are ready to increase their production, but experience difficulties in marketing their produce.

Keywords: Russia, Africa, development strategies, cooperation, technology partnership.

About authors:

Irina O. ABRAMOVA, Corresponding Member, Russian Academy of Sciences, Doctor of Economics, Professor, Director, Institute for African Studies.

Leonid L. FITUNI, Corresponding Member, Russian Academy of Sciences, Doctor of Economics, Professor, Deputy Director, Institute for African Studies.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-12-68-78

ПОСТСОВЕТСКИЕ ДЕ-ФАКТО ГОСУДАРСТВА: ТРАЕКТОРИИ БОРЬБЫ ЗА СУВЕРЕНИТЕТ

© 2021 г. С. Маркедонов

*МАРКЕДОНОВ Сергей Мирославович, кандидат исторических наук,
ORCID 0000-0003-2298-9684, smarkpost@gmail.com*

Институт международных исследований МГИМО МИД России, РФ, 119454 Москва, пр-т Вернадского, 76.

Статья подготовлена при финансовой поддержке МГИМО МИД России в рамках проекта № 1921-01-05 “Де-факто государства Евразии: сравнительный анализ и типологизация”.

Статья поступила в редакцию 28.07.2021.

В статье рассматриваются траектории борьбы за суверенитет постсоветских де-факто государственных образований. Автор предлагает комплексный анализ их эволюции в последние годы существования Советского Союза и в период после распада СССР. В статье дается типологизация де-факто государств. С точки зрения автора, можно говорить о двух поколениях таких образований. В статье эволюция траекторий борьбы де-факто государств за суверенитет представлена в контексте сменяющихся друг друга трех постсоветских региональных порядков. По мнению автора, все постсоветские непризнанные республики сформировались в условиях разрушения конституционного консенсуса 1977–1978 гг. и борьбы за изменение статусов союзных и автономных республик. Однако в дальнейшем траектории продвижения и защиты суверенитета де-факто государственных образований существенно разошлись. Автор показывает меняющиеся приоритеты, стратегии и тактики непризнанных образований, общие и особенные черты в выстраивании их внешнеполитических идентичностей.

Ключевые слова: де-факто государства, распад Советского Союза, постсоветское пространство, этнополитические конфликты, нациестроительство, суверенитет, независимость, автономия, самоопределение, сецессия, государство-патрон.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-12-79-89

ДЕ-ФАКТО ГОСУДАРСТВА: ОСМЫСЛЕНИЕ ФЕНОМЕНА

Де-факто государственные образования представляют собой многоаспектный феномен мировой политики. Во-первых, они являются сердцевинной конфликтов, возникших в результате распада полиэтничных федераций, имперских государств или деколонизации [1].

Во-вторых, как правило, конфликты, в ходе развития которых и возникают такого рода образования, изначально протекающие как межобщинные локальные противостояния, со временем трансформируются в проблемы региональной и международной безопасности. Происходит разворот от “этнополитики к геополитике” [2, pp. 158-159]. В этой связи уместным выглядит определение де-факто государств как “геополитических образований” [3, p. 429], оказывающих серьезное воздействие на взаимоотношения ведущих мировых держав. В настоящее время проблема Абхазии, Косово, Приднестровья и Южной Осетии уже не исчерпываются противоборством центральных властей Грузии, Молдавии или Сербии с территориями, отколовшимися от них в результате сецессионистских или ирредентистских конфликтов, но и уже превратились в объекты конфронтации

между Россией и Западом [2, 4]. Ситуация на Кипре также не сводится к формату греко-турецкого межобщинного противостояния на разделенном острове, она отражает новую роль и внешнеполитические амбиции Турции в Евразии [5, pp. 1085-1104].

В-третьих, существование де-факто государств ставит непростые дилеммы для международного права. Неизбежно возникают вопросы о критериях и стандартах (не)признания сецессии или территориальной целостности, временных рамках определения (не)состоятельности вновь провозглашенного государства, (не)возможности военной интервенции для урегулирования конфликтов [6, pp. 527-545; 7, pp. 22-32].

Многоаспектность феномена де-факто государственности предопределяет широкий исследовательский интерес к нему. Впрочем, всплеск внимания к данной проблеме – явление сравнительно недавнее. Оценивая состояние научной литературы по данной проблеме в 1990-е годы, С. Пегг констатировал, что “изучение государств де-факто было довольно маргинальным предприятием. Хотя отдельные кейсы, такие как Абхазия, Косово, Нагорный Карабах или Тамил-Илам, иной раз имели свои пятнадцать минут славы, немногие исследователи международных отношений уделяли им должное внимание” [8]. По словам Д. Линча,

“значительный анализ был посвящен отдельным случаям конфликтов в бывшем Советском Союзе, но сравнительного изучения сепаратистских образований практически не проводилось” [9, р. 832].

Однако через два десятилетия ситуация радикально изменилась. Востребованность проблематики де-факто государств значительно возросла после того, как непризнанные или частично признанные образования попали в фокус международной повестки. В настоящее время не наблюдается дефицита сравнительно-политологических исследований. Напротив, типологизации де-факто государств, анализу общих и особенных черт их генезиса посвящен значительный корпус научных трудов [1; 3, pp. 423-456; 7; 10; 11; 12; 13; 14]. Преодолены и характерные для работ 1990-х — первой половины 2000-х годов упрощенные представления о непризнанных республиках как марионетках великих держав и “черных дырах” международной политики [15, 16]. Более того, исследователи пришли к выводу, что де-факто государства — не временная аномалия, а устойчивая политическая среда, оказывающая воздействие на международные процессы [17]. Все больше специалистов обращается к таким сюжетам, как внешнеполитическая активность, электоральные процессы, особенности демократизации и экономического развития де-факто образований [1, 3, 7, 17, 18, 19, 20, 21, 22].

Тем не менее для большей части научных работ по-прежнему характерна определенная монодисциплинарность. Корпус исследований по данной теме распадается на несколько треков: правовой, конфликтологический, внутриполитический, теоретико-методологический [1, 6, 7, 8, 10, 17, 18, 19, 22, 23, 24]. В исследованиях, посвященных международно-правовым коллизиям вокруг де-факто государств, практически не рассматривается динамика этнополитических конфликтов, хотя ее анализ помог бы лучше раскрыть особенности внешнеполитического позиционирования государств с оспоренным статусом. В то же время конфликтологические работы не дают достаточного понимания внутренней эволюции в непризнанных и частично признанных образованиях. Общетеоретическим работам свойственна определенная схематичность, тогда как скрупулезно проработанные фактографические тексты носят порой излишне описательный характер.

Серьезной проблемой остается и хронологическая ограниченность исследований. Позднесоветский период, когда зарождалась инфраструктура будущих де-факто образований, крайне редко исследуется во взаимосвязи с постсоветской динамикой. Более того, подчас научная актуализация определяется политическими факторами, будь то признание Косово, Абхазии и Южной Осетии,

присоединение Крыма к России или конфликт на юго-востоке Украины. Как следствие, возникает фокусировка на событиях, непосредственно предшествующих тому или иному “поворотному пункту”, без должной проработки исторического бэкграунда.

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ И ХРОНОЛОГИЧЕСКИЕ РАМКИ ИССЛЕДОВАНИЯ

В нашей статье мы фокусируемся на траекториях выстраивания и защиты суверенитета постсоветскими де-факто образованиями, рассматриваем общие и особенные черты в их стратегии и тактике. Данные вопросы становились предметом специального интереса ряда исследователей [1, 6, 17, 25, 26, 27, 28]. Авторы предлагали для оценки суверенитета де-факто государств такие формулировки, как “проблемный”, “оспоренный”, “условный”, “подвешенный”. Сами же попытки их суверенизации исследовались в контексте так называемой серой зоны мировой политики, пространства между государствами — членами ООН и негосударственными образованиями [17]. Однако феномен непризнанного суверенитета рассматривался по преимуществу в политико-правовых категориях без достаточного учета исторических контекстов. Таким образом, на первый план выходили не столько конкретные траектории эволюции суверенитета де-факто государств, сколько международно-юридические генерализации.

Важными преимуществами нашего исследования являются его междисциплинарный характер, а также системный подход в анализе траекторий борьбы за суверенитет постсоветских де-факто государств. Наша работа ограничена географическими рамками бывшего Советского Союза. Такой выбор определен типологической близостью этнополитических конфликтов в недрах некогда единого государства, а также общности происхождения непризнанных республик. Все они были продуктом советской национально-государственной политики. И до тех пор, пока их статус не определен окончательно, а спорные вопросы между ними и новыми независимыми государствами — членами ООН не будут урегулированы, процесс реконфигурации бывшего СССР нельзя считать в полной мере завершенным.

В представленном исследовании мы опираемся на проблемно-хронологический принцип. Траектории борьбы за суверенитет постсоветских де-факто образований мы рассматриваем в контексте распада СССР, а также трех постсоветских региональных порядков (1991–2008 — “беловежский”, 2018–2020 — “постбеловежский” (первый ревизио-

низм) и 2020 – настоящее время – “евразийская многополярность” (второй ревизионизм)).

Мы также предлагаем типологизацию де-факто государств. Она основана не на привычных подходах (показатели состоятельности их властных институтов, количество внешних признаний или уровень вовлеченности в международные дела), а на анализе процессов реконфигурации пространства бывшего СССР. С нашей точки зрения, правомерно говорить о существовании двух поколений де-факто образований. В научной литературе уже предложена успешная периодизация постсоветских конфликтов, основанная на идее двухпоколенной структуры. Рождение первого поколения объясняется обстоятельствами распада Советского Союза, а второго – событиями “евромайдана” на Украине и нарастающей конкуренцией между Россией и Западом за влияние в Евразии [2]. Между тем понятия “два поколения постсоветских конфликтов” и “два поколения де-факто государств” при всей их близости не тождественны.

Формирование властной и идеологической инфраструктуры непризнанных республик, а в некоторых случаях и акты самопровозглашения имели место до начала вооруженных противостояний. Де-факто государства “первого поколения” родились и выросли в условиях системного политико-правового кризиса советской системы и дефицита легитимности новых независимых государств, возникших после подписания Беловежских соглашений. Конфликты явились следствием этих процессов, но сами по себе не создали государства с оспоренным статусом. Во многом они стали тестом на способность непризнанных республик политически и физически существовать.

“Второе” поколение де-факто образований появилось на стыке идентификационных и внутривосточных противоречий на Украине и углубляющейся конфронтации между Россией и Западом. При этом сдвиг “от этнополитики к геополитике” в развитии постсоветских конфликтов произошел намного раньше событий в Крыму и Донбассе. Однако Абхазия, Нагорный Карабах, Приднестровье, Южная Осетия, а тем более Чечня под властью сепаратистов не превратились от этого во “второе поколение” де-факто государств. Изменилась динамика конфликтов, фактор конфронтации между Россией и Западом стал играть в них большую роль. Но все это не отменило особенностей происхождения и развития непризнанных образований на постсоветском пространстве.

Вряд ли можно согласиться с выводами о том, что украинские конфликты (противостояния “второго поколения”) не привели к появлению новых де-факто государств, поскольку Минские соглашения говорят об “отдельных районах До-

нецкой и Луганской областей” в составе Украины, а Крым официально рассматривается Россией как ее составная часть, что в свою очередь отрицается Киевом и большей частью международного сообщества [2, pp. 142-162]. Но стоит заметить, что ни одно из соглашений о мирном урегулировании “первого поколения” конфликтов в 1992–1994 гг. (Дагомыские по Южной Осетии, Московские по Приднестровью и Абхазии, а также договоренности о бессрочном прекращении огня в Карабахе) не упоминало о сепаратистских образованиях как отдельных государствах. И не предопределяло их будущий статус вообще. При этом все эти непризнанные республики реально существовали и играли значительную роль в формировании региональной повестки дня, как играют ее сегодня Донецкая и Луганская народные республики (далее ДНР/ЛНР). Более того, подписи лидеров “народных республик” под Минскими соглашениями, хотя и без указания их статуса, свидетельствуют о принятии в расчет их фактической роли в конфликте и процессе мирного урегулирования. Если же говорить о статусе Крыма, то его переход под российскую юрисдикцию начинался с провозглашения независимости и де-факто отделения от Украины.

Таким образом, хронологически поколения постсоветских конфликтов и де-факто государств не во всем совпадают. Рождение “первого поколения” непризнанных образований стоит отнести к позднесоветскому периоду. До начала 2000-х годов оно существовало в рамках этнополитических конфликтов. “Второе поколение” с самого начала развивалось в трех конфликтных измерениях – внутриукраинском противостоянии по линии Киев–Донецк–Луганск и двух внешнеполитических противостояниях (Россия–Украина и Запад–Россия) [29]. Во многом его появление стало следствием поворота постсоветской повестки “от этнополитики к геополитике”.

Междисциплинарный характер нашего исследования определяет и его концептуальные рамки. Они выстраиваются на синтезе нескольких парадигм. Вся история постсоветских непризнанных образований представляет собой непрерывную цепь реконцептуализаций целей, задач, приоритетов национально-государственного строительства. В рассмотрении эволюции этих траекторий мы опираемся на конструктивистскую традицию в социальных науках [30; 31, pp. 2-14; 32].

Постсоветские де-факто образования, столкнувшись с дефицитом международного признания, испытывают острую необходимость “символизации” своей политики для обоснования уникальности национального самоопределения и продвижения суверенитета вне рамок “родительских государств”. В этом ряду мы можем особо отметить

такие символические конструкты, как “Отечественная война народа Абхазии”, “геноцид южных осетин”, “блокада Приднестровья”. Значительную роль в выстраивании “линии защиты” Степанакерта, Сухуми, Тирасполя и Цхинвали играет и “символ Косово” как успешный и имеющий широкую внешнюю поддержку прецедент сессии [33, сс. 15–17]. В этой связи представляется актуальным обращение к теории символической власти П. Бурдьё [34].

В постсоветской политической практике вопрос о признании особого статуса де-факто государств и даже любая уступка центральных властей отделившимся или отделяющимся образованиям зачастую расцениваются как путь, ведущий если не к государственному коллапсу, то к фундаментальному ослаблению страны перед внешней угрозой. Как следствие, возникает не востребованность идей “разделенного суверенитета” и практик федерализма в новых независимых государствах на пространстве бывшего СССР. И в свою очередь запрос на сессию даже при ничтожно малых шансах на международное признание [33]. В этом контексте мы обращаемся к “дилемме безопасности”, одному из ключевых понятий в рамках реалистской теории международных отношений [35].

ПОЗДНЕСОВЕТСКАЯ СУВЕРЕНИЗАЦИЯ: “ОСЕВОЕ ВРЕМЯ” ДЕ-ФАКТО ГОСУДАРСТВ

В период перестройки (1985–1991 гг.) советская система переживала одновременно несколько кризисов. В контексте зарождения будущих де-факто государств для нас особенно важен процесс ревизии и последующего распада конституционного консенсуса 1977–1978 гг. Он был обеспечен путем сложных согласований и селективных репрессалий, с помощью которых были купированы конфликты союзных республик и автономий 1950–1970-х годов [36]. Его постепенный демонтаж создал ту среду, в которой возникли запросы на новые статусы. Но позднесоветская система в условиях многоаспектного кризиса была не в состоянии удовлетворить их, не поставив под удар сложившуюся стабильность национальных отношений и всего национально-государственного устройства СССР. Добавим к этому и имевшиеся системные противоречия внутри самого конституционного консенсуса 1977–1978 гг. Право на сессию не поддерживалось проработанной процедурой ее реализации, а привилегированное положение союзных республик в иерархии национально-государственных образований СССР провоцировало недовольство автономий.

Политическая либерализация перестроечных времен “открыла кингстоны” для борьбы за переосмотр имеющихся статусов. Руководство Нагорно-

Карабахской автономной области (НКАО) Азербайджанской ССР поставило вопрос о переходе под юрисдикцию Армянской ССР, Лыхненский сход выступил за развитие Абхазии вне рамок Грузии, а лидеры Юго-Осетинской автономной области призвали к расширению суверенных прав путем повышения статуса до АССР.

Впрочем, было бы неверно сводить причины формирования будущих де-факто образований к борьбе “восставших автономий” против союзных республик. Во многом сами союзные республики, стремившиеся к суверенизации вплоть до отделения, провоцировали националистические настроения. Яркий пример такого поведения – принятие “языкового закона” Верховным советом Молдавской ССР от 1 сентября 1989 г.¹ Этот тренд усилился в 1990–1991 гг., когда борьба за выход из состава Советского Союза вошла в актуальную повестку дня. Более того, сопротивление суверенизации союзных республик далеко не всегда опиралось на институты автономных образований. Такая опора имелась в Абхазии, Нагорном Карабахе и Южной Осетии, но отсутствовала в Гагаузии, Приднестровье, Принаровье, где борьба за свой особый, не связанный с Молдавией и Эстонией суверенитет строилась через низовую гражданскую активность и “рабочую демократию”, продвигаемую руководителями крупных госпредприятий.

Все участники борьбы статусов перестроечной эпохи были сформированы советской этноцентричной политикой, в которой достижение статуса союзной республики с “титульной нацией” выглядело как вхождение в высшую лигу. Как следствие, их стремление либо войти в “свою” республику, либо обеспечить себе положение новой союзной республики, либо получить “особое управление” напрямую из центра.

Однако стратегия и тактика в перестроечной борьбе статусов от кейса к кейсу порой существенно отличались. Если лидеры Абхазии, Гагаузии, Приднестровья, Принаровья, Шальчининкайского района Литвы, Южной Осетии видели свое будущее в сохранении единого Советского Союза и противодействии “антисоветскому сепаратизму” Грузии, Литвы, Молдавии, Эстонии, то движение карабахских армян к 1990 г. встало на антисоветские позиции, поддерживая объединение “миацум” (объединение НКАО с Арменией в одном государстве) путем выхода из состава СССР². Как следствие, популярность карабахского кейса в США, где борьба, которую вел Степанакерт против Баку, восприни-

¹ Закон № 3465 от 01.09.1989 “О функционировании языков на территории Молдавской ССР”. Available at: <http://lex.justice.md/ru/312813/> (accessed 01.06.2021).

² Декларация о независимости Армении от 23 августа 1990 г. Available at: <https://www.gov.am/ru/independence/> (accessed 05.07.2021).

малась как демократическое сопротивление тоталитарной системе и сталинской национальной политике. Забегая вперед, скажем, что такой подход опередил время. Следуя ему, Конгресс США принял поправку 907 к Акту о защите свободы, ограничившую поставки вооружений Азербайджану. Более того, непризнанная Нагорно-Карабахская республика была единственным постсоветским де-факто государством, получавшим американское государственное финансирование [37]. Если в 1989–1990 гг. руководство Чечено-Ингушской АССР боролось за поднятие статуса до уровня республики и выстраивание взаимоотношений с союзным центром поверх российских властей, то ближе к распаду там возобладали идеи “двойного сепаратизма” — отделения от России и “развод” с Ингушетией. Впрочем, просоюзная линия Сухуми, Цхинвали, Тирасполя, Комрата и Нарвы не означала, что в этих движениях доминировали убежденные коммунисты. Сохранение СССР диктовалось неготовностью к суверенизации Грузии, Молдавии, Эстонии в их составе и на условиях тех элит, которые взяли курс на отделение от Союза. Как только распад некогда единой страны принял необратимый характер, Абхазия, Приднестровье и Южная Осетия сделали стратегический выбор в пользу России.

Таким образом, к 1990–1991 гг. между конкурирующими нарративами суверенизации союзных республик, автономий и национальных движений практически не было пространства для компромисса. Хроническое запаздывание центральных властей в выработке подходов урегулирования возникших конфликтов, как и отсутствие единой линии Москвы по национальному вопросу, во многом предопределили неправовой характер распада СССР³. В ходе нее возник “клуб несогласных” с распадом Советского Союза строго по границам 15 республик. Траектории членов этого “клуба” значительно отличались от кейса к кейсу. Некоторые из них (Принаровская республика) едва пережили собственное провозглашение. Но на последующую реконфигурацию пространства бывшего СССР все они оказали весьма существенное воздействие.

ДЕ-ФАКТО ГОСУДАРСТВА В УСЛОВИЯХ “БЕЛОВЕЖСКОГО ПОРЯДКА”

В отношении периода 1991–2008 гг. можно говорить о “беловежском” постсоветском порядке. Распад СССР был зафиксирован не на ос-

³ Закон СССР № 1409-1 “О порядке решения вопросов, связанных с выходом союзной республики из СССР” увидел свет только 3 апреля 1990 г., когда разнонаправленная суверенизация стала приобретать необратимый характер. Available at: <https://docs.cntd.ru/document/902002993> (accessed 12.06.2021).

нове каких-то четко разработанных критериев, а на принципе *uti possidetis* (лат. “поскольку владеете”), апробированном в ходе деколонизации в Африке. Страна, становившаяся независимой, наследовала те территории и границы, что имела, будучи административным образованием в составе другого, более крупного государства [38]. Вновь возникшие независимые государства в отношениях друг с другом придерживались принципов взаимного признания межгосударственных рубежей, созданных еще в советские времена, как межреспубликанские границы.

Этот региональный порядок, поддерживаемый не только изнутри постсоветского пространства, но и извне, затруднил мультипликацию советского распада. По справедливому замечанию Н.А. Добронравина, «все суверенные “владельцы” отделившихся территорий стремились ликвидировать непризнанные государства путем переговоров или при помощи силы» [17, с. 44]. В случае с Гагаузией и Татарстаном мы увидели случаи успешного мирного решения политико-правового спора между центром и потенциально отделяющимся регионом. Но в большинстве кейсов де-факто государствам пришлось прибегать к силе для защиты своего переформатированного суверенитета. Так было в случае Абхазии, Нагорного Карабаха, Приднестровья, Чечни и Южной Осетии.

В ходе этой борьбы де-факто государства обеспечили контроль над определенным территориальным ядром. И если непризнанная Нагорно-Карабахская республика в ходе военных действий приросла семью районами Азербайджана, не входившими в состав НКАО, то Абхазия, Южная Осетия и Чечня не смогли установить суверенитет над всеми территориями бывших АССР и АО, в рамках которых начиналась их борьба за новый политико-правовой статус. Вне фактического контроля Абхазии осталось Кодорское ущелье (в восточной части республики власть Сухуми долгое время была, скорее, номинальной), Южная Осетия утратила значительную часть Ахалгорского района, так называемый Лиахвский коридор, ичкерийским властям противостояла вооруженная оппозиция в Надте-речном районе, а приднестровское руководство вынуждено было делить суверенитет с Молдавией над стратегически важными Бендерами. В ходе вооруженных противостояний были цементированы символы и аргументы в пользу отделения, жертвы ради защиты непризнанной государственности были призваны подкрепить легитимность образований с оспоренным статусом.

При этом как минимум до начала 2000-х годов Запад, вовлеченный в урегулирование конфликтов на постъюгославском пространстве, в постсоветскую политику практически не вмешивался, Россия

по факту получала привилегированное положение. Это ограничивало возможности для внешнеполитического маневра для государств, столкнувшихся с сепаратистским вызовом. Однако в контексте “беловежского порядка” надежды Сухуми, Тирасполя и Цхинвали на патронаж России не оправдались. Москва, столкнувшись с сепаратистским вызовом (в жесткой форме в Чечне и в мягкой – в Татарстане), не просто отказалась выступать патроном этих образований, но и фактически подталкивала их к реинтеграции с “родительскими государствами”. Весьма красноречивой стала история борьбы Абхазии за объединение с Россией. В апреле 1995 г. сухумский Народный сход принял соответствующее обращение в адрес Москвы. Однако неофициально с начала чеченской антисепаратистской кампании в декабре 1994 г., а официально – с 1996 г. Москва и Тбилиси фактически инициировали введение режима санкций против Абхазии, узаконенных решением Совета глав государств СНГ от 19 января 1996 г. “О мерах по урегулированию конфликта в Абхазии, Грузия”⁴. Впоследствии Москва крайне негативно отреагировала на параллельное проведение в Абхазии президентских выборов и референдума по Конституции республики, видя в этих шагах действия по одностороннему предопределению статуса спорного региона [39, сс. 85–110]. Эта ситуация существенно повлияла на изменение общественного мнения в непризнанной республике и позицию его руководства. Не отказываясь от развития суверенитета в теснейшей кооперации с РФ, Абхазия сделала ставку на построение своего национального государства.

В определенной степени из общей рамки “беловежского порядка” выбивались отношения Армении и Азербайджана, вступивших в конфликт из-за Нагорного Карабаха. Однако официальный Ереван еще в канун распада СССР отказался от “миацума” (то есть объединения с бывшей Нагорно-Карабахской автономной областью в составе Азербайджанской ССР, успевшей провозгласить себя в качестве отдельной республики еще до подписания Беловежских соглашений). Армянские власти не пошли и на признание самопровозглашенной НКР. Формально Баку и Ереван не объявляли друг другу войны. Во многом внешняя “отстраненность” Еревана способствовала радикализации позиций Степанакерта. Впрочем, его первоначальный военный успех создал впоследствии значительные проблемы для международного позиционирования непризнанной НКР, у которой появилась “добавленная стоимость” к самоопределению в виде оккупации семи административных районов Азербайджана.

⁴ *Решение о мерах по урегулированию конфликта в Абхазии, Грузия*. Available at: <https://docs.cntd.ru/document/901818167> (accessed 17.05.2021).

В рамках “беловежского” регионального порядка предпринимались попытки “разморозки” конфликтов, наиболее яркими примерами чего стали военная эскалация в Южной Осетии в 2004–2008 гг. и попытки изменить статус-кво в Абхазии в 2006–2008 гг. Это ставило под сомнение исключительную роль Москвы как медиатора в урегулировании двух конфликтов и подталкивало ее к выбору ревизионистской модели поведения, а в последующем и к трансформации отношений с де-факто образованиями. Укреплению этого тренда также способствовало стремление новых независимых государств решить проблемы своей территориальной целостности за счет внешних игроков (США, ЕС, НАТО).

Кейс Чечни (ее инкорпорирование в состав России) вписывался в “беловежскую логику”. Ни одна из стран не признавала независимости Чеченской республики Ичкерия, а действия российских властей по восстановлению контроля над этим образованием осуждались рядом западных стран не по политическим, а по гуманитарным соображениям. В отличие от того же Карабаха, искавшего патронаж со стороны Армении, Абхазии, Южной Осетии, стремившейся вопреки всему заручиться поддержкой России, суверенитет сепаратистской Чечни не привлек внешнего интереса. Он не был поддержан ни Западом, ни странами Ближнего Востока.

ОТ СТАТУС-КВО К РЕВИЗИОНИЗМУ: НОВЫЙ ЭТАП В РАЗВИТИИ ДЕ-ФАКТО ГОСУДАРСТВ

В период 2008–2020 гг. можно говорить о “пост-беловежском” (первом ревизионистском) региональном порядке. Его основными чертами стали оспаривание российского лидерства на постсоветском пространстве со стороны Запада и готовность Москвы применить силу для защиты своих национальных интересов и с этой целью радикально изменить статус-кво. В рамках “пост-Беловежья” де-факто образования стали опорными точками российского влияния, тогда как противостоящие им “родительские государства” – привилегированными партнерами НАТО и ЕС в Евразии.

В 2008 г. впервые после распада СССР была признана национальная независимость не бывших союзных, а автономных республик. Малое количество признаний в данном контексте вторично. Созданный прецедент намного важнее числа аккредитованных посольств в Сухуми и Цхинвали. Были поставлены под сомнение границы, созданные в советский период. В отличие от “беловежского периода” Россия в случае с Грузией перестала быть модератором в разрешении конфликта, однознач-

но поддержав Абхазию и Южную Осетию. В паре Молдавия—Приднестровье имелись свои нюансы, так как Москва отказалась от мультипликации признания де-факто образований внутри СНГ. В тот момент Кремль стремился показать Западу, что кавказские кейсы уникальны, как Косово для США и их союзников, а ревизионистские практики порождены особыми обстоятельствами и не будут регулярными. Следует также иметь в виду, что в 2008 г. отношения России с Молдавией и Украиной (имеющей общую границу с непризнанной ПМР) не дошли до “точки кипения”, как в случае с Грузией. В то же время Россия подчеркивала и подчеркивает сегодня недопустимость силовой “разморозки” конфликта на Днестре в ущерб своим интересам.

Новые реалии укрепили позиции частично признанных образований. И не только Абхазии и Южной Осетии. В Приднестровье был принят ряд законодательных актов, фактически выводящих ее из правового пространства Молдавии. С одной стороны, Сухуми и Цхинвали были избавлены от угрозы новых военных “разморозок”. Они также смогли установить контроль над территориями бывших Абхазской АССР и Юго-Осетинской АО, потерянных ими в ходе конфликтов начала 1990-х годов. Но, с другой стороны, экономическая зависимость от провайдера их безопасности — России — увеличилась [40]. При этом траектории суверенитета двух бывших автономий Грузинской ССР разошлись. В случае с Южной Осетией речь идет о большей интеграции ее военной и правоохранительной систем с российскими, тогда как Абхазия в политическом плане сохраняет определенную дистанцию от РФ⁵.

В значительной степени ситуация в Крыму и вокруг него зимой—весной 2014 г. была продолжением той же ревизионистской логики. И хотя в формально-правовом плане присоединение полуострова, пребывавшего на протяжении 23 лет в составе Украины и признаваемого в качестве украинской территории самой Россией, отличалось от признания независимости бывших автономий Грузинской ССР, в контексте практической политики эти кейсы мало чем отличались. Присоединение полуострова к РФ в виде двух ее субъектов произошло после того, как Автономная Республика Крым и городские власти Севастополя приняли совместную Декларацию о независимости

сти⁶ и де-факто отделились от Украины. Но в отличие от кавказских кейсов Крым в статусе непризнанной республики пробыл меньше недели. Его пророссийские элиты отождествили реализацию суверенитета с инкорпорированием в состав РФ. В то же время крымский кейс стал триггером появления де-факто государств второго поколения. В условиях жесткого геополитического противостояния ЛНР и ДНР, в отличие от аналогичных образований первого поколения, прошли путь от борьбы за более высокий статус в рамках “родительского государства” за самоопределение в пользу другой страны за считанные месяцы [29].

Начало отсчета третьего постсоветского регионального порядка можно вести с ноября 2020 г., то есть с завершения очередного армяно-азербайджанского военного противостояния за Карабах (“сорокачетырехдневной войны”) [41]. Его можно назвать “вторым ревизионизмом” или “евразийской многополярностью”. В настоящее время мы можем говорить о незавершенности формирования этого порядка. Но контуры его уже угадываются. Речь идет о том, что конкуренция на постсоветском пространстве не является более эксклюзивным соревнованием России и Запада. Более того, не только эти игроки могут применять в анализируемой части мира военную силу. Решающая роль в сломе старого статус-кво в Карабахе в 2020 г. в отличие от 2008 г. принадлежала Турции. Это государство, тесно связанное с США участием в НАТО и стратегическим союзничеством, на Южном Кавказе давно играло самостоятельную роль. И его позиционирование в отдельно взятом конфликте прямо противоречило интересам и подходам западных союзников Анкары (Вашингтона и Парижа).

При этом главным выгодоприобретателем нового статус-кво стал Азербайджан, значительно укрепивший свои позиции в Евразии и вернувший под контроль ранее утраченные территории. Без внешней помощи его действия могли бы быть вписаны в “беловежскую логику”. Но война в Карабахе стала первым случаем прямого вооруженного вовлечения внешнего актора в постсоветские конфликты и судьбы де-факто государств. И если в ходе “постбеловежского” порядка непризнанные республики имели возможность укрепить свой суверенитет, минимизировать его “проблемность”, то в 2020 г. мы увидели обратный процесс. Произошло критическое ослабление самопровозглашенной и никем не признанной НКР. Способность его государства-патрона Армении быть гарантом его суверенитета была поставлена под сомнение. Более того, после завершения военных действий начал-

⁵ Договор между Российской Федерацией и Республикой Абхазия о союзнничестве и стратегическом партнерстве от 24 ноября 2014 г. Available at: <http://www.kremlin.ru/supplement/4783> (accessed 10.07.2021).

Договор между Российской Федерацией и Республикой Южная Осетия о союзнничестве и интеграции от 18 марта 2015 г. Available at: <http://www.kremlin.ru/supplement/4819> (accessed 10.07.2021).

⁶ Декларация о независимости Автономной Республики Крым и г. Севастополя. Available at: http://www.crimea.gov.ru/news/11_03_2014_1 (accessed 10.06.2021).

ся, по сути, новый этап армяно-азербайджанского конфликта, где основным вопросом становятся демаркация и делимитация межгосударственной границы. И это усиливает неопределенность в отношении будущего Нагорного Карабаха.

Де-факто образование, урезанное территориально и утратившее “пояс безопасности” в виде семи прилегающих к бывшей НКАО районов и стратегических высот вокруг Шуши, сегодня своим выживанием стало обязано российским миротворцам⁷. И его суверенитет теперь зависит не от поддержки Еревана (который сам нуждается в защите от наступательных действий Анкары и Баку), а от позиции Москвы по урегулированию застарелого конфликта. Таким образом, наряду с геополитической конкуренцией вокруг де-факто образований между Россией и Западом, в 2020 г. добавился фактор Турции, выступающей одновременно как ревизионист-защитник территориальной целостности Азербайджана и в то же время ревизионист-патрон сепаратистского проекта “Турецкая республика Северного Кипра”⁸.

* * *

Таким образом, постсоветские де-факто образования проделали сложную эволюцию в борьбе за суверенитет. Их становление происходило в условиях двух распадов. С одной стороны, был нарушен политико-правовой консенсус, определявший с конца 1970-х годов статус национально-государственных образований в составе СССР. В борьбе союзных республик с центральными властями и автономий с союзными республиками (а подчас одновременно и с Кремлем) формировалась инфраструктура будущих де-факто образований, их представления о суверенитете, путях и методах их защиты. С другой стороны, распад Ялтинско-Потсдамской системы и отсутствие эффективного международного арбитража привели к отсутствию единых подходов и критериев к (не)допустимости сепаратизма. Фактически же сепаратизм бывших союзных республик получила международную легитимацию, тогда как автономиям предлагалось самоопределяться в рамках тех образований, которые были сконструированы в советские времена. В значительной степени отсутствие единых правовых правил игры предопределило и волну этнополитических конфликтов, и радикализацию представлений о суверенитете де-факто государств.

⁷ *Заявление Президента Азербайджанской Республики, Премьер-министра Республики Армения и Президента Российской Федерации от 10 ноября 2020 г.* Available at: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/64384> (accessed 12.06.2021).

⁸ *Cyprus talks can only resume on a “two-state” basis, Erdogan says.* Available at: <https://www.aljazeera.com/news/2021/7/20/cyprus-talks-can-only-resume-on-a-two-state-basis-erdogan-says> (accessed 09.07.2021).

Вся позднесоветская и постсоветская история этих образований была наполнена серией реконцептуализаций их стратегии и тактики в продвижении и защите суверенитета. Им, в отличие от новых независимых государств, возникших в результате распада СССР и получивших международное признание, были необходимы не только налаживание управленческой системы, но и готовность к борьбе за существование в условиях постоянной угрозы далеко не “дружеского поглощения” со стороны “родительских государств” и без всяких гарантий внешней легитимации. Целый ряд де-факто государств начинали свою борьбу за суверенитет с ирредентистских программ (Нагорный Карабах, Южная Осетия), но в дальнейшем должны были принять статус сепаратистов поневоле. Другие образования предпочли покинуть свое “родительское государство” ради присоединения к другому государственному проекту. Но на этом пути только Крым, провозгласивший независимость от Украины в одностороннем порядке, достиг успеха. И Абхазия, и Приднестровье были вынуждены значительно скорректировать свои изначальные представления о целях самоопределения и суверенитета.

Проекты и планы де-факто образований развивались, естественно, не в вакууме. На них оказывала воздействие политика “родительских государств”. В этом контексте крайне важно понимание и имеющихся у них возможностей. Очевидно, что ресурсы и международное положение Азербайджана облегчают ему борьбу за восстановление территориальной целостности по сравнению с Грузией или Молдавией. Значимым фактором была и эволюция российской политики. Россия, действуя в рамках “беловежского” постсоветского порядка, не была готова к открытой поддержке сепаратистских проектов. Но по мере его ревизии позиция Москвы становилась более сложной и многомерной. Сама же эта эволюция предопределялась не только внутривнутриполитическими успехами РФ в борьбе с собственными сепаратистскими вызовами, но и изменением роли и места постсоветского пространства в международной политике. Начиная с 2000-х годов Евразия превратилась в конкурентное поле, на котором интересы России сталкивались с Западом, но впоследствии о своей особой роли здесь заявили и другие игроки (Турция). Эти изменения привнесли дополнительные противоречия не только на межгосударственный, но и на внутрисоветский уровень. Следствием этого стало появление де-факто государств второго поколения.

В новых реалиях Москва действует селективно, признавая некоторые из де-факто государств (Абхазию, Южную Осетию), поддерживая политически и дипломатически Приднестровье и “народные республики” Донбасса, гарантируя миротворческую операцию в Карабахе без поддержки

самоопределения армянского национального движения НКР.

За 30 лет, прошедших с момента распада СССР, де-факто государства смогли реализовать свой суверенитет путем как частичного международного признания и достижения определенной внутренней стабильности, так и отделения от “ро-

дительских государств” без четких гарантий и перспектив будущего в условиях “заморозки” или “разморозки” вооруженных конфликтов. В то же время ни в одном из случаев невозможно говорить об окончательном определении их статуса, если под таковым понимать достижение всеобъемлющего компромисса всех заинтересованных игроков.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Florea A. De Facto States: Survival and Disappearance (1945–2011). *International Studies Quarterly*, 2017, vol. 61, no. 2, pp. 337-351.
2. Kazantsev A., Rutland P., Safranchuk I., Medvedeva S. Russia’s policy in the “frozen conflicts” of the Post-Soviet space: from ethno-politics to geopolitics. *Caucasus Survey*, 2020, no. 2, pp. 142-162.
3. O’Loughlin J., Kolosov V., Toal G. Inside the Post-Soviet de facto states: A comparison of attitudes in Abkhazia, Nagorno Karabakh, South Ossetia, and Transnistria. *Eurasian Geography and Economics*, 2014, vol. 55, no. 5, pp. 423-456.
4. Silaev N. Russia and its Allies in Three Strategic Environments. *Europe-Asia Studies*, 2021. Available at: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09668136.2021.1887087> (accessed 14.07.2021).
5. Kutlay M., Öniş Z. Turkish foreign policy in a post-western order: strategic autonomy or new forms of dependence? *International Affairs*, 2021, vol. 97, no. 4, pp. 1085-1104.
6. Berg E., Mölder M. Who is entitled to “earn sovereignty”? Legitimacy and regime support in Abkhazia and Nagorno-Karabakh. *Nations and Nationalism*, 2012, no. 18 (3), pp. 527-545.
7. Isachenko D.V. Double Standards of International Recognition: Right vs. Might? *Journal of International Analytics*, 2020, vol. 11, no. 3, pp. 22-34.
8. Pegg S. *Twenty Years of de facto State Studies: Progress, Problems, and Prospects*. 2017. Oxford Research Encyclopedia of Politics. Available at: https://www.researchgate.net/publication/319043563_Twenty_Years_of_de_facto_State_Studies_Progress_Problems_and_Prospects (accessed 10.07.2021).
9. Lynch D. Separatist States and Post-Soviet Conflicts. *International Affairs*, 2002, vol. 78, no. 4, pp. 831-848.
10. Ильин М.В., Мелешкина Е.Ю., Мельвил А.Ю. Формирование новых государств: внешние и внутренние факторы консолидации. *Полис. Политические исследования*, 2010, № 3, сс. 26-39. [Ilyin M.V., Meleshkina E.Yu., Mel’vil’ A.Yu. Formation of new states: internal and external factors of consolidation. *Polis. Political Studies*, 2010, no. 3, pp. 26-39. (In Russ.)] Available at: <https://www.politstudies.ru/article/4277> (accessed 10.07.2021).
11. Broers L., Iskandaryan A., Minasyan S., eds. *The unrecognized politics of de facto states in the Post-Soviet space*. Yerevan, Caucasus Institute and International Association for the Study of the Caucasus, 2015. 240 p.
12. Токарев А.А. Сравнительный анализ сепессий на посткоммунистическом пространстве: квантификация факторов влияния. *Полис. Политические исследования*, 2017, № 4, сс. 106-117. [Tokarev A.A. Comparative analysis of secession: quantification of influencing factors. *Polis. Political Studies*, 2017, no. 4, pp. 106-117. (In Russ.)] Available at: <https://doi.org/10.17976/jpps/2017.04.08>
13. Мелешкина Е.Ю. Государственное строительство и институциональная трансплантация в посткоммунистических странах. *Политическая наука*, 2016, № 4, сс. 186-213. [Meleshkina E.Yu. State-building and institutional transplantation in post-communist countries. *Political Science*, 2016, no. 4, pp. 186-213. (In Russ.)]
14. Ягья В.С., Антонова И.А. Государства с ограниченным признанием во внешней политике Российской Федерации: сравнительный анализ основных черт. *Сравнительная политика*, 2020, № 4, сс. 92-105. [Yagya V.S., Antonova I.A. States with Limited Recognition in Russian Foreign Policy: Comparative Analysis of Key Features. *Sravnitel’naya politika*, 2020, no. 4, pp. 92-105. (In Russ.)]
15. King Ch. Eurasia’s Nonstate States. *East European Constitutional Review*, 2001, vol. 10, no. 4, pp. 4-15.
16. Tamás G. Ethnarchy and Ethno-Anarchism. *Social Research*, 1996, vol. 37, no. 1, pp. 147-190.
17. Добронравин Н.А. *Непризнанные государства в “серой зоне” мировой политики: основы выживания и правила суверенизации*. СПб., Европейский университет в СПб., 2011. 56 с. [Dobronrav N.A. *Unrecognized states in the “grey zone” of world politics: foundations for survival and rules of sovereignization*. St. Petersburg, European University at Saint Petersburg, 2011. 56 p. (In Russ.)]
18. Ó’Beacháin D., Comai G., Tsurtsunia-Zurabashvili A. The Secret Lives of Unrecognized States: Internal Dynamics, External Relations, and Counter-recognition Strategies. *Small Wars & Insurgencies*, 2016, vol. 27, no. 3, pp. 440-466.
19. Kopecek V., Hoch T., Baar V. Conflict transformation and civil society: The case of Nagorno-Karabakh. *Europe-Asia Studies*, 2016, vol. 68, no. 3, pp. 441-459.
20. Blakkisrud H., Kemoklidze N., Gelashvili T., Kolstø P. Navigating de facto statehood: trade, trust, and agency in Abkhazia’s external economic relations. *Eurasian Geography and Economics*, 2021, vol. 62, no. 3. Available at: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/15387216.2020.1861957>
21. Frear T. The foreign policy options of a small unrecognized state: the case of Abkhazia. *Caucasus Survey*, 2014, vol. 1, no. 2, pp. 83-107.

22. Rytövuori-Apunen H. *Power and Conflict in Russia's Borderlands: The Post-Soviet Geopolitics of Dispute Resolution*. London, I. B. Tauris, 2019. 344 p.
23. Ильин М.В. Признание государства в контексте эволюции мировой системы. *Международные процессы*, 2012, т. 10, № 1, сс. 18-27. [Ilyin M.V. The state recognition in the context of the world system evolution. *International trends*, 2012, vol. 10, no. 1, pp. 18-27. (In Russ.)]
24. Ó' Beacháin D. The dynamics of electoral politics in Abkhazia. *Communist and Post-Communist Studies*, 2012, vol. 45, pp. 165-174.
25. Caspersen N. *Unrecognized States: The Struggle for Sovereignty in the Modern International System*. Cambridge, Polity Press, 2012. 210 p.
26. Yannis A. The Concept of Suspended Sovereignty in International Law and Its Implications in International Politics. *European Journal of International Law*, 2002, vol. 13, no. 5, pp. 1037-1052.
27. Lapidus G. Contested Sovereignty: The Tragedy of Chechnya. *International Security*, 1998, vol. 23, no. 1, pp. 5-49.
28. Пуциев А.А. Территории проблемного суверенитета. *Научные тетради Института Восточной Европы*, 2006, вып. 1, сс. 15-30. [Tutsiyev A.A. Territories of problematic sovereignty. *Scientific Papers of the Institute of Eastern Europe*, 2006, iss. 1, pp. 15-30. (In Russ.)]
29. Kudelia S., Van Zyl J. In My Name: The Impact of Regional Identity on Civilian Attitudes in the Armed Conflict in Donbas. *Nationalities Papers*, 2019, vol. 47, no. 5, pp. 801-821.
30. Wendt A. *Social Theory of International Politics*. Cambridge, Cambridge University Press, 1999. 430 p.
31. Hobsbawm E., Ranger T., eds. *The Invention of Tradition*. Cambridge, Cambridge University Press, 1983. 324 p.
32. Gellner E. *Nations and nationalism*. Ithaca, Cornell University Press, 1983. 150 p.
33. Harzl B. International Conflicts and International Law. *Journal of International Analytics*, 2020, vol. 11, no. 3, pp. 11-21.
34. Бурдые П. Социальное пространство и символическая власть. *Thesis*, 1993, вып. 2, сс. 137-150. [Bourdieu P. Social space and symbolic power. *Thesis*, 1993, iss. 2, pp. 137-150. (In Russ.)]
35. Ачкасов В.А. Концепт “дилемма безопасности” в исследовании динамики этнополитических конфликтов. *Вестник СПбГУ, Серия 6. Политология. Международные отношения*, 2016, вып. 2, сс. 24-30. [Achkasov V.A. The Concept of “Security Dilemma” in the Study of the Dynamics of ethno-political Conflicts. *Bulletin of St. Petersburg University, Ser. 6. Political science. International Relations*, 2016, iss. 2, pp. 24-30. (In Russ.)]
36. Зубкова Е.Ю. Власть и развитие этноконфликтной ситуации в СССР. 1953–1985 гг. *Отечественная история*, 2004, № 4, сс. 3-32. [Zubkova E.Yu. Power and development of ethno-conflict situation in the USSR. 1953–1985. *Otechestvennaya istoriya*, 2004, no. 4, pp. 3-32. (In Russ.)]
37. Галстян А.С. Карабахские виражи во внешней политике США. *Международная жизнь*, 2016. [Galstyan A.S. The Karabakh turns in the US foreign policy. *The International Affairs*, 2016. (In Russ.)] Available at: <https://interaffairs.ru/news/show/15177> (accessed 02.07.2021)
38. Shaw M. The Heritage of States: The Principle of Uti Possidetis Juris Today. *British Yearbook of International Law*, 1996, vol. 67, no. 1, pp. 75-154.
39. Лакоба С.З. *Абхазия де-факто или Грузия де-юре? О политике России в Абхазии в постсоветский период, 1991–2001 гг.* Sapporo, Hokkaido University Slavic Research Center, 2001. 111 с. [Lakoba S.Z. *Abkhazia de-facto or Georgia de-jure. On the Russian politics in Abkhazia in the Post-Soviet period, 1991–2001*. Sapporo, Hokkaido University Slavic Research Center, 2001. 111 p. (In Russ.)]
40. Платонова М.А. Де-факто независимые государства Кавказа: переосмысление терминологии. *Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 4: История. Регионоведение. Международные отношения*, 2012, № 1, сс. 98-101. [Platonova M.A. De-facto independent states of the Caucasus: reassessment of terminology. *Bulletin of Volgograd State University. Ser. 4: History. Regional Studies. International Relations*, 2012, no. 1, pp. 98-101. (In Russ.)]
41. Has K., Kaleji V., Markedonov S. *The Breakdown of the Status Quo and the International Dimension of the Nagorno-Karabakh Crisis*. Moscow, Valdai Discussion Club Report, 2020. 31 p.

POST-SOVIET DE FACTO STATES: TRAJECTORIES OF THEIR STRUGGLE FOR SOVEREIGNTY

(World Economy and International Relations, 2021, vol., 65, no. 12, pp. 79-89)

Received 28.07.2021.

Sergey M. MARKEDONOV,

ORCID 0000-0003-2298-9684, smarkpost@gmail.com

Institute for International Studies at MGIMO University, 76, Prosp. Vernadskogo, Moscow, 119454, Russian Federation.

Acknowledgements. The reported study is funded by MGIMO-University, project number is 1921-01-05.

The de-facto statehood is a multi-faceted phenomenon of the international politics. They are key elements of the ethno-political conflicts in the contexts of collapse of multi-ethnic federations, empires as well as processes of decolonization. In spite of growing scientific interest to this phenomenon de-facto states' studies face a clear lack of interdisciplinary research. Most of papers are devoted to the conflict dynamics, issues of theory and international

law issues or cover some particular country cases. The topical perspectives of de-facto states are often studied with no special attention to their historical background. The offered article examines the trajectories of the struggle for the sovereignty of Post-Soviet de facto entities. The author provides a comprehensive analysis of their evolution in the last years of the existence of the Soviet Union and in the period after of the USSR dissolution. The article offers a typology of de facto states. From the author's point of view, we can talk about two generations of such formations. If the first generation was a result of the once single state collapse as well as growing fight for revisiting statuses of former union and autonomous entities, the second one was a consequence of the crisis of nation-building in the newly independent states and the growing competition between Russia and the West for influence in Eurasia. The article presents the evolution of the trajectories of the de facto states ' struggle for sovereignty in the context of three successive Post-Soviet regional orders. According to the author, all the Post-Soviet unrecognized republics were formed in the conditions of the destruction of the constitutional consensus of 1977–1978. However, then the trajectories of asserting and protecting the sovereignty of the de facto entities diverged significantly. The author evaluates the general and special features of these processes. In his view, this dynamics has depended on the regional context changes (revision of “the Belavezha order”) but at the same time, changes within de facto states seriously influenced the international environment.

Keywords: de-facto states, the USSR dissolution, Post-Soviet space, ethno-political conflicts, nation-building, sovereignty, independence, autonomy, self-determination, state-patron.

About author:

Sergey M. MARKEDONOV, Cand. of Sci. (History), Leading Researcher at Center for Euro-Atlantic Security.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-12-79-89

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ “ВАРГЕЙМОВ” В ИССЛЕДОВАНИИ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ

© 2021 г. А. Еремин

*ЕРЕМИН Аркадий Алексеевич, кандидат исторических наук,
ORCID 0000-0002-6217-6269, eremin-aa@rudn.ru
Российский университет дружбы народов, РФ, 117198 Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6;
Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, РФ, 119571 Москва,
пр-т Вернадского, 82/1.*

Публикация выполнена при поддержке Программы стратегического академического лидерства РУДН.

Статья поступила в редакцию 26.03.2021.

В данной статье автор поднимает вопрос использования “варгеймов” в качестве метода исследования в международных отношениях. В работе анализируется обширная историографическая база, посвященная вопросу адаптации классических военно-исторических симуляционных игр применительно к другим сферам науки, в том числе к международной проблематике. Автор детально анализирует опыт западного академического сообщества в применении “варгеймов” для получения эмпирических данных в исследованиях различного направления. В тексте описываются основные характеристики “варгеймов” как методики исследования, рассматриваются главные преимущества и потенциальные недостатки.

Ключевые слова: “варгейм”, международные отношения, процесс принятия политических решений, политические науки, мировая политика, количественные методы исследования, качественные методы исследования.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-12-90-100

Несмотря на обилие исследовательских методов в науке о международных отношениях (МО), представляется очевидным, что существует некий дисбаланс относительно эмпирической их части. Данный факт является основой для достаточно обширного дискурса касательно эффективной методологии как в политических науках в целом, так и в международных отношениях — ведь в предметных сферах невозможно проведение классических экспериментов и прочих эмпирических методов, особенно когда речь идет об исследовании таких тонких и слабоизученных феноменов, как процесс принятия политических решений. Чтобы это компенсировать, многие исследователи прибегают к использованию статистических опросов, интервью, а также к изучению архивных материалов, в том числе исторических документов. Однако ни один из подобных шагов не может в полной мере восполнить отсутствие устоявшихся, выверенных эмпирических методов исследования [1]. Главным вопросом, вытекающим из этого научного дискурса, является: как именно нивелировать недостаток объективного эмпирического знания в социальных науках?

Стоит отметить, что попытки ответить на данный вопрос в отечественной науке предпринимались много раз, и последняя из них была в 2019 г. на страницах журнала “Международные процессы” в работах Д.А. Дегтерева, а также в совместной

статье И.А. Истомина, А.А. Байкова и К.К. Худолей касательно метода в международных отношениях, что стало неким ответом на статью А.В. Фененко, опубликованную годом ранее с существенной критикой количественных методов. Согласно А.В. Фененко, количественные исследовательские методики, в которых часто видят единственный ответ на вышеозначенный вопрос об эмпирических методах в МО, являют собой определенный риск, так как не могут учесть целый ряд материальных и нематериальных факторов, а также опираются на предположение о рациональности поведения человека и акторов в международных отношениях. Это в свою очередь не дает возможности оценить субъективное и иррациональное начало, зачастую связанное с личными особенностями тех или иных политических деятелей и людей, ответственных за принятие политических решений [2]. В своем ответе на данные аргументы И.А. Истомин, А.А. Байков и К.К. Худолей представили целый ряд контраргументов, нацеленных не столько на превознесение количественных методов над качественными, сколько на установление некоего паритета. Так, например, авторы утверждают, что субъективные искажения, на которые ссылались в работе Фененко, в равной степени характерны для обоих видов исследовательских методов. При этом отмечается, что отечественные ученые, использующие как качественные методы, так и ко-

личественные, страдают от низкой оснащенности и отсутствия практики внедрения релевантных высоких технологий, что не позволяет в полной мере реализовать научный потенциал проводимых работ. Главную же цель для отечественной методологии в сфере международных отношений авторы видят в “разрубании окостенелых онтолого-методологических связей”, которые сдерживают развитие современной науки о международных отношениях и фрагментируют научное сообщество [3]. Несколько более активной и глубокой оказалась критика в статье Д.А. Дегтерева, ведущего специалиста РФ по количественным методам анализа в МО: в ходе своей работы он выявляет целый ряд тезисов А.А. Фененко, с которыми сложно согласиться. В частности, “бесосновательным и бездоказательным” автор называет тезис о том, что количественные методы базируются на предположении “все общества стремятся к высокому уровню потребления”, а также ставит под вопрос целесообразность общей критики мировых индексов благополучия, в том числе и индекса человеческого развития. Д.А. Дегтерев совершенно справедливо говорит о том, что количественные методы во всем своем разнообразии не являются некой “волшебной таблеткой”, решающей все проблемы и вопросы методологии в МО, но, скорее, представляют собой важный и универсальный инструмент, который позволяет выявлять зачастую неявные и неочевидные связи и закономерности, недоступные при использовании качественных методов исследования. При этом вопрос о преимуществе количественных методов над качественными также в работе не ставится, а речь идет о вспомогательной роли количественных методов и важности соблюдения равновесия [4]. Несмотря на напряженность и интенсивность полемики в последовавших за статьей А.А. Фененко работах на страницах журнала “Международные процессы”, в них прослеживается не столько конфликт и желание доказать превосходство близкой авторам методологии, сколько попытка найти эффективное соотношение между количественными и качественными методами.

Ответом на вопрос о совершенствовании методологии в международных отношениях и своего рода “примирении” количественных и качественных методов может стать такой слабо представленный в отечественной науке инструмент, как “варгейм”¹, то есть настольная военно-историческая игра, которая является игровой разновидностью имитационного моделирования. Однако данный перевод термина “варгейм” не в полной мере справляется с определением рассматриваемого феномена: современные “варгеймы” действительно произошли от военно-исторических симу-

¹ От англ. *wargame*, дословно “военная игра”.

ляционных и реконструкторских игр, но по своей сути и функционалу давно ушли за границы только военных вопросов или чисто исторической тематики. В современном мире “варгеймы” успешно используются не только военными, но также учеными, экспертами аналитических центров, экономистами, преподавателями и просто энтузиастами. В каждом таком случае поставленные перед тем или иным “варгеймом” задачи могут существенно отличаться, как могут отличаться и алгоритмы проведения таких игр.

В последнее десятилетие наблюдается возрождение интереса к “варгеймам” со стороны как научного, так и экспертного сообщества. Это вызвано в первую очередь двумя основными факторами: обширным количеством рассекреченных материалов о проведенных правительством и военным командованием США “варгеймах” периода холодной войны и трендом на усиление популярности креативных и нестандартных подходов к политологической методологии в западном академическом сообществе. В последние годы зарубежные политологи и ученые-международники успешно адаптируют практику “варгеймов”, ранее широко использовавшуюся только историками-реконструкторами и в некоторых случаях государственными деятелями (в том числе военными), для основания или опровержения теорий, а также как обширный источник эмпирических данных. При этом происходит некоторое изменение структуры и процедуры проведения таких “варгеймов”: с чисто тактической игры, где основной акцент сделан на передвижении и взаимодействии войск и техники здесь и сейчас, в сторону более глобального подхода, нацеленного на вопросы стратегического характера, многие из которых могут не иметь ничего общего с военной составляющей.

Касательно политических наук, и международных отношений в частности, можно сказать, что “варгеймы” представляют собой объективный интерес с точки зрения потенциального исследовательского метода, который позволил бы в определенной степени решить вопрос недостатка методов исследования, выступающих источником эмпирических данных. В случае с наукой о международных отношениях наибольший интерес “варгеймы” могут представлять для двух основных направлений: это понимание базовых механизмов и основных факторов влияния на процесс принятия политических решений, а также симуляция международных сценариев различного уровня.

Особую значимость в развитии “варгеймов” как методов исследования в политологии и международных отношениях в отечественной науке имеет тот факт, что, в отличие от западного академического сообщества, российская наука практически

не прорабатывает вопросы их использования в научных целях. В большинстве своем российские работы по данному вопросу посвящены либо классическим военно-историческим играм, либо культурной составляющей коммерческих “варгеймов”. При этом их несоизмеримо меньше, чем актуальной литературы западных теоретиков, преимущественно из США².

В данной статье автор рассматривает “варгеймы” как потенциальный методологический инструмент в исследовании международных отношений и мировой политики, а также ряда смежных вопросов и тематик; выявляет основные преимущества данного метода и возможные риски, связанные с его использованием.

ЧТО ТАКОЕ “ВАРГЕЙМЫ”? КЛЮЧЕВЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ

История игрового имитационного моделирования, как принято считать в академическом сообществе, берет свое начало из военной традиции древних Рима и Китая [5]. Более того, отечественные ученые относят к подобным явлениям также попытки моделирования важных для древних племен событий, например метание копий в изображения животных перед охотой [6]. Однако в обоих этих случаях основой такого игрового моделирования является интуитивное понимание логики воспроизводимого процесса, что существенно отличает их от современных “варгеймов”, в основе которых лежат два основополагающих фактора:

- у “варгейма” должны быть конкретные правила и четкие алгоритмы проведения;
- принимаемые участниками решения должны иметь последствия, влияющие на дальнейший игровой процесс.

Первым классическим “варгеймом” в том виде, в котором мы привыкли их воспринимать на сегодняшний день, стал прусский “*Kriegspiel*”, разработанный офицером Генерального штаба Георгом фон Рейсвицем и завоевавший внимание всей прусской военной элиты. К 1824 г. данная игра претерпела значительные изменения, что было сделано с целью упростить ее массовое использование в Европе [7]. В XX в. “варгеймы” стали активно применяться для военного планирования командованием США в период между Первой и Второй мировыми войнами; особенно большую по-

² В наукометрической базе *Scopus* присутствует 44 англоязычные работы за период с 2005 по 2017 г. об использовании “варгеймов” в политических науках. В отечественной базе *e-Library* существует только 12 публикаций на эту тему, но ни одна из них не касается использования данного метода в политологии или международных отношениях.

пулярность данный вид игрового моделирования снискал у военно-морских сил США в процессе проработки военных маневров на Тихоокеанском театре военных действий [5]. В этом больше других преуспел *US Naval War College*, который провел более 136 полноценных “варгеймов” с множеством игровых сессий в период с 1919 по 1941 г. Благодаря им, например, военное командование ВМС США смогло принять на вооружение более совершенную тактику противодействия морского конвоя подводным лодкам противника [8]. Во времена холодной войны известны факты использования “варгеймов” структурами Массачусетского технологического института (*Massachusetts Institute of Technology, MIT*) и аналитического центра *RAND Corporation*: полученные данные оказали существенное влияние на формирование ядерной стратегии США [8]. Сейчас американское правительство рассекречивает многие “варгеймы” периода холодной войны, в том числе посвященные симуляции военных столкновений Соединенных Штатов и Советского Союза с использованием ядерного оружия, благодаря чему в последние годы существенно возросло внимание исследователей-международников и историков к теме использования “варгеймов” в науке в целом [9]. Такая игровая симуляция, как “*Escalation ladder*”, например, была разработана в 1960-е годы для анализа ядерной угрозы, исходящей от СССР, но до сих пор используется правительством США применительно к Ирану и Северной Корее [9]. В 1990-е годы на волне роста интереса к миротворчеству появились первые откровенно невоенные “варгеймы” по международной тематике – ими стали игры, посвященные процессу мирного урегулирования, где главной целью была не прямая победа над оппонентом, а обеспечение мира [8].

Несмотря на то что изначально “варгеймы” возникли для военных целей, в современном мире их прикладное использование оказывается значительно шире. Правительства стран по всему миру используют этот инструмент для симуляции стихийных бедствий и пандемий, чтобы лучше адаптировать к ним собственные стратегии безопасности [10, 11]; менеджеры высшего звена – для проверки на прочность разрабатываемых бизнес-стратегий [12]. В академической среде “варгеймы” часто используются для исследования поведения человека, что дает огромный простор для деятельности в рамках социальных наук [13]. С точки зрения международных отношений эти игры оказались интересны в первую очередь возможностью изучения таких сложных феноменов, как причины и механизмы возникновения конфликтов, а также детального анализа процесса принятия политических решений [14]. В настоящее время “варгеймы” используются учеными-международниками для

проработки различных тем, где в силу их новизны существует объективный недостаток эмпирических данных: дроны и их влияние на течение вооруженного конфликта [15], киберпространство и кибербезопасность [16] и т. д.

Однако важно отличать “варгеймы” от компьютерных симуляций или полевых учений с реальным движением военных сил, а также от организованных “мозговых штурмов”³. Все это давно и заслуженно стало частью инструментария в социальных науках, но не обладает ключевыми уникальными характеристиками, присущими именно “варгеймам”, коими являются: **непосредственное человеческое участие в процессе, заранее определенные сценарии, четкий свод правил и детально прописанный алгоритм** и, наконец, **наличие последствий игрового выбора**, влияющих на последующую конфигурацию игры. Для более детального понимания того, в чем заключается особенность “варгеймов”, в отличие от прочих способов моделирования реальности, стоит рассмотреть эти четыре ключевые характеристики подробнее.

Пожалуй, главный и основополагающий фактор “варгейма” — прямое участие человека в игровом процессе. “Варгейм” сам по себе — “упражнение в человеческом взаимодействии” [9], поэтому он идеально подходит для такой сложной задачи, как исследование паттернов человеческого поведения, в особенности процесса принятия решений различного уровня. Изучение взаимодействий игроков друг с другом или игровыми механиками представляет для исследователей большую ценность с точки зрения выявления того, что именно влияет на принятые игроком решения. В этом кроется и другая особенность игрового имитационного моделирования — человеческий фактор. В отличие от компьютерных симуляций и эконометрических моделей, не способных воспроизвести данный феномен вне зависимости от количества итераций (они лишь берут за основу предполагаемое человеческое поведение), подобный исследовательский метод исправно предоставляет такую возможность. Это позволяет изучать процесс принятия политических решений в международных отношениях на микроуровне, что в свою очередь позволяет проверить или опровергнуть различные исследовательские теории и гипотезы [17].

Второй отличительный момент — заданные сценарии, в которые помещаются участники. Это дает возможность симулировать процесс принятия политических решений. Заданный в рамках “варгейма” сценарий есть не что иное, как абстрактное

³ Мозговой штурм (от англ. *brainstorming*) — метод решения задач, в котором участники обсуждения генерируют максимальное количество идей решения задачи, в том числе самые фантастические и нереалистичные.

отображение действительности, симплифицированное с целью упростить алгоритм проведения игровой сессии [18]. В этой связи важно отметить, что баланс между упрощением воспроизводимой реальности и реализмом позволяет конфигурировать “варгеймы” в зависимости от широкого спектра подразумеваемых задач. Акцент может быть сделан либо на самом процессе взаимодействия между игроками, либо на научной обоснованности и практической ценности полученных результатов.

Третьей неотъемлемой чертой “варгеймов” является наличие правил, регулирующих течение игровой сессии, а также взаимодействия игроков друг с другом и с игровыми механиками. По данному признаку их принято разделять на две категории:

- игры со строгими и глубокими правилами, регулируемыми игровой процесс в мельчайших деталях: в таких играх действия игрока жестко ограничены представленными вариантами, что потенциально может искусственно ограничивать полученные в ходе игры результаты;
- свободные игры, где игроки имеют минимальные ограничения возможных взаимодействий, а результаты их решений определяются с помощью экспертного судейского мнения: в таких играх вариативность полученных результатов значительно выше, но существует риск внесения погрешности в ходе судейской экспертизы.

Четвертым свойством “варгеймов” является существование последствий принятых игроками решений. Характер возможных последствий (в том числе и проигрыш) мотивирует участников более осознанно относиться к процессу принятия решений в ходе игровой сессии.

Если объединить все вышеуказанные характерные черты, можно сформулировать универсальное определение: **“варгейм — симуляционная игровая сессия, погружающая участников в заданные сценарии, где те принимают решения по определенным правилам и сталкиваются с последствиями собственного выбора”** [9]. Различия в каждой из четырех основных характеристик приводят к появлению различных вариаций и типов подобных игр, которые более подходят для тех или иных целей.

ЦЕННОСТЬ “ВАРГЕЙМОВ” ДЛЯ ИССЛЕДОВАНИЯ МО

Несмотря на длительную историю “варгеймов” и их использования в политических науках, а также при принятии политических решений, не всегда ясно, как именно ученому-международнику можно использовать данный инструмент в своей исследовательской методологии. Кроме того, возникает вопрос: в чем преимущество использования таких

игр в сравнении с другими качественными и количественными методами исследования?

В своей работе доцент кафедры политических наук Массачусетского технологического института Эрик Лин-Гринберг выводит четыре основные гипотезы, объясняющие уникальность преимуществ, которые исследователь-международник может получить при использовании “варгейма” в исследовательской методологии [9]:

1) “варгеймы” более иммерсивны, чем другие методы исследования;

2) благодаря высококвалифицированным участникам “варгеймы” чаще предоставляют научно обоснованные результаты, чем прочие методы, основанные на использовании стихийной выборки;

3) взаимодействие большого числа участников максимально приближает “варгейм” к реальному процессу принятия политических решений (чем больше участников, тем выше соответствие);

4) “варгеймы” наиболее реалистично воспроизводят компромиссы и взаимные уступки во время взаимодействия игроков друг с другом или игровыми механиками.

Остановимся подробнее на вышеозначенных преимуществах, а также определим возможные исследовательские риски, с ними связанные.

Вывод о том, что “варгеймы” в большей степени вовлекают игроков в заданный сценарий и в исследуемую тему, сделан в первую очередь в сравнении с такими исследовательскими методами, как эксперимент и анкетирование, где наибольшее внимание уделяется внутренней валидности, но при этом существуют объективные проблемы с реалистичной симуляцией настоящего процесса принятия политических решений [19]. “Варгеймы” же отличаются тем, что создают реалистичные сценарии, чем расширяют степень взаимодействия между игроками при принятии решений. При этом существует закономерность, что чем дольше длится игровая сессия (некоторые могут растягиваться на несколько дней), тем больше участники оказываются погруженными в симулируемую реальность и тем больше они заинтересованы в последствиях своего выбора, по сравнению с менее иммерсивными формами исследования [8]. Кроме того, сама постановка вопроса в “варгейме” качественно отличается: вместо “какое бы политическое решение я поддержал?” участники предстают перед выбором “что бы в данном случае сделал лично я?”, и это сопутствует большему реализму в симуляции процесса принятия политических решений. Безусловно, “варгеймы” при всей своей высокой степени погружения игроков в реализуемый сценарий все равно являются упрощенной версией реального мира. Однако, как отмечает профессор Брау-

новского университета Роуз МакДэрмот, подобная игровая сессия являет собой некий “экспериментальный реализм”, достаточный для поставленных перед методом исследовательских целей, ведь даже в упрощенной симуляции игроки сталкиваются с интеллектуальными вызовами, временными ограничениями и эмоциональным бременем принимаемых решений и их последствий. Это схоже с тем, что испытывают лица, принимающие политические решения в реальном мире [14]. Однако здесь важно отметить: вышесказанное утверждение справедливо, если игроки не обращают внимание на то, что их поведение исследуют, и ведут себя естественным образом, без поправок на “эффект наблюдателя”.

С точки зрения репрезентативности “варгеймы” полезны в том числе и потому, что исторически более успешно привлекают к участию экспертную выборку, состоящую из настоящих политиков и военных с их уникальными знаниями и навыками. По мнению ряда исследователей, внешняя валидность “варгеймов” обеспечивается тогда, когда выборка соответствует исследуемой группе лиц, то есть политиков и военных высшего звена [14], что в целом не вызывает возражений. Однако под вопросом остается, насколько репрезентативной должна быть выборка участников “варгейма” для обеспечения научно обоснованного результата? В западном академическом сообществе есть две позиции на этот счет. С одной стороны, экспертная выборка с максимальной репрезентативностью позволяет уменьшить необходимое число игровых сессий для получения валидного результата, но при этом сокращается обобщаемость полученных данных [20] — другими словами, результат оказывается недостаточно статистически значимым для выявления закономерностей. С другой стороны, если использовать более широкую выборку (которая по фундаментальным причинам уже не сможет оставаться экспертной), то исследователь имеет возможность применения статистического анализа, что позволит преодолеть проблемы с обобщаемостью результата и создаст основу для репликации и дальнейшего выявления закономерностей и тенденций. Однако ряд исследователей считает, что при стихийной выборке внешняя валидность полученных результатов существенно снижается и это не позволяет использовать полученные данные, например, в прогностических целях [8]. Другие специалисты полагают, что, хотя стихийная выборка участников и может производить статистически значимый результат (в особенности при большом количестве попыток), реальные решения участников такого “варгейма” будут далеки от процесса принятия политических решений в реальном мире [21]. При этом стоит сказать, что существующие исследования в области используемых в “вар-

геймах” статистических выборок неоднозначны: одни работы отмечают большую степень расхождения в поведенческих паттернах между представителями стихийной выборки и реальными экспертами по внешней политике и международным отношениям, а другие – наоборот, минимальные отличия между стихийной и экспертной выборками относительно полученных конечных результатов. Однако исходя из вышеозначенного противоречия можно предположить, что в случае сбалансированной выборки, где вместо действующих политиков и военных (зачастую не имеющих возможности полноценного погружения в игровой процесс) привлекаются менее высокопоставленные, но тем не менее достаточно квалифицированные кадры и лица с профильным образованием в сфере международных отношений (например, кандидаты наук, специализирующиеся на теме сценария), возможно нивелировать минусы, описанные выше, что позволит как усилить внешнюю валидность, так и решить проблемы с обобщаемостью полученных результатов.

Предположение о влиянии количества участников на соответствие “варгейма” реальным условиям процесса принятия политических решений строится на том, что в настоящем мире политические решения очень редко принимаются в одиночку: обычно в данном процессе участвуют целые группы высококвалифицированных специалистов, даже если речь идет об автократиях. В “варгеймах” с большим количеством участников, между которыми распределены различные индивидуальные роли, процесс принятия политических решений сопряжен с совещательным процессом, влияние на который оказывают такие факторы, как эмоции, недопонимание, симпатии и антипатии, статус и репутация. Подобные вещи обычно не берутся в расчет, когда речь заходит о других исследовательских методах, где сбор информации происходит на уровне индивида. Изучение подобной социальной динамики в процессе принятия политических решений потенциально позволяет исследователям “проверить на прочность” те или иные политические теории, а также повысить внутреннюю и внешнюю валидность результатов. Польза от исследования групповой социальной динамики в процессе принятия политических решений будет особенно очевидна, если исследование направлено на изучение факторов, влияющих на характер принятых решений, – таких как раса, пол, идеологическая принадлежность, образование, уровень агрессии и т. д. [22].

Четвертое предположение гласит, что “варгеймы” позволяют более реалистично отображать реальность процесса принятия политических решений потому, что включают в себя фактор последствий выбора, влияющих на конечный результат.

В рамках других методов исследования, таких как эксперимент, в конечном итоге результат идентичен для всех участников вне зависимости от полученного результата: они либо получают компенсацию за участие, либо нет. В “варгейме” же игрокам дается возможность “победы” или “поражения” относительно других участников игровой сессии, что выступает дополнительной мотивацией для более серьезного отношения к совершаемым в игре действиям, приближая поведение игроков к таковому у лиц, принимающих политические решения [9]. Это позволяет исследователям проанализировать характер уступок и компромиссов со стороны участников, которые те совершают с целью приблизиться к победе.

Еще один аргумент в пользу применения “варгеймов” в исследованиях международных отношений высказали в своей работе финские ученые. По их мнению, главная ценность подобной практики состоит в том, что этот метод может являться в равной степени качественным и количественным, объединяя сильные и нивелируя слабые стороны последних [23].

Таким образом, “варгеймы” обладают рядом качественных характеристик, которые позволяют достичь более высокого уровня внутренней и внешней валидности относительно других методов исследования в международных отношениях и политических науках в целом. При этом подобные виды игрового моделирования имеют возможность более реалистично симулировать принятие политических решений, которое так или иначе лежит в основе любого “варгейма”, что позволяет на качественно более высоком уровне исследовать вопросы, связанные с данным процессом. Однако ценность “варгеймов” не ограничивается чисто научными исследованиями, связанными с процессом принятия политических решений. В западном академическом и экспертном сообществе игровое имитационное моделирование также активно используется в качестве источника эмпирических данных, которые в силу специфичности тем невозможно получить другим способом, – например, конфликтов с использованием оружия массового уничтожения и т. д.

Благодаря этому успешную реализацию “варгеймы” получили в проработке сценариев, связанных с эскалацией ядерной угрозы [20], вопросах обеспечения кибербезопасности [16], поиска эффективных форм миротворчества, а также при исследовании влияния дронов на течение военных конфликтов [15]. Вместе с тем “варгеймы” активно используются аналитическими центрами при подготовке докладов для органов государственной власти. Наиболее ярким в современной политике примером является исследование, сде-

ланное специалистами *RAND Corporation* в 2014 г., где аналитический центр предсказал неминуемое поражение сил НАТО в Балтийском регионе при открытом столкновении с Россией за скромные 60 часов. В ходе многочисленных игровых сессий, проводившихся с лета 2014 г. по весну 2015 г. с участием большого количества действующих политиков и военных, исследователи пришли к выводу о неспособности Североатлантического альянса защитить своих наиболее территориально удаленных участников [24]. Данный документ стал одной из причин пересмотра политики НАТО в сторону расширения военного присутствия в Балтийском регионе и ориентации на усиление дальнейшего сдерживания России. В целом трудно отрицать, что именно США больше других стран используют “варгеймы” для адаптации собственной политики к существующим международным реалиям, причем этим занимается преимущественно Министерство обороны. Более того, для систематического проведения “варгеймов” с целью выявления уязвимостей в обороне страны министерство совместно с *Naval War College* и *RAND Corporation* организовало профильный репозиторий с финансированием в размере 10 млн долл. в год. На сегодняшний день реализуемые в рамках этой инициативы “варгеймы” в большинстве своем ориентированы на проработку сценариев, в основе которых лежит противодействие двум основным соперникам страны: РФ и КНР. В этой связи ряд стратегических исследований, проводимых специалистами *RAND Corporation*, указал на несовершенство противоракетной обороны США, в том числе на уязвимость авианосцев перед “умными” ракетами потенциального противника. В другом исследовании специалисты аналитического центра представили риски, которые несут в себе автоматизированные и беспилотные системы ведения боя в случае прямого военного столкновения США и КНР [25]. Исследование ученых из Беркли в рамках этой же инициативы продемонстрировало плюсы и минусы использования кибератак в случае ведения военных действий против потенциального противника [26].

Однако важно также отметить, что, несмотря на обширный ряд достоинств, “варгеймы” не лишены недостатков. Так, например, в ответ на исследование специалистов из *RAND Corporation* о противостоянии НАТО и РФ в Прибалтике на авторитетном профильном портале для военных “*War on the Rocks*” была опубликована статья ведущего научного сотрудника Центра военно-морского анализа в Арлингтоне (штат Виргиния), научного сотрудника Института Кеннана при Международном центре Вудро Вильсона в Вашингтоне Майкла Кофмана “О сдерживании НАТО на востоке: или как я научился не волноваться и полюбил сокру-

шительное поражение НАТО от России”. Основные претензии ученого к работе исследователей *RAND* состоят в следующем: 1) отсутствуют объективные предпосылки для осуществления атаки на одного из членов Альянса; 2) усиление НАТО на Востоке не предотвратит конфликт с Россией, а только сделает его неизбежным; 3) куда большую угрозу со стороны РФ, чем военное вмешательство, для прибалтийских союзников Североатлантического альянса представляют так называемые гибридные “тактики ведения военных действий”. Кроме того, М. Кофман выдвигает несколько замечаний касательно самой механики и алгоритма проведения “варгейма”, которые, по его мнению, ограничили возможные результаты моделируемого сценария [27]. Однако при этом стоит сказать, что характер последующих опубликованных исследователем статей по вопросу сдерживания РФ силами НАТО недвусмысленно свидетельствует о том, что их автор в целом не согласен с применяемой Альянсом и, в частности, США стратегией в этом вопросе. Кроме того, в ответ на его статью с критикой избранного подхода и некой несостоятельности базовых посылок моделистов из *RAND* на том же ресурсе была опубликована работа группы авторов, которые детально разобрали основные аргументы Кофмана и представили собственные контраргументы, защищающие применимость “варгеймов” в разработке и актуализации военных стратегий НАТО и США [28]. Тем не менее из вышеуказанной полемики видно, что при использовании “варгеймов” как для научных, так и для экспертно-прогностических целей критически важно правильно задать сценарий и избежать ошибок в алгоритме проведения, а также правильно истолковать полученные результаты.

Таким образом, особое внимание ученых или эксперт-международник, использующий “варгеймы” в собственной работе, должен уделять правильности заданного в игре сценария, а также алгоритму проведения игры. Если для более конвенциональных методов исследования существует обширная теоретическая и методическая база их эксплуатации и адаптации под конкретные нужды, то в случае с “варгеймами” в силу их не столь широкого распространения вопрос создания “правильной” игровой процедуры оказывается как никогда актуальным и затратным. Также определенные сложности вызывает проблема ограниченного времени – необходимость ускорения игрового процесса через упрощение симулируемой модели: исследователь в таком случае вынужден искать баланс между реализмом моделируемой реальности и простотой игровой процедуры, чтобы ее было возможно повторить определенное число раз для получения статистически значимого результата. В то же время высок риск, что организаторы “варгейма”

при разработке сценария просто не учтут каких-то серьезных факторов, которые хотя и оказывают огромное влияние на рассматриваемый процесс, но не всем являются очевидными: например, таким фактором стал бы скандал, связанный с тюрьмой Абу-Грейб и нарушением прав человека, при попытке использовать “варгеймы” для симуляции потенциальных сценариев течения войны в Ираке до ее начала [18]. Другими словами, любая ошибка при подготовке или проведении “варгейма” самым существенным образом угрожает валидности полученных результатов. Однако правильный “варгейм” позволяет не только вовлекать участников в игровой процесс и как никогда эффективно мотивировать их серьезно воспринимать выбор дальнейших действий, но при правильной конфигурации также дает возможность изучения крайне специфических исследовательских задач, которые могут стоять перед учеными-международниками. При этом перевесить описанные потенциальные недостатки вполне возможно через сопоставление и верификацию полученных результатов с другими как количественными, так и качественными исследовательскими методами.

БУДУЩЕЕ “ВАРГЕЙМОВ” В ИССЛЕДОВАНИЯХ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Используя “варгеймы” в исследовательской методологии либо опираясь на данные, полученные от чужих игровых симуляций, ученые получают доступ к двум крайне важным, но при этом отличным друг от друга разновидностям данных: “результативным” и “переговорным” [9]. Каждая из них ценна по-своему в зависимости от того, какие исследовательские задачи были поставлены. Для проработки тематики особенностей процесса принятия политических решений наиболее важны “переговорные данные”, то есть совокупность коммуникаций между игроками за время игровой симуляции, которая проливает свет на причины того или иного выбора, частично объясняет логику игроков. Для практико-ориентированного исследования, где симулируемый сценарий важнее того, как именно участники принимают собственные решения, главным, безусловно, будет конечный результат симуляций, а вернее, их последующий анализ после многочисленных итераций для выявления закономерностей и основных трендов.

Тематически наиболее очевидным применением “варгеймов” в международных отношениях являются исследования по тематике безопасности и международных конфликтов; но при этом применение игровых симуляционных моделей не обязательно должно быть связано с военной составляющей — их в равной степени могут использовать

специалисты и международного права, и мировой экономики [12]. Если учесть, что современные международные отношения преподносят все новые и новые темы для изучения и научного осмысления, “варгеймы” в силу своей особенности могут стать крайне ценным инструментом для исследования наиболее актуальных проблем, по объективным причинам не имеющих широкого массива эмпирических данных, на которые можно было бы опереться в исследовательской деятельности.

При этом будущее “варгеймов” в исследовательской методологии, в том числе по международным отношениям, видится достаточно оптимистичным. Во-первых, это возрождение интереса к ним в западном академическом сообществе, что привело к новой волне теоретических работ по основам и методикам организации “варгеймов” в исследовательских целях, которые в свою очередь подталкивают специалистов по всему миру разрабатывать и проводить свои варианты игр вместо того, чтобы пользоваться результатами чужих.

Во-вторых, перспектива использования “варгеймов” в исследовании международных отношений существенно улучшается с развитием научно-технического прогресса, в том числе и компьютерных технологий. Речь, разумеется, идет не о переносе “варгеймов” в полностью автоматизированную компьютерную симуляцию, но о переносе сложных игровых алгоритмов, правил и заданных сценариев в цифровую среду.

Вероятно, именно второй фактор играет наиболее значимую роль. Цифровизация “варгеймов”, подразумевающих для поддержания реализма наличие сложных правил и игровых механик, позволит сократить трудозатраты исследователей на организацию, разработку и проведение подобных игр. Отдавая сложные расчеты на откуп автоматизированных систем, ученые могут сосредоточиться на самом игровом процессе, а игроки получат более динамичный и иммерсивный опыт, который позволит улучшить полученный в ходе исследования результат и минимизировать многие риски, описанные в статье выше. Автоматизация игровых механик может решить и вопрос времени, необходимого для проведения статистически значимого множества попыток. Кроме того, возможность удаленного участия в цифровом “варгейме”, например, через сеть Интернет также позволит упростить привлечение в них высокопоставленных лиц, реальных политиков и военных, которые в противном случае потратили бы значительно больше времени и сил для очного участия. Опять же распределение игровых сессий на несколько дней в “очном” режиме представляет собой целый ворох потенциальных проблем, которые могут повлиять на исследование и его результат самым негативным

образом, но цифровизация “варгеймов” может минимизировать связанные с этим проблемы. Наконец, использование компьютера в организации “варгеймов” с легкостью поможет решить вопрос записи переговорных данных без внесения эффекта наблюдателя, что куда сложнее осуществить при очном присутствии.

Полезность от цифровизации “варгеймов” хорошо видна на примере коммерческих игр: после переноса многих игровых механик на персональные компьютеры уровень вхождения в них оказался значительно ниже⁴, что увеличило пользовательскую базу и обеспечило коммерческий успех. Примером такого успеха может быть небезызвестная компания *Strategies Simulation Inc. (SSI)*, начавшая свою деятельность с настольных военных имитационных игр в 1980-е годы и к 1990 г. добившаяся беспрецедентного коммерческого успеха именно с компьютерным *Panzer General*. Безусловно, стоит разделять профессиональные и развлекательные “варгеймы”. Последние, хотя и оказываются не в пример более доступными и распространёнными, не выполняют целый ряд требований к имитационному моделированию, осуществляемому в профессиональных и научных целях. В связи с этим достаточно уверенно можно заявить, что цифровизация коммерческих “варгеймов” пусть и даёт общее представление о перспективах и преимуществах этого процесса применительно к исследовательским и экспертным играм, но сама по себе не содействует развитию этого направления.

⁴ Уровень вхождения – совокупность требований, выполнение которых необходимо для того, чтобы начать какую-либо деятельность (например, проводить “варгеймы”). В данном случае речь идет о том, что приобщиться к цифровым “варгеймам” оказалось значительно проще, когда большинство сложных вычислительных и организационных задач стали выполнять ЭВМ.

Коммерческий успех и снижение уровня вхождения в “варгеймы” не гарантируют им светлого будущего именно в качестве исследовательского метода. Здесь речь идет, скорее, о возможности появления различных движков⁵ и стандартизированного программного обеспечения, на основе которых ученые уже смогут проектировать собственные “варгеймы” для достижения поставленных исследовательских целей (если, конечно, предложенный инструментарий будет достаточно гибким для расширенной настройки игровых механик и реализации различных сценариев). В этом контексте следует заметить, что появление таких универсальных движков для проведения игрового имитационного моделирования в цифровом формате может стать фактором, который обусловит доминирование той или иной научной школы и ее методических подходов не только в исследовании конкретного вопроса, но и в рамках теории международных отношений и политической теории в целом. Для российской же науки появление подобных стандартизированных платформ может стать крайне имиджевым событием и дать возможность оспорить концептуальное лидерство в использовании “варгеймов” в исследовательских и профессиональных целях, которое на данный момент пока принадлежит США. В этой связи важным представляется развитие тематики по использованию “варгеймов” в сфере международных отношений, а также выявление наиболее подходящих методических рекомендаций по их проведению, которые заложили бы основу для будущей систематизации данного метода исследований.

⁵ Игровой движок (от англ. *game engine*) – совокупность программного кода, лежащая в основе игры и позволяющая на его основе создание других подобных программ.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES:

1. Kreps S.E., Schneider J. Escalation Firebreaks in the Cyber, Conventional, and Nuclear Domains: Moving beyond Effects-Based Logics. *Journal of Cybersecurity*, 2018, vol. 5, no. 1. Available at: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3104014> (accessed 08.03.2021).
2. Фененко А. Статистика против истории. *Международные процессы*, 2018, т. 16, № 3, сс. 56-83. [Fenenko A. Statistics Versus History. *International Trends*, 2018, vol. 16, no. 3, pp. 56-83. (In Russ.)] DOI: 10.17994/IT.2018.16.3.54.3
3. Истомин И., Байков А., Худoley К. Международные отношения: наука без метода? *Международные процессы*, 2019, т. 17, № 2, сс. 63-90. [Istomin I., Baikov A., Khudolei K. International Relations: Science without a Method? *International Trends*, 2019, vol. 17, no. 2, pp. 63-90. (In Russ.)] DOI: 10.17994/IT.2019.17.2.57.4
4. Дегтерев Д.А. “Второй большой спор” в контексте становления российской науки о международных отношениях. *Международные процессы*, 2019, т. 17, № 2, сс. 43-62. [Degterev D.A. “Second Big Debate” in the Context of the Russian International Relations Science Making. *International Trends*, 2019, vol. 17, no. 2, pp. 43-62. (In Russ.)] DOI: 10.17994/IT.2019.17.2.57.3
5. Smith R. The Long History of Gaming in Military Training. *Simulations & Gaming*, 2010, vol. 41, no. 1, pp. 6-19.
6. Харинин А.И., Харинина Л.В. Настольная военно-историческая игра как форма исторической реконструкции. *Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 4, История. Регионоведение. Международные отношения*, 2020, т. 25, № 1, сс. 126-140. [Kharinin A.I., Kharinina L.V. Board Military and Historic Game as a Form of Historic Reconstruction. *Science Journal of VolSU. History. Area Studies. International Relations*, 2020, vol. 25, no. 1, pp. 126-140. (In Russ.)] DOI: <https://doi.org/10.15688/jvolsu4.2020.1.11>

7. Hilgers P. *War Games: A History of War on Paper*. Boston, MIT Press, 2012. 240 p.
8. Wojtowicz N. From Sandboxes to Laboratories: Evolution of Wargaming into a Method for Experimental Studies. *International Journal of Scientific and Research Publications*, 2019, vol. 9, issue 12, pp. 399-404.
9. Lin-Greenberg E., Pauly R.B.C., Schneider J. *Wargaming for Political Science Research*. SSRN. 2020. Available at: <https://ssrn.com/abstract=3676665> (accessed 29.02.2021).
10. Pauly R.B.C. Would U.S. Leaders Push the Button? Wargames and the Sources of Nuclear Restraint. *International Security*, 2018, vol. 43, no. 2, pp. 151-192.
11. Abbasi M.A., Shamanth K., Filho A.A.J., Liu H. Lessons Learned in Using Social Media for Disaster Relief-ASU Crisis Response Game. Salerno J., Yang S.J., Nau D., Chai S.K., eds. *International Conference on Social Computing, Behavioral-Cultural Modeling, and Prediction*. College Park (Maryland), Springer, 2012, pp. 282-289.
12. Oriesek D., Schwarz J.O. *Business Wargaming: Securing Corporate Value*. London, Routledge, 2008. 152 p. ISBN-13:978-0566088377.
13. Banks M.H., Groom A.J.R., Oppenheim A.N. Gaming and Simulation in International Relations. *Political Studies*, 1968, vol. 16, no. 1, pp. 1-17.
14. McDermott R. Experimental Methodology in Political Science. *Political Analysis*, 2002, vol. 10, no. 4, pp. 325-342.
15. Lin-Greenberg E. *Wargame of Drones: Remotely Piloted Aircraft and Crisis Escalation*. SSRN. 2020. Available at: <https://papers.ssrn.com/abstract=3288988> (accessed 11.03.2021).
16. Schneider J. *Cyber Attacks on Critical Infrastructure: Insights from War Gaming*. War on the Rocks. July 26, 2017. Available at: <https://warontherocks.com/2017/07/cyber-attacks-on-critical-infrastructure-insights-from-war-gaming/> (accessed 20.03.2021).
17. Kertzer J.D. Microfoundations in International Relations. *Conflict Management and Peace Science*, 2017, vol. 34, no. 1, pp. 81-97.
18. Perla P.P., McGrady E. Why Wargaming Works. *Naval War College Review*, 2011, vol. 64, no. 3, art. 8. Available at: <https://digital-commons.usnwc.edu/nwc-review/vol64/iss3/8> (accessed 14.03.2021).
19. Barabas J., Jerit J. Are Survey Experiments Externally Valid? *American Political Science Review*, 2010, vol. 104, no. 2, pp. 226-242.
20. Reddie A.W., Goldblum B.L., Lakkaraju K., Reinhardt J., Nacht M., Epifanovskaya L. Next-Generation Wargames. *Science*, 2018, vol. 362, no. 6421, pp. 1362-1364.
21. Oberholtzer J., Doll A., Frelinger D., Mueller K., Pettyjohn S. Applying Wargames to Real-World Policies. *Science*, 2019, vol. 363, no. 6434, pp. 1406-1406.
22. Caffrey M.B. Jr. *On Wargaming: How Wargames Have Shaped History and How They May Shape the Future*. Naval War College Newport Papers. Rhode Island, Naval War College Press, 2019. 445 p.
23. Juha-Pekka N., Juhani H., Sormunen J., Rantapelkonen J. Wargame as a Combined Method of Qualitative and Quantitative Studies. *Journal of Military Studies*, 2014, vol. 5, issue 1, pp. 20-37. Available at: <https://doi.org/10.1515/jms-2016-0187> (accessed 06.02.2021).
24. Shlapak D.A., Johnson M.W. *Reinforcing Deterrence on NATO's Eastern Flank*. RAND Corporation. 2016. Available at: https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1253.html (accessed 06.02.2021).
25. Wong Y.H., Yurchack J., Button R., Frank A. et al. *Deterrence in the Age of Thinking Machines*. RAND Corporation. 2020. Available at: https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR2797.html (accessed 06.02.2021).
26. Jensen B., Banks D. *Cyber Operations in Conflict. Lessons from Analytic Wargames*. Berkley, Center for Long-Term Cybersecurity, 2020. Available at: https://cltc.berkeley.edu/wp-content/uploads/2018/04/Cyber_Operations_In_Conflict.pdf (accessed 06.02.2021).
27. Kofman M. *Fixing NATO Deterrence in the East or: How I Learned to Stop Worrying and Love NATO's Crushing Defeat by Russia*. War on the Rocks. May 12, 2016. Available at: <https://warontherocks.com/2016/05/fixing-nato-deterrence-in-the-east-or-how-i-learned-to-stop-worrying-and-love-natos-crushing-defeat-by-russia/> (accessed 30.03.2021).
28. Mueller K., Shlapak D.A., Johnson M.W., Ochmanek D. *In Defense of a Wargame: Bolstering Deterrence on NATO's Eastern Flank*. War on the Rocks. June 14, 2016. Available at: <https://warontherocks.com/2016/06/in-defense-of-a-wargame-bolstering-deterrence-on-natos-eastern-flank/> (accessed 30.03.2021).

RESEARCH POTENTIAL OF WARGAMES IN INTERNATIONAL RELATIONS STUDIES

(World Economy and International Relations, 2021, vol. 65, no. 12, pp. 90-100)

Received 26.03.2021.

Arkadiy A. EREMIN,

ORCID 0000-0002-6217-6269, eremin-aa@rudn.ru

RUDN University, 6, Miklukho-Maklaya Str., Moscow, 117198, Russian Federation.

Acknowledgements. This paper has been supported by the RUDN University Strategic Academic Leadership Program.

In this article, the author raises the question of using wargames as a method of research in international relations. The paper analyzes the extensive historiographic base devoted to the issue of adapting classic military-historical simulation games to other fields of science, including international studies. The author thoroughly analyzes the experience of the Western academic community in applying wargames to obtain empirical data in researches on various topics and issues. The paper describes the main characteristics of wargames as a research methodology, mentions primary advantages and potential disadvantages while providing extensive examples of both. The author concludes that wargame is a valuable research tool, which allows the study of a wide range of topics, including those where the use of other research methods is impossible or limited. One of the bottom-lines of the article is that wargames can be considered both a qualitative and a quantitative method of research, which makes imitational modeling a potential answer in the ongoing argument on the methodology more suitable for social sciences and international relations in particular. The author also pays special attention to the applicability of wargames to the subject sphere of international relations and touches upon the issue of the future of this mechanism in scientific research, taking into account the existing global trends. In particular, the author speaks of the objective need to develop unified mechanisms for the implementation of wargames in the digital environment, which would solve many potential issues and risks affecting the validity of the obtained results, and, in general, would simplify the use of wargames for scientific purposes. One of the important conclusions that are drawn in the paper is the objective need to digitalize existing wargames, which would allow to avoid existing complications of organizational nature, make wargaming more accessible and applicable to various types of research in the international relations studies.

Keywords: wargame, international relations, decision-making process, political science, world politics, quantitative analysis methods, qualitative analysis methods.

About author:

Arkadiy A. EREMIN, Candidate of History, Senior Lecturer.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-12-90-100

ТЭК АЗИАТСКОЙ РОССИИ В МЕНЯЮЩЕМСЯ МИРЕ

© 2021 г. В. Крюков, Н. Суслов, Я. Крюков

*КРЮКОВ Валерий Анатольевич, академик РАН, доктор экономических наук, профессор, ORCID 0000-0002-7315-6044, kryukov@ieie.nsc.ru
Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН, РФ, 630090 Новосибирск, пр-т Академика Лаврентьева, 17.*

*СУСЛОВ Никита Иванович, доктор экономических наук, профессор, ORCID 0000-0001-8899-7906, nsuslov@ieie.nsc.ru
Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН, РФ, 630090 Новосибирск, пр-т Академика Лаврентьева, 17.*

*КРЮКОВ Яков Валерьевич, кандидат экономических наук, ORCID 0000-0001-5891-2588, Kryukovyv@ieie.nsc.ru
Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН, РФ, 630090 Новосибирск, пр-т Академика Лаврентьева, 17.*

Статья подготовлена по результатам исследования, проводимого при финансовой поддержке Российской Федерации в лице Министерства науки и высшего образования России в рамках крупного научного проекта “Социально-экономическое развитие Азиатской России на основе синергии транспортной доступности, системных знаний о природно-ресурсном потенциале, расширяющегося пространства межрегиональных взаимодействий”. Соглашение № 075-15-2020-804 от 02.10.2020 (грант № 13.1902.21.0016).

Статья поступила в редакцию 08.08.2021.

Анализируются состояние и направления развития ТЭК Азиатской России с точки зрения встраивания в повестку мирового энергоперехода. Показано, что отставание в решении вопросов развития научно-производственных сервисных услуг, специализированного машиностроения и более глубокой комплексной переработки энергоресурсов значительно снижает шансы достижения устойчивости социально-экономического развития региона и решения задач снижения углеродоемкости. Важную роль имеет формирование процедур и подходов институциональной настройки системы государственного регулирования и управления процессами освоения энергетического потенциала.

Ключевые слова: Азиатская Россия, ТЭК, ESG, энергопереход, институциональные условия, социально-экономическое развитие, Восточный вектор.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-12-101-108

Традиционно к числу важнейших проблем экономики Сибири и Дальнего Востока (Азиатской России) относится необходимость ускорения технологического развития, сжатия инновационного цикла [1]. Сохраняющаяся там значительная роль производства сырья и энергии в структуре ВВП негативно влияет на устойчивость динамики социально-экономического развития важного региона страны.

ТЭК АЗИАТСКОЙ РОССИИ: НОВАЯ ПОВЕСТКА

К числу новых факторов следует отнести глобальную повестку энергоперехода — сокращение выбросов углерода, повышение роли новых и возобновляемых источников энергии (НВИЭ), а также усиление внимания к вопросам охраны окружающей среды. Движение в данном направлении будет сопровождаться обострением конкуренции на рынках энергоресурсов, инвестиций и челове-

ческого капитала. Не все источники энергии смогут сохранить свою эффективность в новой системе координат, включающей не только окупаемость инвестиций, связанных с добычей энергоресурсов, но также и с минимизацией “углеродного следа”.

Несоответствие новым условиям будет неизбежно вести к оттоку ресурсов инновационного сектора — не только финансов, но также людей — носителей и генераторов новых идей и практик. Сохранение сырьевой модели экономического роста не позволит найти ответы на новые вызовы, только развитие в рамках парадигмы ESG (*Environment, Sustainability, Governance*) может обеспечить более устойчивое социально-экономическое развитие обширной территории. Необходимым условием будет повышение научно-технического уровня ТЭК, прежде всего за счет развития современных машиностроительных и производственно-сервисных производств, что будет способствовать созданию высокотехнологичных рабочих мест, а также развитию производственно-образовательного по-

тенциала Востока России и смягчению неблагоприятной демографической ситуации.

В современной экономике, все более ориентированной на приоритеты *SDG (Sustainable Development Goals)* на национальном уровне и *ESG* на уровне компаний, важным является влияние ТЭК на структурные преобразования в хозяйстве страны и ее регионов, а также на формирование модели социально-экономического и низкоуглеродного развития в русле современной системы приоритетов и ценностей.

К сожалению, данным вопросам развития ТЭК на Востоке России пока уделяется чрезвычайно мало внимания. Основной акцент делается на создание инфраструктуры “выхода” на рынки стран Юго-Восточной Азии и Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР) нефти, природного газа и угля. Как отмечают коллеги из Института экономических исследований ДВО РАН, «в 2000–2005 гг... предполагалось обеспечение совмещения инфраструктурной функции Дальнего Востока с задачей формирования “новой индустриальной базы” в форме создания кластеров высокотехнологичных производств и сервисов в южной части региона. И решение этой задачи, как и реализация концепции новой индустриализации вообще, представлялась в форме создания промышленно-сервисных дуг в южной части Дальнего Востока... Однако уже к концу первого десятилетия XXI в. ситуация кардинально изменилась. Идея формирования “перехватывающих приграничных дуг” реализуется в сопредельных с российским Дальним Востоком северо-восточных провинциях Китая» [1, с. 95].

Ответ на вопрос о необходимости создания “промышленно-сервисных дуг” в ТЭК как Востока России, так и страны в целом данного направления лежит как в теоретической плоскости (определение путей формирования и развития институциональных систем в ТЭК региона), так и в плоскости практической энергетической политики (с точки зрения состава и структуры документов стратегического характера и места различных уровней иерархии государственного регулирования в решении поставленных задач).

Авторы считают, что теоретические основы решения отмеченных выше проблем имеют общий характер. Ключевую роль играют основные положения системного подхода и связанные с ними обобщения современной институциональной теории. При применении данных подходов необходимо принимать во внимание особенности и специфические черты производственно-экономических систем, которые были созданы ранее и/или отражают особенности определенной страны. Последнее важно для понимания и учета стартовых условий перехода ТЭК в новое качество: в данном

случае – с точки зрения возможностей следования современным ориентирам его развития [2].

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ ОСНОВА

Опыт различных стран развития ТЭК многообразен и многоаспектен. Различия касаются как направлений и динамики реализуемых изменений институциональной системы (ключевая развилка – вопрос участия государства в собственности на энергетические активы), так роли в этих изменениях различных уровней государственной власти (ключевая развилка – роль и место регионов в определении условий использования энергетического потенциала территории и получении части рентных доходов).

Один из наиболее интересных подходов в формировании системы мер в направлении реализации приоритетов *SDG* использует Норвегия. Там удалось сформировать специализированную институциональную систему (по определению О. Янга – ресурсный режим [3, с. 19]), которая позволила не только приобрести уникальные компетенции в области поиска и добычи углеводородов на морском шельфе, но и создать основу успешного перехода к низкоуглеродной модели развития нефтегазового сектора и ТЭК в целом, а также сформировать основу социально-экономической устойчивости на долгосрочную перспективу.

В ее основе лежит не вертикальное перераспределение финансово-экономических эффектов с целью финансирования тех или иных мероприятий через бюджетную систему государства, а целенаправленное научно-технологическое регулирование на уровне отдельных проектов освоения ресурсов углеводородного сырья на шельфе. При этом в число приоритетов входят вопросы экологии и социально-экономической отдачи для страны. Органы государственного управления определяют совместно с компаниями-недропользователями как производственно-технологические, так и научно-технические условия пользования недрами.

В основе данной системы лежат не предписания и руководящие указания вышестоящих органов государственного управления, а взаимные обязательства государства и консорциумов компаний – обладателей прав пользования участками недр. Обязательства имеют форму контракта и могут быть опротестованы в судебном порядке. Ресурсный режим не только предполагает взаимную ответственность сторон, но и принуждает участников консорциума к взаимодействию и сотрудничеству в рамках отдельных проектов. Тем самым обеспечиваются снижение рисков каждого из участников, а также переток знаний и компетенций между ними.

Результаты впечатляют – норвежские сервисные компании стали одними из мировых лидеров в морской добыче, а также успешно развивают современные технологии во многих смежных отраслях. Создание “промышленно-сервисных дуг” в Норвегии стало вполне естественным следствием подобного подхода. Такие города, как Ставангер, Кристиансанд, Тронхейм, Бодо, являются местами сосредоточения сотен высокотехнологичных компаний, научных, инженерных и образовательных центров мирового уровня.

Формирование различных подходов к взаимодействию ТЭК и экономики страны велось в контексте создания и развития социальной ценности. Например, представленный в июне 2021 г. правительством Норвегии доклад *Putting Energy to Work* [4] предполагает развитие и расширение роли процессов освоения и использования энергетических ресурсов в формировании новой системы ценностей. Документ определяет направления и подходы использования энергоресурсов для обеспечения устойчивого экономического роста и создания новых рабочих мест. Он является частью широкой правительственной климатической программы (*Climate Action Plan*), детализирующей процессы воздействия возобновляемой энергетики и новой конфигурации связей в ТЭК на расширение сферы применения электричества и постепенного ухода от использования ископаемых топлив.

ТЕКУЩИЙ ПРИОРИТЕТ – ОБЪЕМЫ ПРОИЗВОДСТВА И НАЛОГИ

В России разработан значительный перечень практических документов, определяющих роль и место ТЭК в решении задач социально-экономического развития страны и отдельных ее регионов [5, 6, 7, 8]. Их законодательную основу составляют, например, Закон РФ “О недрах” [9], Закон РФ “Об электроэнергетике” [10] и др. Помимо отраслевых программ стратегического характера имеется целый ряд документов, направленных на детализацию общих подходов применительно к отдельным регионам.

К числу основных недостатков документов, которые значительно влияют на решение рассматриваемого нами круга вопросов (в русле реализации приоритетов *SDG*), следует отнести их исключительную ориентацию на предпочтения, понимание и видение с позиций корпораций. Основной акцент делается на реализацию крупных проектов и создание преференциальных налоговых условий в границах специально выделенных территорий: ТОР (территорий опережающего развития) и ОЭЗ (особых экономических зон) [11]. Вопросы развития региональной и межрегиональной инфраструктуры предполагается решать в рамках спе-

циальных проектов, финансируемых в том числе по линии федеральных институтов развития. Вопросы формирования кооперационных связей – как в научно-производственных вопросах, так и при организации выпуска более сложных изделий с повышенной добавленной стоимостью – получают далеко не самый высокий приоритет.

Основная причина такой политики – недостаточный пока объем внутреннего рынка. Но его развитие – вопрос не столько отдельных компаний, сколько государственной политики социально-экономического развития Востока России. Как нами уже отмечалось [12], отечественная система недропользования характеризуется рядом особенностей, которые снижают ее инновационный потенциал:

- административно-правовой характер взаимоотношений государства и недропользователя (а не гражданско-правовой, как в Норвегии), это влечет невозможность обсуждения взаимных обязательств и ответственности обеих сторон, что существенно повышает риски недропользователя;

- предоставление лицензии на участок недр на основе принципа “один участок – одна компания-недропользователь”, что значительно уменьшает область трансфера знаний, а также ведет к появлению колоссальных “вотчинных” территорий, контролируемых крупными компаниями. Как результат, сохраняющаяся невысокая степень извлечения запасов нефти и выборочная отработка залежей в случае твердых полезных ископаемых;

- определение уровней добычи и темпов отбора полезных ископаемых исходя из подходов и практик, зарекомендовавших себя ранее, следование недропользователями консервативным сценариям освоения и разработки месторождений;

- отсутствие требований и условий, связанных с развитием отечественного научно-технологического и кадрового потенциала при реализации проектов [9].

Прямым следствием отмеченного выше подхода является ориентация компаний на поставку энергоресурсов на экспорт. В то же время проблемы, связанные с решением вопросов социально-экономического развития, получают низкий приоритет.

СЕКТОРЫ ТЭК ВОСТОКА РОССИИ: ОТ ФИСКАЛЬНОЙ ПОВЕСТКИ К КООПЕРАЦИИ

Электроэнергетика. Потребности Сибирского федерального округа в электроэнергии обеспечиваются электрическими станциями ОЭС Сибири, а также небольшими коммунальными и ведомственными электростанциями (в основном на дизельном топливе), работающими в изолированных

энергоузлах. Электроэнергетика ОЭС представлена тремя видами генерации: тепловой, гидравлической и солнечной. По состоянию на 01.01.2021 доля ОЭС мощностью 300.2 МВт составила 0.6% в установленной мощности энергосистемы. Реформа отрасли, ставившая во главу угла решение такого вопроса, как покрытие прогнозируемого дефицита электроэнергии при одновременном обновлении мощностей, привела к сохранению и усугублению имеющихся проблем.

В то же время условия, определяющие развитие энергетики, изменяются весьма существенно. В первую очередь растут требования к качеству электроэнергии. Недоучет данного обстоятельства привел к тому, что Генеральная схема развития электроэнергетики России и реализуемые на ее базе инвестиционные проекты были ориентированы только на форсированный рост выработки [13]. В реальности же значительного роста объемов электропотребления не произошло. Стагнация спроса по-новому ставит вопросы развития электроэнергетики.

В повестку дня выходят не только вопросы надежности энергоснабжения, но также движения в русле *SDG* и *ESG*, прежде всего снижение выброса парниковых газов. Однако многие отраслевые специалисты считают, что в Сибири и на Дальнем Востоке уголь “не имеет экономически адекватных альтернатив” [14]. Природный газ на этой обширной территории может рассматриваться в качестве альтернативы углю лишь в регионах, где развивается Единая газотранспортная система или есть возможность доставить СПГ (например, в прибрежных арктических населенных пунктах).

Развитие электроэнергетики на базе угольного топлива возможно вести по следующим основным направлениям: а) реконструкция старых станций с целью повышения их экономической, технологической и экологической эффективности; б) строительство новых угольных ТЭС на основе уже существующих технологий; в) строительство угольных ТЭС с использованием новейших энергоэффективных и экологически чистых технологий; г) развитие малой энергетики, в особенности ко- и тригенерации с максимальной заменой котельных на мини-ТЭЦ (на угле).

На Востоке России энергоснабжение может осуществляться также за счет атомных станций малой мощности¹ [15]. Преимущество АЭС заключается в возможности вырабатывать энергию

¹ “НОВАТЭК”, “Росатом” и “РусГидро” предложили альтернативные схемы энергоснабжения Баймакского ГОКа на Дальнем Востоке, которому нужно 250 МВт новой генерации. Вариант “Росатома” – сооружение взамен выводимой Билибинской АЭС новой трехблочной атомной станции мощностью 342 МВт на базе реактора “Ритм-200”, который сейчас ставят на новые атомные ледоколы ЛК-60 [15].

с минимальными выбросами вредных веществ. Отпадает необходимость создавать мощную транспортную инфраструктуру, чтобы постоянно поставлять топливо на станцию. Можно также рассмотреть возможность производства оборудования для малогабаритных АЭС в производственно-индустриальных центрах Востока России, что будет способствовать созданию высокотехнологичных рабочих мест и закреплению квалифицированных кадров.

Мы разделяем точку зрения относительно того, что «...наиболее реалистичной представляется модель последовательной разумной комбинации крупной генерации и распределенной энергетики, которая позволит обеспечить постепенную адаптацию единой энергосистемы страны к “энергетическому переходу”» [16]. Взаимодополняющий характер данных процессов отмечается, например, в работе коллег из Института систем энергетики им. Л.А. Мелентьева [17].

Динамика электроэнергетики Востока России в значительной мере все еще определяется инерционными процессами. Имеет место доминирование подходов, в основе которых лежит фактор “экономии на масштабе” и связанное с этим преобладание крупных единичных производителей и потребителей. При этом ориентация на рынок одной страны (Китая) в малой степени способствует преодолению данной тенденции и повышению гибкости энергосистемы.

Угольная промышленность Азиатской России. Начиная с 2014 г. в мировом потреблении угля в Азии в целом наблюдается сильный понижающий тренд. Рост потребления угля в электроэнергетике является приоритетом лишь в Индии и ряде стран АСЕАН. Китай взял курс на постепенное снижение роли угля в энергетике, а для таких стран, как Япония, Республика Корея и Тайвань, характерна неопределенность прогнозов потребления угля.

Сложившаяся ситуация на мировом рынке угля развернула экспорт российских компаний на восток, где сохраняются спрос и приемлемые цены. Наибольшей устойчивостью в среднесрочной перспективе в условиях процесса энергоперехода и все большей ориентацией мировой экономики на приоритеты *SDG* будут отличаться поставки коксующегося угля. Российские компании имеют здесь достаточные заделы. Например, по итогам первого полугодия 2021 г. лидер по добыче и экспорту антрацита “Сибантрацит” увеличил продажи угля в Индию на 140% к уровню прошлого года. В 2021 г. добыча “Сибантрацита” выросла на 22% до 10.4 млн т, из которых на антрацит приходится 6.3 млн т, а на металлургический уголь марки Т – 4.1 млн т [18].

Среди перспективных экспортно ориентированных регионов РФ, где до 2035 г. будет разви-

ваться угледобыча, следует выделить Кузбасс, Тыву, Хабаровский край, Республику Саха (Якутия) [19, 20]. В реализации соответствующих проектов участвуют государство и бизнес. Обсуждается строительство частной третьей ветки БАМ – от принадлежащего компании “А-Проперти” Эльгинского месторождения до Охотского моря [20].

Принципиальная проблема, связанная с интенсивным развитием Восточного полигона (развитием добычи угля на юге Якутии) и наращиванием экспорта угля в восточном направлении, состоит в обеспечении взаимосвязи с решением внутренних социально-экономических и экологических проблем. Влияние новой системы приоритетов на угольную отрасль Востока страны имеет сложный и противоречивый характер.

С одной стороны, реализуются новые проекты по освоению залежей угля лучшего качества с большим экспортным потенциалом. В то же время эти проекты слабо синхронизированы с адаптацией “старых” угледобывающих районов к решению возникающих острых социальных проблем занятости и задачами ликвидации нанесенного ранее экологического ущерба. С другой стороны, создается и совершенствуется транспортная инфраструктура, которая может послужить основой развития новых энергетических проектов (включая НВИЭ) и повышения уровня жизни [21, 22].

Интересен опыт провинции Альберта (Канада), которая в похожей ситуации (наличие колоссальных ресурсов битуминозных песков) сформировала в 1976 г. специальный целевой фонд с целью решения инфраструктурных проблем, а также создания и развития новых технологий, связанных с их освоением и добычей [23]. Там был создан ряд институтов развития с целью поддержки разработки и продвижения новых энергосберегающих и “зеленых” технологий в энергетике [24, 25]. Источником формирования фонда были отчисления от налоговых платежей в бюджет провинции от добычи и продажи полезных ископаемых.

В нашей стране формирование подобных фондов на региональном уровне за счет отчислений от продажи энергоресурсов на внутреннем рынке вряд ли возможно по причине относительно низких цен [26]. На федеральном уровне правительство компенсирует налоговыми льготами и преференциями [27] высокую стоимость освоения новых месторождений, а также приобретения критически важных видов технологического оборудования. В то же время на Востоке России имеется ряд научно-индустриальных центров – Омск, Новосибирск, Красноярск, Иркутск, Хабаровск, Владивосток, которые могли бы стать базой для развития отечественных технологий и производства оборудования.

Нефтегазовый сектор. При реализации проектов в нефтегазовом секторе следует особо остановиться на двух обстоятельствах, от которых в значительной степени зависит настройка институциональной системы в русле современной системы приоритетов. Во-первых, стимулирование формирования подвижной организационной структуры в рамках сектора – создание возможностей участия в процессе освоения и разработки месторождений компаниями с разным опытом и финансовыми возможностями [28]. В России данному вопросу не уделяется должного внимания. Доступ к участкам недр определяется на аукционной основе, право пользования получает победитель аукциона. Это ведет к доминированию в секторе крупных и крупнейших компаний, тогда как компании с относительно небольшими финансовыми возможностями, но имеющие уникальные знания и опыт, лишаются возможности их применить. Исключением из общего правила может считаться лишь Иркутская нефтяная компания, работающая на таких объектах, практики освоения которых крупные компании в России не имели.

Второе не менее важное обстоятельство – не только инвестиционная привлекательность проектов в сфере основной деятельности, но и государственное содействие бизнесу отечественных подрядчиков самых различных видов работ – специализированных исследований, производства уникального оборудования и выполнения производственно-сервисных операций [29]. К сожалению, пока доминирует стимулирование добычи минеральных ресурсов в виде широкого спектра налоговых льгот и преференций, а также (со)финансирования государством сооружения инфраструктурных объектов. Со значительной задержкой в 2021 г. Минпромторг России выступил с инициативой двух проектов, направленных на расширение производства отечественного оборудования для нефтегазового сектора [30, 31, 32].

Стимулирование процесса становления и развития отечественных подрядчиков пока представлено в стратегических документах более чем скромно. В основе решения подобных вопросов – стабилизация налоговых условий на протяжении срока возврата инвестиций или отбора определенного уровня первоначальных запасов. Наиболее апробированный в мировой практике подход – концессия, то есть контракт с неизменными налоговыми условиями между государством и недропользователем. Контрактные отношения в рамках концессий в РФ широко обсуждались в 90-е годы прошлого столетия. Был принят Закон “О соглашениях о разделе продукции” [33]. На его основе были заключены соглашения с иностранными компаниями – в Ненецком округе (Харьягинское месторождение) и на шельфе о. Сахалин (Саха-

лин-1, оператор *ExxonMobil* и Сахалин-2, оператор *Sakhalin Energy*).

Правда, подобная практика не получила необходимого развития, в первую очередь в части обязательств компаний-участников по развитию локального производственно-технологического и научно-кадрового потенциала. Так, оказались упущенными возможности формирования на Востоке России новой индустриальной базы и создания там диверсифицированной экономики, способной эффективно отвечать на современные вызовы.

* * *

Отставание в развитии диверсифицированной экономики снижает шансы достижения как устойчивого социально-экономического развития, так и решения задач снижения углеродоемкости. Важную роль в решении затрагиваемых проблем имеет формирование процедур и подходов институциональной настройки системы государственного регулирования и управления процессов освоения энергетических ресурсов. В рамках нефтегазового сектора необходимо стимулирование формирования подвижной организационной структуры, включая создание возможностей для участия в процессе освоения и разработки месторождений компаний с разным опытом и разными финансовыми возможностями, что также даст возможность небольшим компаниям сектора применить свои

уникальные знания и опыт. Также полезным будет государственное содействие становлению и развитию отечественных подрядчиков самых различных видов работ — исследований, производства оборудования и выполнения производственно-сервисных операций.

Учитывая, что в электроэнергетике Сибири и Дальнего Востока без угля не обойтись, на первый план выходят меры по повышению эффективности угольной генерации, включающие реконструкцию старых ТЭС с целью повышения экономической, технологической и экологической эффективности; строительство угольных ТЭС с использованием новых энергоэффективных и экологически чистых технологий сжигания угля; развитие малой энергетики, в особенности ко- и тригенерации с максимальной заменой котельных на мини-ТЭЦ. Растущее значение будет иметь и наращивание экспорта угля в восточном направлении, однако этот процесс должен быть взаимосвязан с решением внутренних социально-экономических и экологических проблем — как на Востоке, так и в стране в целом.

Формирование обратной связи экспортно ориентированных поставок энергоресурсов с реализацией проектов, направленных на изменение структуры экономики, создаст условия для устойчивого развития Азиатской России и встраивания региональной экономической политики в повестку глобального энергоперехода.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Минакир П.А., ред. *Российский Дальний Восток на пути в будущее*. Хабаровск, ИЭИ ДВО РАН, 2017. 395 с. [Minakir P.A., ed. *The Russian Far East on the way to the future*. Khabarovsk, Economic Research Institute of Far Eastern Branch of the RAS, 2017. 395 p. (In Russ.)]
2. Крюков В.А. *Институциональная структура нефтегазового сектора. Проблемы и направления трансформации*. Новосибирск, Издательство ИЭОПП СО РАН, 1998. 276 с. [Kryukov V.A. *Institutional structure of the oil and gas sector. Problems and directions of transformation*. Novosibirsk, The Institute of Economics and Industrial Engineering within the Siberian Branch of the RAS, 1998. 276 p. (In Russ.)]
3. Oran R. *Young Resources Regimes. Natural Resources and Social Institutions*. Berkley, Los Angeles, London, University of California Press, 1982. 276 p.
4. Energy to Work. Government Publishes White Paper on Long Term Value Creation from Norway's Energy Resources. *Government.no*, 11.06.2021. Available at: <https://www.regjeringen.no/en/aktuelt/regjeringen-legger-frem-stortingsmelding-om-verdiskaping-fra-norske-energiressurser/id2860271> (accessed 08.08.2021).
5. *Энергетическая стратегия Российской Федерации на период до 2035 года*. [Energy strategy of the Russian Federation until 2035. (In Russ.)] Available at: <https://minenergo.gov.ru/node/1026> (accessed 08.08.2021).
6. *Указ Президента РФ от 1 декабря 2016 г. № 642 "О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации"*. [Decree № 642 as of 01.12.2016 "On the strategy of scientific and technological development of the Russian Federation". (In Russ.)] Available at: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71451998> (accessed 08.08.2021).
7. *Стратегия развития минерально-сырьевой базы Российской Федерации до 2035 года*. [Development strategy for the mineral resource base of the Russian Federation up to 2035. (In Russ.)] Available at: https://www.mnr.gov.ru/docs/strategiya_razvitiya_mineralno_syrevoiy_bazy_rossiyskoy_federatsii_do_2035_goda/strategiya_razvitiya_mineralno_syrevoiy_bazy_rossiyskoy_federatsii_do_2035_goda (accessed 08.08.2021).
8. *Долгосрочная программа развития угольной промышленности России на период до 2035 года*. [Long-term program for the development of the coal industry in Russia for the period up to 2035. (In Russ.)] Available at: <http://static.government.ru/media/files/OoKX6PriWgDz4CnNAxwIYZEE6zm6I52S.pdf> (accessed 08.08.2021).
9. *Федеральный закон "О недрах" от 21.02.1992 № 2395-1*. [Federal Law № 2395-1, 21.02.1992 "On subsoil". (In Russ.)] Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_343 (accessed 08.08.2021).

10. *Федеральный закон “Об электроэнергетике” от 26.03.2003 № 35-ФЗ.* [Federal Law № 35-FL, 26.03.2003. (In Russ.)] Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_41502 (accessed 8.08.2021).
11. *Особые экономические зоны. Министерство экономического развития РФ.* [Special economic zones. Ministry of economic development RF. (In Russ.)] Available at: https://www.economy.gov.ru/material/directions/regionalnoe_razvitie/instrumenty_razvitiya_territoriy/osoby_economicheskie_zony (accessed 08.08.2021).
12. Крюков В.А. О взаимосвязи и взаимодействии экономической, промышленной и научно-технологической политики. *Управление наукой: теория и практика*, 2020, т. 2, № 2, сс. 15-46. [Kryukov V.A. On the interconnection and interaction of economic, industrial and scientific technological policies. *Science Management: Theory and Practice*, 2020, vol. 2, no. 2, pp. 15-46. (In Russ.)] DOI: 10.19181/smtpr.2020.2.2.1
13. *Генеральная схема размещения объектов электроэнергетики до 2020 года.* [General layout of power facilities until 2020. (In Russ.)] Available at: <http://static.government.ru/media/files/zzvuuhfq2f3OJIK8AZkVsXrGibW8ENGp.pdf> (accessed 08.08.2021).
14. Макаров А.А., Григорьев Л.М., Митрова Т.А., ред. *Прогноз развития энергетики мира и России на период до 2040 г.* Москва, ИНЭИ РАН, АЦ при Правительстве РФ, 2016. 196 с. [Makarov A.A., Grigoryev L.M., Mitrova T.A., eds. *Forecast of energy development in the world and in Russia for the period up to 2040.* Moscow, ERI RAS, AC for the government of Russian Federation, 2016. 196 p. (In Russ.)]
15. Дятел Т. НОВАТЭК и “Росатом” подхватили Чукотку. За энергоснабжение Баимского ГОКа разворачивается конкурентная борьба. *Коммерсантъ*, № 34, 26.02.2020. [Dyatel T. NOVATEK and Rosatom took over Chukotka. Competition unfolding for energy supply of Baimsky GOK. *Kommersant*, № 34, 26.02.2020. (In Russ.)] Available at: <https://www.kommersant.ru/doc/4268272> (accessed 08.08.2021).
16. *Распределенная энергетика в России: потенциал развития.* Сколково, Энергетический центр Московской школы управления, 2018. 87 с. [Distributed energy in Russia: Development Potential. Skolkovo, Energy center of Skolkovo Business School, 2018. 87 p. (In Russ.)]
17. Стенников В.А., Воропай Н.И. и др. *Инновационная электроэнергетика – 21.* Москва, Издательско-аналитический центр Энергия, 2017. 584 с. [Stennikov V.A., Voropay N.I. et al. *Innovative Power Industry – 21.* Moscow, Publishing and analytical center Energia, 2017. 584 p. (In Russ.)]
18. Зайнуллин Е. Российский уголь прирастает Индией. “Сибантрацит” наращивает поставки в страну. *Коммерсантъ*, 15.07.2017. [Zajnullin E. Russian coal is growing by India. “Sibanthracite” Increases Supplies to the Country. *Kommersant*, 15.07.2017. (In Russ.)] Available at: <https://www.kommersant.ru/doc/4900374> (accessed 08.08.2021).
19. *Долгосрочная программа развития угольной промышленности России на период до 2035 года.* [Long-term program for the development of the coal industry in Russia for the period up to 2035. (In Russ.)] Available at: <http://static.government.ru/media/files/OoKX6PriWgDz4CNNAxwIYZEE6zm6I52S.pdf> (accessed 08.08.2021).
20. Россия построит аналог БАМа для экспорта угля с рекордного месторождения. *Seldon News*, 08.07.2021. [Russia will build an analogue of BAM to export coal from a record deposit. *Seldon News*, 08.07.2021. (In Russ.)] Available at: <https://news.myseldon.com/ru/news/index/253959782> (accessed 08.08.2021).
21. Новикова Е. Кто захватит Восточный полигон? *Эксперт*, 16.07.2021. [Novikova E. Who will take over the East range? *Expert*, 16.07.2021. (In Russ.)] Available at: <https://expert.ru/2021/07/16/kto-zakhvatit-vostochniy-poligon/> (accessed 08.08.2021).
22. Потаева К. БАМ уперся в уголь. Проекты модернизации БАМа не позволят существенно разгрузить Транссиб. *Коммерсантъ*, 13.04.2021. [Potaeva K. BAM ran into coal. BAM modernization projects will not allow to significantly relieve the Trans-Siberian railway. *Kommersant*, 13.04.2021. (In Russ.)] Available at: <https://www.kommersant.ru/doc/4761559> (accessed 08.08.2021).
23. Murphy R.P., Clemens J. *Reforming Alberta’s Heritage Fund: Lessons from Alaska and Norway.* Vancouver, Fraser Institute, 2013. 47 p.
24. *Energy and Environment Systems Engineering.* Available at: www.energysystems.ualberta.ca/funding-agencies (accessed 08.08.2021).
25. Kaddoura S., Jeyakumar B., Israel B., Way N., Simpson-Marran M. *Alberta’s Emerging Economy: A Blueprint for Job Creation through 2030.* Calgary, Pembina Institute, 2020. 40 p.
26. *Тарифная кампания в электроэнергетике на 2020 год. Информационно-аналитический бюллетень.* Москва, НИУ ВШЭ, 2020. 35 с. [Electricity tariff campaign for 2020. *Information and Analytical Bulletin.* Moscow, HSE University, 2020. 35 p. (In Russ.)]
27. Милькин В., Подлинова А. Минвостокразвития предлагает снизить НДС для проектов в ДФО. Это позволит привлечь в регион 96 млрд рублей инвестиций. *Ведомости*, 16.07.2021. [Mil’kin V., Podlinova A. The Ministry for the development of the Russian Far East proposes to reduce the severance tax for projects in the Far Eastern Federal District. *Vedomosti*, 16.07.2021. (In Russ.)] Available at: <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2021/07/16/878399-snizit-ndpi-dlya-proektov-v-dfo> (accessed 08.08.2021).
28. Шафраник Ю., Крюков В. *Нефтегазовый сектор России: трудный путь к многообразию.* Москва, 2016. 272 с. [Shafranik Yu., Kryukov V. *Russia’s oil and gas sector: the hard road to diversity.* Moscow, 2016. 272 p. (In Russ.)]
29. Israel L. Commentary: Local Content Strategies Must Evolve to Support Sustainability. *Offshore*, 29.05.2021. Available at: <https://www.offshore-mag.com/business-briefs/article/14204306/commentary-local-content-strategies-must-evolve-to-support-sustainability> (accessed 08.08.2021).

30. Смертина П. Минпромторг предлагает направить 127 млрд руб. на локализацию оборудования для СПГ. *Коммерсантъ*, № 118, 09.07.2021. [Smertina P. The Ministry of Industry and Trade proposes to allocate 127 Billion Rubles for the localization of equipment for LNG. *Kommersant*, № 118, 09.07.2021. (In Russ.)] Available at: <https://www.kommersant.ru/doc/4890756> (accessed 08.08.2021).
31. Красинская А. “Новатэк” намерен развивать малотоннажное производство СПГ. *Аргус*, 15.06.2021. [Krasinskaya A. Novatek intends to develop small-scale LNG production. *Argus*, 15.06.2021. (In Russ.)] Available at: <https://www.argusmedia.com/ru/news/2234493-novatek-nameren-razvivat-malotonnazhnoe-proizvodstvo-spg> (accessed 08.08.2021).
32. Приказ Минпромторга Об утверждении Плана мероприятий по импортозамещению в отрасли нефтегазового машиностроения Российской Федерации на период до 2026 г. от 30.06.2021. [On approval of the action plan for import substitution in the oil and gas engineering industry of the Russian Federation for the Period up to 2026 on 30.06.2021. (In Russ.)] Available at: https://minpromtorg.gov.ru/docs/#!/vn_prikaz__2362_ot_30062021 (accessed 08.08.2021).
33. Федеральный закон “О соглашениях о разделе продукции” от 30.12.1995 № 225-ФЗ. [Federal Law № 225-FL 30.12.1995 “About production sharing agreements”. (In Russ.)] Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8816 (accessed 08.08.2021).

ASIAN RUSSIA’S ENERGY COMPLEX IN A CHANGING WORLD

(World Economy and International Relations, 2021, vol. 65, no. 12, pp. 101-108)

Received 08.08.2021.

Valery A. KRYUKOV,

ORCID 0000-0002-7315-6044, kryukov@ieie.nsc.ru

The Institute of Economics and Industrial Engineering, Siberian Branch of the Russian Academy of Sciences, 17, Academician Lavrentyev Prosp., Novosibirsk, 630090, Russian Federation.

Nikita I. SUSLOV,

ORCID 0000-0001-8899-7906, nsuslov@ieie.nsc.ru

The Institute of Economics and Industrial Engineering, Siberian Branch of the Russian Academy of Sciences, 17, Academician Lavrentyev Prosp., Novosibirsk, 630090, Russian Federation.

Yakov V. KRYUKOV,

ORCID 0000-0001-5891-2588, Kryukovyv@ieie.nsc.ru

The Institute of Economics and Industrial Engineering, Siberian Branch of the Russian Academy of Sciences, 17, Academician Lavrentyev Prosp., Novosibirsk, 630090, Russian Federation.

Acknowledgements. The article is based on the results of a study conducted with the financial support of the Russian Federation represented by the Ministry of Science and Higher Education of Russia within the framework of a major scientific project “Socio-economic development of Asian Russia based on the synergy of transport accessibility, systemic knowledge of the natural resource potential, the expanding space of interregional interactions”. Agreement no. 075-15-2020-804 as of 02.10.2020 (grant no. 13.1902.21.0016).

The article examines the current state and possibilities for development of the energy complex in Russia’s Asian regions (territories to the East of the Urals) under the constraints of the globally promoted energy transition agenda. The authors consider these issues mainly from the point of view of the extent to which the development of the energy complex in accordance with the UN Sustainable Development Goals and ESG (Environment, Sustainability, Governance) paradigm can ensure more sustainable socio-economic development of the vast Russia’s territory. It is shown that lagging behind in development of scientific and production services in the East of Russia, production of specialized machinery and capabilities for deeper processing of energy resources significantly reduces the chances of achieving both the sustainable socio-economic development and reduction of carbon intensity in the area. Developing of procedures and approaches for the institutional structure of government regulation and management of the energy complex in the East of Russia in order to exploit its huge energy potential plays an important role in solving these problems. That is hardly achievable without the formation of feedback between exports of energy resources and the projects aimed at changing the structure of the economy of Russia’s Asian regions. The authors believe that the currently observed rapid growth in demand for domestic primary energy resources in China and the Asia-Pacific Region as a whole should not be treated as a stable long-term trend and one should not be entirely guided by it when making and implementing long-term structural decisions. Also, in order to increase the stability of the energy complex of Russia’s Asian regions and Russian economy as a whole, it is necessary to develop projects based on the forward and backward linkages between various economic sectors and regions.

Keywords: Asian Russia, energy complex, ESG (Environment, Society, Governance), energy transition, institutional conditions, socio-economic development, Eastern vector.

About authors:

Valery A. KRYUKOV, Academician of the RAS, Dr. Sci. (Econ.), Professor, Director.

Nikita I. SUSLOV, Dr. Sci. (Econ.), Professor, Deputy Director.

Yakov V. KRYUKOV, Cand. Sci (Econ.), Senior Researcher.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-12-101-108

ОПЫТ ЕС В ПОСТРОЕНИИ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ЦЕПОЧЕК ДОБАВЛЕННОЙ СТОИМОСТИ: ПРИМЕР АККУМУЛЯТОРНОЙ ОТРАСЛИ

© 2021 г. А. Невская

НЕВСКАЯ Анастасия Алексеевна, кандидат экономических наук,
ORCID 0000-0002-3939-8760, nevskaia@imemo.ru
ИМЭМО им. Е. М. Примакова РАН, РФ, 117997 Москва, ул. Профсоюзная, 23.

Статья поступила в редакцию 22.06.2021.

Анализируется опыт ЕС по реформированию промышленной политики. Рассмотрены принципы, на которых основан ее новый инструмент – стратегические цепочки добавленной стоимости. Предпринята попытка оценить эффективность этого инструмента на примере аккумуляторной отрасли с помощью эмпирического анализа новых проектов, реализуемых в ЕС. Показаны предпосылки вовлечения в новые цепочки большого количества игроков малого бизнеса и усиления диффузии инноваций. Сделан вывод, что ЕС относительно успешно решает задачу демонстрации потенциала своего “Зеленого курса” и повышения доверия потребителей к качественно новой продукции.

Ключевые слова: Европейский союз, аккумуляторная отрасль, цепочки добавленной стоимости, электромобили, батарейный альянс, диффузия инноваций.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-12-109-117

Европейский союз – один из мировых лидеров технологического развития, находящийся на переднем крае инновационных разработок и прорывных решений, качественно меняющих товары, рынки, компании и в конечном счете жизнь людей. В 2020 г. ЕС лидировал по государственным инвестициям в сферу научных исследований и разработок (ИР), а также по числу исследователей и публикаций. На его долю приходится порядка 1/3 всех научных публикаций в высокорейтинговых журналах и около 1/4 мировых государственных расходов на ИР, но менее чем 1/5 частных инвестиций в инновации [1]. Коммерциализация исследований и разработок – та сфера, в которой Европейский союз отстает от основных конкурентов.

ПРИЧИНЫ ТЕХНОЛОГИЧЕСКОГО ОТСТАВАНИЯ ЕС

В докладах международных институтов и исследовательской литературе на протяжении многих лет отмечается, что ЕС отстает от США, Японии и Южной Кореи (а по некоторым позициям и от Китая) по ряду показателей инновационного развития [2, сс. 16-18]. Ключевой вызов для объединенной Европы – реформирование своей инновационной среды. Хронически слабыми ее составляющими выступают корпоративное финансирование ИР, а также взаимодействие исследовательских институтов и производств [3]. Иными словами, страны ЕС испытывают проблемы с транслированием своего инновационного потен-

циала в лидерство в сфере технологий и инноваций, применяемых компаниями. Важнейшие причины этого – наличие “инновационного разрыва” (*innovation gap*) между небольшим пулом крупнейших компаний и остальной массой участников рынка, а также между “старыми” и “новыми” членами ЕС. Сохраняется высокая степень концентрации коммерческих исследований и инноваций в ограниченном числе стран, секторов и крупнейших компаний.

В последние годы государства ЕС провели значительную работу по выстраиванию нового качества инновационной среды. Ее результаты были отмечены Всемирным экономическим форумом (ВЭФ) в очередном докладе о конкурентоспособности стран мира [4]. В частности, отмечено улучшение предпринимательской культуры, возрастающая готовность к риску со стороны предпринимателей и компаний.

Тем не менее эксперты ВЭФ указывают, что по показателю количества вновь созданных компаний страны ЕС так и не смогли вернуться к уровню до кризиса 2008–2009 гг., а массивная финансовая поддержка бизнеса в период пандемии *COVID-19* не оказалась столь же эффективной и полезной для бизнес-динамики, как в США, где в III кв. 2020 г. наблюдался всплеск предпринимательской активности [4].

Об отставании ЕС говорят и более фундаментальные показатели: рост производительности труда ниже, чем у конкурентов, и все еще не вы-

шел на уровень до кризиса 2008–2009 гг. Замедление темпов роста производительности имеет место с 1990-х годов. Ряд исследователей связывает его с естественным технологическим циклом [5], однако в последние годы оно стало особенно заметным: темпы вплотную приблизились к нулю, а в ряде случаев демонстрировали отрицательные показатели.

Одновременно причиной озабоченности властей ЕС стал рост различного рода зависимостей от внешних рынков по ряду видов продукции, критически важных для инновационного и устойчивого развития экономики: сырье, аккумуляторы, фармацевтические компоненты, водородное топливо, полупроводники и облачные технологии [6]. В числе главных задач новой промышленной политики ЕС – снижение рыночной концентрации (то есть включение в активную экономическую деятельность все большего числа компаний) и повышение качества диффузии инноваций [7].

ДИФфуЗИЯ ИННОВАЦИЙ

Эксперты ОЭСР уделяют особое внимание компаниям, работающим на острие технологических возможностей в своей области (*frontier firms*), и, соответственно, обладающим самым высоким уровнем производительности в регионе, стране или наднациональном объединении [8]. При этом ставится закономерный вопрос, оптимально ли распределяется между компаниями на рынке доступ к ресурсам и наиболее актуальным технологиям. Многие эксперты приходят к выводу, что европейские компании – технологические лидеры часто слабо связаны как с основным пулом национального бизнеса, так и с компаниями-лидерами на следующем более высоком уровне: наднациональном и глобальном.

Складывается ситуация, в которой многие ресурсы, включая рабочую силу и капитал, концентрируются в непроизводительных и небольших компаниях, которые не могут ни продемонстрировать рост, ни совершить скачок в развитии, однако не покидают рынок. Диффузия инноваций между глобальным и региональным уровнями может происходить, если подготовлена достаточно эффективная инновационная среда и существует включенность в глобальную экономику через торговлю, инвестиции и, главное, участие в глобальных цепочках создания стоимости и движение высококвалифицированной рабочей силы.

Эконометрический анализ показывает, что верно подобранные меры экономической политики способны интенсифицировать диффузию инноваций. Имеется в виду создание дополнительных стимулов для внедрения новейших технологий

хозяйствующими субъектами и создание институциональной среды, благоприятной для аккумуляции ресурсов у наиболее производительных компаний [8].

В литературе ставится вопрос о том, какие инструменты экономической политики наиболее эффективны для выживаемости производительных компаний в наиболее перспективных отраслях промышленности, характеризующихся высокой степенью интернационализации, мультисекторной природой и в то же время значительным уровнем неопределенности [9]. Так, проведенные в Германии и Японии обследования компаний, специализирующихся на солнечной энергетике, показали, что степень их выживаемости сильно зависит от положения в цепочке добавленной стоимости (ЦДС) [10].

Что касается мер государственной поддержки, то наиболее высокую эффективность они демонстрируют в отношении тех компаний, которые заняты в нижних и верхних звеньях ЦДС, где связи между поставщиками и компаниями-потребителями наиболее прочны, а продукция зачастую бывает “кастомизирована” под конкретного клиента. В средних звеньях ЦДС, где конкуренция наиболее высока, среда максимально интернационализована, а число секторов, вовлеченных в производство, особенно велико, меры государственной поддержки могут оказать лишь краткосрочный эффект для выживаемости эффективных компаний малого и среднего бизнеса.

Переводя эти выводы в практическую плоскость экономической политики, можно предположить, что власти ЕС будут стремиться нарастить конкурентное преимущество своих производителей, оперирующих в верхних звеньях ЦДС, посредством стандартизации соответствующих рынков [11]. Тем не менее при формировании пакета мер поддержки придется учитывать специфику отрасли и межотраслевой диффузии знаний [12].

ПЕРЕФОРМАТИРОВАНИЕ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ: АККУМУЛЯТОРНАЯ ОТРАСЛЬ

Многообразие, новизна и сложность вышеозначенных задач, стоящих перед экономическими регуляторами в ЕС, определили необходимость создания принципиально новых инструментов для их решения. Одним из таких инструментов стали стратегические цепочки добавленной стоимости (*strategic value chains*). Рассмотрим в качестве примера их использования Батарейный альянс, действующий в Европейском союзе с 2017 г.

Собственное производство автомобильных аккумуляторов имеет особое значение для ЕС

с точки зрения как промышленной, так и климатической политики. Заявленные Брюсселем цели по переходу к углеродной нейтральности во многом предполагается реализовывать благодаря переводу транспорта с двигателей внутреннего сгорания (ДВС) на электрические и другие виды двигателей. Одновременно промышленный потенциал ЕС, значительную часть которого составляет автомобилестроение, должен получить новый толчок к развитию, преодолеть текущие негативные тенденции [13] и не потерять ранее завоеванные позиции.

В частности, вопрос стоит о 2.6 млн рабочих мест в автоотрасли, существующих в ЕС на настоящий момент [14]. Переход на электромобили может сократить зависимость Европы от импорта углеродородного топлива, но чреват новой зависимостью от азиатских производителей аккумуляторных батарей, далеко продвинувшихся в технологическом плане и занявших значительную долю рынка (на момент создания Батарейного альянса на ЕС приходилось лишь 6% мировых производственных мощностей литий-ионных аккумуляторов, при этом 77% производства было сосредоточено в Китае [15]).

В производстве автомобильных батарей в настоящее время доминируют корейский *LG Chem*, китайский *CATL* и японский *Panasonic*, которым суммарно принадлежит 68% мирового рынка (на конец 2020 г.) [16]. Кроме того, ЕС попадает в зависимость от поставок сырья, необходимого для производства аккумуляторных батарей. Большая часть добывающих и перерабатывающих это сырье мощностей в настоящее время контролируется Китаем. Так, порядка 2/3 мировой добычи графита приходится на китайские компании, а его переработка для батарейного производства почти полностью сконцентрирована в КНР [17].

Китайские компании контролируют 80% мирового производства гидроксида лития, 23% добычи лития и в настоящий момент инвестируют в порядка 20 новых проектов по добыче лития за рубежом [18]. Китай контролирует 40% добычи кобальта в Демократической Республике Конго, на которую приходится 70% мировых поставок кобальта. Также Китай производит 80% сульфата и оксида кобальта [19, р. 8, 11]. Активную позицию занимают китайские компании и в экспансии на рынок разработки никеля, особенно в Индонезии и на Филиппинах.

Таким образом, производство автомобильных батарей стало точкой, в которой сошлось несколько интересов ЕС: переход к климатически нейтральной экономике, переформатирование промышленности с сохранением занятости и технологического лидерства и, наконец, поиск достойного места в одной из наиболее перспективных индустрий в новом укладе экономики и борьба с ушедшими вперед

в технологическом плане и завоевавшими значительную часть рынка конкурентами.

Одновременно перед европейскими странами стоит задача купирования рисков участия в трансграничных цепочках добавленной стоимости, значительная часть которых контролируется вне границ ЕС. Среди таких рисков можно выделить затраты на транспортировку, задержки поставок, ограниченные возможности контроля качества продукции, ее дизайна и кастомизации. Усугубляющим риском фактором стала ситуация с пандемией *COVID-19*, так как под ее влиянием разрушаются трансграничные торговые, инвестиционные, технологические связи, сокращаются межстрановые миграционные потоки квалифицированной рабочей силы.

Еврокомиссия оценила как высокие риски для поставок ряда видов сырья и продукции низкой степени переработки и как средние – риски для поставок некоторых компонентов литий-ионных аккумуляторов [20]. Это позволило идентифицировать цепочку добавленной стоимости литий-ионных аккумуляторов как стратегическую и приоритетную для ЕС, чтобы санкционировать создание максимально благоприятных условий для выстраивания соответствующей цепочки в рамках Единого европейского рынка, пересмотрев подходы к работе конкурентных сил в этой сфере.

ПРАКТИЧЕСКИЕ ШАГИ

Для достижения этих целей в октябре 2017 г. был создан Батарейный альянс. В его основу положена идея структурирования мер поддержки промышленности по принципу ЦДС в противовес ранее использовавшемуся секторальному подходу. В рамках избранного подхода ЕС должен был максимально встроиться в существующие глобальные цепочки создания батарейной продукции, используя имеющиеся преимущества и накопленный конкурентами опыт и технологические достижения. Этот механизм должен был быть взят за образец (если он окажется успешным) для других направлений перехода ЕС к низкоуглеродной и цифровой экономике.

В качестве основных специфических черт нового подхода можно выделить следующие:

- особое внимание к “зеленой” составляющей производства и возможностям повторной переработки;

- учет геополитической составляющей, которая подразумевает, что рынок автомобильных батарей – предмет пристального внимания авторов экономической политики большинства ведущих держав мира, а специфика размещения месторож-

дений сырья, необходимого для их производства, задает условия, из которых исходят все участники конкурентной борьбы за лидерство на этом рынке;

– стремление обеспечить правовое и нормативное доминирование ЕС в сфере производства и торговли автомобильными батареями и их компонентами, призванное отчасти компенсировать технологическое отставание европейских производителей;

– стремление к максимальной прозрачности бизнес-процессов, прослеживаемости происхождения компонентов, этичности и социальной устойчивости производства для всех участников рынка – как европейского происхождения, так и из третьих стран. Это обусловлено обозначенной в предыдущем пункте необходимостью ввести правила функционирования отрасли, от которых максимально выигрывали бы производители из Европейского союза;

– особое внимание к участвующим в ЦДС представителям малого бизнеса, чей порог входа на рынок повышается вследствие роста цен на сырье и сложностей с доступом к нему;

– как конечный результат видится комплексный системный эффект для всей экономики ЕС, связанный с достижением нового качества диффузии инноваций, усилением цифровой составляющей в производственных процессах, реструктуризацией рынка труда в пользу более высокопроизводительных рабочих мест.

Еврокомиссия отмечает, что в ближайшие годы необходимо сохранять “определенную степень гибкости и свободы” для участников нижних звеньев цепочки добавленной стоимости аккумуляторных батарей, в том числе дать возможность зарубежным ресурсам попасть на европейский рынок как можно быстрее. Указано, что “Европа значительно выиграет от того, если в определенных областях в верхних звеньях цепочки добавленной стоимости ею будут установлены международные стандарты” [11]. Поэтому одной из основных задач, стоящих перед Брюсселем и правительствами стран ЕС, сегодня является разработка максимально детальных и четких стандартов в тех частях ЦДС, где присутствуют их компании, чтобы активизировать экспансию на рынки и повысить конкурентоспособность Европейского союза в соответствующих частях ЦДС автомобильных батарей.

Пока вырисовываются несколько наиболее значимых механизмов реализации задач Батареинного альянса. Среди них “Важные проекты общеевропейского интереса” (*Important Project of Common European Interest, IPCEI*) – универсальный инструмент в рамках европейских стратегических цепочек добавленной стоимости. Он использовал-

ся, помимо производства аккумуляторов, в сферах водородных технологий и микроэлектроники. Первый такой проект в рамках Батареинного альянса был принят в декабре 2019 г., второй – в январе 2021 г. Оба нацелены на то, чтобы способствовать государственной поддержке компаний по всей цепочке создания стоимости аккумуляторной промышленности – от химических соединений и разработки ресурсной базы до переработки использованных аккумуляторов.

В рамках второго проекта *European Battery Innovation* акцент сделан на поддержке исследований и инноваций. Планируется разработать как новые материалы и принципы их работы, так и революционные решения в части производственного процесса и организации всей цепочки добавленной стоимости.

В таблице приведены сравнительные данные проектов. Видно, что целевые показатели возросли, прежде всего коэффициент привлечения средств частных компаний на единицу бюджетных средств: 3.1 во втором проекте вместо 1.56 в первом. Увеличилось и число компаний-участниц. Так, на этапе создания аккумуляторных систем в первом проекте принимает участие 6 компаний, а во втором – 22. Эти данные дают основания предполагать, что проекты помогут снизить рыночную концентрацию в отрасли путем привлечения малых игроков, добавить бизнесу уверенности в перспективах этого направления и запустить механизм работы отрасли на относительно рыночных основах.

Таблица. Основные показатели “Важных проектов общеевропейского интереса в аккумуляторной промышленности”

	IPCEI	
	2019	2021
Количество стран-участниц	7	12
Общий объем бюджетного финансирования, млрд евро	3.2	2.9
Объем планируемого к привлечению частного финансирования, млрд евро	5	9
Количество организаций-участниц	17	42
Количество планируемых партнерств между бизнесом и исследовательскими организациями	70	300

Источник: [21, 22].

Чиновники Еврокомиссии, в первую очередь исполнительный вице-президент по вопросам конкуренции М. Вестагер, подчеркивают, что проекты *IPCEI* призваны усилить эффекты “перетекания” инновационных эффектов между компаниями и смежными отраслями, что в конечном итоге должно способствовать росту конкурентоспособности и инновационности европейского бизнеса в целом [22]. При этом государственная поддерж-



Рис. 1. Распределение новых проектов в батарейной сфере в странах ЕС по уровням цепочки, %

Составлено автором.

ка, необходимая для купирования рисков столь масштабного проекта и привлечения большего количества частных инвесторов, не должна искажать конкурентную рыночную среду. Получая усиленную поддержку от государств, компании должны брать на себя обязательства, в том числе по обеспечению позитивных экстернатальных эффектов от инвестиций, включая создание высокопроизводительных рабочих мест.

ПЕРВЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

В литературе встречаются оценки текущих результатов Батарейного альянса как “впечатляющих” в сфере продвижения промышленных партнерств по всей цепочке создания стоимости автомобильных батарей [23, р. 10]. К концу 2020 г. через инструменты Альянса было выделено порядка 10 млрд евро. Их получателями стали как европейские производители батарей, так и компании из других регионов, включая американскую *Tesla* и корейский *LG Chem*.

Максимально пристальное внимание регуляторы уделяют вопросу обеспечения занятости на новых производствах. Крупнейший европейский производитель батарейных ячеек шведская *Northvolt* на начальной стадии работы своего завода в Швеции трудоустроила лишь 50 человек, но к 2025 г. планирует довести этот показатель до 3 тыс. Не менее остро стоит вопрос обеспечения производителей батарей в Европе необходимым количеством сырья по конкурентным ценам. Учитывая, что спрос на виды сырья, необходимые для производства катодов, наиболее дорогой части батареи (до 60% стоимости [24]), растет лавинообразно [25], предложение ограничено, а ЕС явля-

ется “новичком” на этом рынке, — необходимость особого механизма поддержки производителей представляется обоснованной.

Нами были исследованы данные о 8 стратегических альянсах и 22 новых проектах в батарейной отрасли ЕС, запущенных с 2018 г. или только планируемых к запуску до 2025 г.¹ Информация о них структурирована по стадиям ЦДС, на которых сосредоточены компании-участницы, странам происхождения компаний и странам локализации проектов, а также источникам финансирования.

Участники ЦДС батарейной отрасли ЕС демонстрируют высокий уровень кооперации, создавая альянсы и бизнес-партнерства на всех стадиях производства продукции, включая исследования и разработки, добычу сырья, дизайн, производство, продажи и переработку. Участниками альянсов выступают как компании — производители электромобилей, так и поставщики компонентов, а также представители добывающего сектора. В 80% случаев среди участников альянсов есть представители стран, не входящих в ЕС: КНР, США, Южной Кореи, Австралии, Японии, России. Основные формы сотрудничества — совместное предприятие, долгосрочное соглашение о поставках, инвестиции в развитие компании.

Большинство проектов батарейной отрасли, запущенных в ЕС, сконцентрировано вокруг производства ячеек — основного элемента автомобильной батареи. На рис. 1 показано, что и все остальные представленные в странах ЕС этапы

¹ Анализ проводился на основе данных пресс-релизов Еврокомиссии, пресс-релизов и корпоративных отчетов компаний *LG Chem*, *Samsung SDI*, *SK Innovation*, *Guotai-Huarong*, *Umicore*, *Terraframe*, *Northvolt*, *Tesla*, *Farasis Energy*, *CATL*, *BASF*, *SAFT*, *Varta*, *Blackstone Resources AG*.

касаются производства элементов батарей или их сборки, то есть относятся к средним звеньям ЦДС. Проектов, связанных с добычей сырья или переработкой использованных батарей, пока значительно меньше.

Соотношение европейских участников рынка батарей в ЕС и производителей из третьих стран показывает эффективность предпринимаемых ЕС усилий по построению собственной батарейной отрасли. Несмотря на доминирование на мировом рынке азиатских и американских производителей, на европейском рынке компании из ЕС оказались в большинстве (рис. 2). Основная часть запущенных ими проектов относится к периоду с 2020 г. и подпадает под действие *IPCEI*.

Хотя в случае с поддержкой батарейной промышленности Еврокомиссия пошла на значитель-

ные послабления в конкурентной политике, она рассматривает и возможности поддержки компаний из третьих стран, чьи проекты необходимы для работы ЦДС батарейной отрасли на территории ЕС. Распределение финансирования по рассмотренным в настоящей работе проектам представлено на рис. 3.

Имеющиеся данные свидетельствуют, что на национальном уровне государственную помощь получали как европейские, так и азиатские инвесторы в батарейную промышленность ЕС (рис. 2, 3). Тем не менее помощь азиатским инвесторам, особенно крупнейшим участникам рынка, вызывает закономерные вопросы у Брюсселя.

Так, в случае с запланированной Венгрией поддержкой расширения производства батарей корейским концерном *Samsung SDI* Еврокомиссия вы-

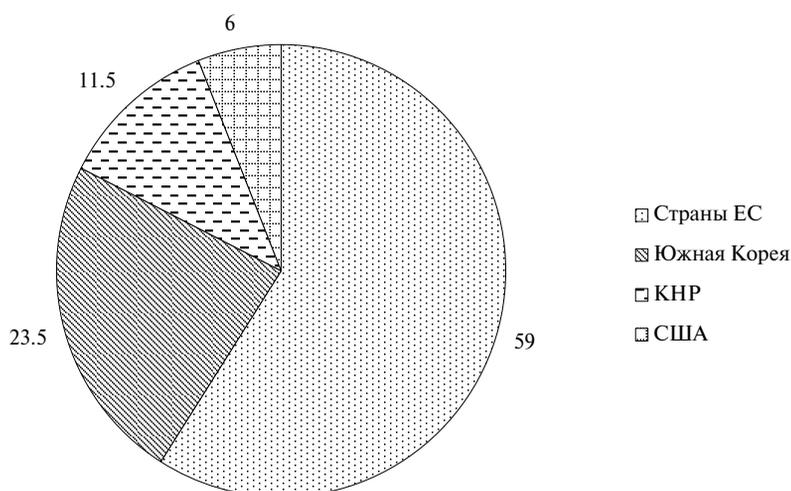


Рис. 2. Страновая принадлежность новых участников европейского рынка, %
Составлено автором.

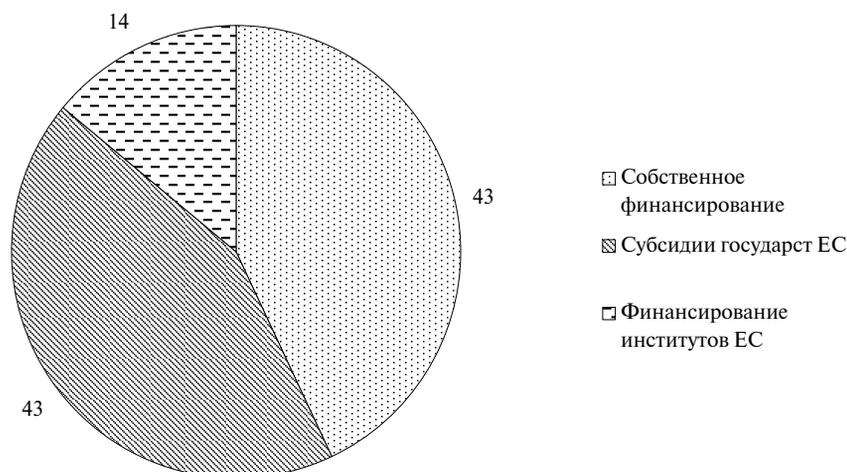


Рис. 3. Распределение новых и заявленных проектов в батарейной сфере в странах ЕС по источникам финансирования по состоянию на середину 2021 г., %
Составлено автором.

разила опасения относительно ее обоснованности. В качестве аргументов приводился тот факт, что азиатский гигант с высокой долей вероятности совершил бы инвестиции в расширение производства в ЕС и без поддержки из бюджета Венгрии. Среди способствующих этому факторов названы быстро растущий спрос на продукцию, близость потребительского рынка и сложности на альтернативном рынке – в Китае, вызванные “враждебным политическим и экономическим климатом и высоким риском принуждения к передаче технологий” [26].

Этот случай показателен и с точки зрения того, как Еврокомиссия отслеживает эффективность проекта для предполагаемой диффузии инноваций и трансфера знаний. Рассматриваемое расширение производства корейского концерна предполагает введение инноваций. Однако они имеют в основном процессный характер: новые способы сборки и покрытия электродов, инновации в логистике, в том числе доставке материалов для производства, и используемом программном обеспечении. Такой тип инноваций предполагает, что патентная защита применяться не будет, чтобы не “дать подсказку” конкурентам, а будет использоваться метод *blackboxing*, означающий, что применение ноу-хау будет максимально секретным: будет задействовано минимальное количество сотрудников, с которыми будут достигнуты строжайшие договоренности о неразглашении. Очевидно, для европейских контрагентов *Samsung SDI*, как и для всей цепочки производства батарей в ЕС, такие инновации окажутся малополезными, а значит, отдача от государственных вложений в расширение этого производства неочевидна. Тем не менее Еврокомиссия отметила, что планируемое увеличение занятости на 1.2 тыс. человек является благоприятным фактором.

Совокупность проанализированных данных позволяет говорить, что пока не существует полностью европейской ЦДС по производству аккумуляторов для автомобилей. Основные компетенции компаний, запускающих новые проекты в ЕС, поддерживаемые европейскими институтами, сконцентрированы на отдельных этапах производства аккумуляторных ячеек и сборки батарей. Одновременно литература, содержащая оценки жизненного цикла аккумуляторных батарей, свидетельствует о том, что выпуск ячеек и материалов для них – самые углеродоемкие и имеющие наиболее заметный климатический след производства [27]. Европейские производители, имеющие большой опыт как по измерению, так и по уменьшению климатического следа своей деятельности, могут оказаться в наиболее конкурентоспособной позиции именно на этих этапах ЦДС.

Интенсивное сотрудничество компаний на различных стадиях жизненного цикла автомобильных батарей демонстрирует необходимость сопряже-

ния компетенций, которая объективно существует в отрасли, и говорит о том, что вовлеченность более мелких компаний-поставщиков будет иметь трансграничный характер. Это обстоятельство дает хорошую почву для установления Евросоюзом своих правил функционирования отрасли, которые будут вынуждены выполнять компании по всему миру. Взаимоотношения крупного и мелкого бизнеса в рамках трансграничных производственных цепочек будут устанавливаться на конвенциональной основе в части, касающейся стандартов соблюдения прав человека, экологических и этических требований, а также требований к транспарентности производственного процесса соответствующих поставщиков [26].

Представляется, что вопрос участия в проектах государств ЕС и их гарантий для задействованных компаний – ключевой фактор успеха как Батарейного альянса, так и всей концепции стратегических цепочек стоимости в ЕС. Исследователи подчеркивают [28], что даже в Германии, одном из лидеров перехода к электромобильности и “зеленой” экономике в целом, крупнейшие промышленные игроки осторожно относятся к инвестициям в собственное аккумуляторное производство. И все же данные о динамике масштабов участия частных компаний в батарейных проектах свидетельствуют о возрастающей уверенности бизнеса в перспективах этой отрасли и защищенности своих инвестиционных проектов. Одновременно возросшее число коллабораций с мелкими, включая исследовательские, организациями позволяет сделать предположение, что в случае успешной реализации проект запустит с новой силой процесс диффузии инноваций, необходимый большинству европейских стран и компаний для роста конкурентоспособности.

* * *

Конфигурация стратегической ЦДС Европейского союза – батарейной отрасли, – которая вырисовывается сегодня, не позволяет говорить о ней как о полной и завершенной. Среди проектов, запущенных в странах ЕС, слабо представлены нижние и верхние звенья ЦДС, хотя именно на последних планирует делать акцент в регуляторном плане Еврокомиссия, предполагающая усилить таким образом конкурентоспособность европейских производителей. На рынке по-прежнему сильны позиции азиатских компаний. Решая вопросы с занятостью в не самых благополучных регионах ЕС, они вправе рассчитывать на европейские субсидии (их выделение не всегда проходит гладко и вызывает озабоченность Еврокомиссии), не предлагая в обмен европейскому рынку значительных технологических прорывов в батарейной отрасли, используя на своих производствах процессные инновации и практику *blackboxing*.

Новое регулирование батарейной промышленности ЕС нацелено не только на выстраивание и поддержку цепочек добавленной стоимости аккумуляторов для электромобилей с участием европейских производителей, но и на демонстрацию потенциала и решимости ЕС проводить “зеленый” курс и придать новый импульс своей промышлен-

ной стратегии. Можно оценить как относительно менее успешный опыт ЕС по достижению высокой степени автономности в этой быстрорастущей нише мировой экономики и как более успешный — по обеспечению более высокого уровня доверия потребителей к новой продукции и роста занятости в рамках перестройки всей экономической системы.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Diaconu M. Business R&D Investments in the EU: Main Dynamics and Economic Effects. *Theoretical and Applied Economics*, 2019, vol. 26, no. 4 (621), Winter, pp. 19-34.
2. Квашнин Ю.Д., Клинова М.В., Невская А.А., Хесин Е.С., ред. *Европейский союз в мировом хозяйстве: проблемы конкурентоспособности*. Москва, ИМЭМО РАН, 2020. 317 с. [Kvashnin Yu., Klinova M., Nevskaya A., Khesin E., eds. *The European Union in the World Economy: Competitiveness Issues*. Moscow, IMEMO, 2020. 317 p. (In Russ.)] DOI: 10.20542/978-5-9535-0587-1
3. *Restoring EU Competitiveness. Updated Version*. European Central Bank, 2016. Available at: https://www.eib.org/attachments/efs/restoring_eu_competitiveness_en.pdf (accessed 02.02.2021).
4. *The Global Competitiveness Report. Special Edition 2020. How the Countries are Performing on the Road to Recovery*. World Economic Forum, 2020. Available at: http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2020.pdf (accessed 02.02.2021).
5. Gordon R. Is U.S. Economic Growth Over? Faltering Innovation Confronts the Six Headwinds. *NBER Working Papers*, 2012, no. 18315. Available at: <http://www.nber.org/papers/w18315> (accessed 02.02.2021).
6. *Strategic Dependencies and Capacities. Accompanying the Communication Updating the 2020 New Industrial Strategy: Building a Stronger Single Market for Europe's Recovery*. Brussels, European Commission, 05.05.2021. 105 p. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021SC0352&rid=5> (accessed 29.05.2021).
7. *Science, Research and Innovation Performance of the EU2020*. European Commission, May 2020. DOI: 10.2777/890488
8. Andrews D., Criscuolo Ch., Gal P. Frontier Firms, Technology Diffusion and Public Policy: Micro Evidence from OECD Countries. *OECD Productivity Working Papers*. OECD, 2015. Available at: https://www.oecd-ilibrary.org/economics/frontier-firms-technology-diffusion-and-public-policy_5jrql2q2jj7b-en (accessed 24.03.2021).
9. Stephan A., Schmidt S., Bening R., Hoffmann H. The Sectoral Configuration of Technological Innovation Systems: Patterns of Knowledge Development and Diffusion in the Lithium-ion Battery Technology in Japan. *Research Policy*, 2017, no. 46 (4), pp. 709-723. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.respol.2017.01.009>
10. Hipp A., Binz C. Firm Survival in Complex Value Chains and Global Innovation Systems: Evidence from Solar Photovoltaics. *Research Policy*, 2020, no. 49 (1), 103876 (16 p.). Available at: <https://doi.org/10.1016/j.respol.2019.103876>
11. *Strategic Research Agenda for Batteries 2020. European Technology and Innovation Platform*. European Commission, December 2020. Available at: https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/batteries_europe_strategic_research_agenda_december_2020__1.pdf (accessed 02.03.2021).
12. Malhotra A., Schmidt T.S., Huenteler J. The Role of Inter-sectoral Learning in Knowledge Development and Diffusion: Case Studies on Three Clean Energy Technologies. *Technological Forecasting and Social Change*, 2019, vol. 146, pp. 464-487. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2019.04.018>
13. *EU Automotive Industry. Economic and Market Report*. ACEA, 2020. Available at: https://www.acea.auto/files/Economic_and_Market_Report_full-year_2020.pdf (accessed 02.06.2021).
14. *Automotive Industry. Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs*. European Commission. Available at: https://ec.europa.eu/growth/sectors/automotive_en (accessed 02.06.2021).
15. Yu A., Sumangil M. Top Electric Vehicle Markets Dominate Lithium-Ion Battery Capacity Growth. *S&P Global Market Intelligence*, 16.02.2021. Available at: <https://www.spglobal.com/marketintelligence/en/news-insights/blog/top-electric-vehicle-markets-dominate-lithium-ion-battery-capacity-growth> (accessed 30.05.2021).
16. Kane M. LG Chem Leads EV Battery Market Ahead of CATL and Panasonic. *InsideEVs*, 07.09.2020. Available at: <https://insideevs.com/news/442875/lg-chem-leads-ev-battery-market/> (accessed 30.05.2021).
17. Qizhong Zh., Damm S. Supply and Demand of Natural Graphite. *Deutsche Rohstoffagentur*, 2020. Available at: https://www.deutsche-rohstoffagentur.de/DERA/DE/Downloads/Studie%20Graphite%20eng%202020.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (accessed 24.05.2021).
18. China's Grip on Battery Metals Supply Chain. *Mining.com*, 05.07.2020. Available at: <https://www.mining.com/chart-chinas-grip-on-battery-metals-supply-chain/> (accessed 24.05.2021).
19. Matthews D. *Global Value Chains: Cobalt in Lithium-ion Batteries for Electric Vehicles*. Office of Industries U.S. International Trade Commission. April 2020. Available at: https://www.usitc.gov/publications/332/working_papers/id_wp_cobalt_final_052120-compliant.pdf (accessed 31.08.2021).
20. *Strategic Action Plan on Batteries – Annex to the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Europe on the Move Sustainable Mobility for*

- Europe: Safe, Connected and Clean*. European Commission. 17.05.2018. Available at: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:0e8b694e-59b5-11e8-ab41-01aa75ed71a1.0003.02/DOC_3&format=PDF (accessed 04.05.2021).
21. *State Aid: Commission Approves €2.9 Billion Public Support by Twelve Member States for a Second Pan-European Research and Innovation Project along the Entire Battery Value Chain*. European Commission, 26.01.2021. Available at: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_226 (accessed 03.04.2021).
22. *State Aid: Commission Approves €3.2 Billion Public Support by Seven Member States for a Pan-European Research and Innovation Project in all Segments of the Battery Value Chain*. European Commission, 09.12.2019. Available at: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_19_6705 (accessed 03.04.2021).
23. Mathieu C. Green Batteries: A Competitive Advantage for Europe's Electric Vehicle Value Chain? *IFRI*, April 2021. Available at: https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/mathieu_europe_green_batteries_2021.pdf (accessed 15.09.2021).
24. Li W., Lee S., Manthiram A. High-Nickel NMA: A Cobalt-Free Alternative to NMC and NCA Cathodes for Lithium-Ion Batteries. *Advanced Materials*, 2020. Available at: <https://doi.org/10.1002/adma.202002718>
25. Els F. EV Metal Index Beats Record by 54% as Electric Cars Reach Tipping Point. *Mining.com*, 10.02.2021. Available at: <https://www.mining.com/ev-metals-index-beats-record-by-54-as-electric-cars-reach-tipping-point/> (accessed 24.05.2021).
26. *Decision on the Subject: State Aid SA.48556 (2018/N) – Hungary – Regional Investment Aid to Samsung SDI*. European Commission, 14.10.2019. Available at: https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases1/202013/282617_2142876_48_2.pdf (accessed 05.06.2021).
27. Gonzalez D., de Haan E. The Battery Paradox. How the Electric Vehicle Boom Is Draining Communities and the Planet. *SOMO*, December 2020. Available at: <https://www.somo.nl/wp-content/uploads/2020/12/SOMO-The-battery-paradox.pdf> (accessed 05.03.2021).
28. Белов В. Б. Электромобильность Германии и “Европейский батарейный альянс”. *Научно-аналитический вестник ИЕ РАН*, 2020, № 1, сс. 86-93. [Belov V.B. Germany's electric mobility and the European Battery Alliance. *Scientific-Analytical Bulletin of the Institute of Europe RAS*, 2020, no. 1, pp. 86-93. (In Russ.)] Available at: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran120208693>

**EUROPEAN UNION BUILDING STRATEGIC VALUE CHAINS:
THE CASE OF BATTERY INDUSTRY**

(*World Economy and International Relations*, 2021, vol. 65, no. 12, pp. 109-117)

Received 22.06.2021.

Anastasia A. NEVSKAYA,

ORCID 0000-0002-3939-8760, nevskaya@imemo.ru

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

The article analyzes the EU's experience in transformation of its industrial policy, which is designed to help the EU to overcome the gap with competitors in technology and innovation, as well as to set new standards for the functioning of industrial sectors in the conditions of greening and digitalization. The basic principles of building the strategic value chains are considered. The method of lifecycle analysis is used, as well as the theoretical basis of research on economic policy in new industries. Among the main principles on which support measures for new industries are based, we highlight the desire to ensure the legal and regulatory dominance of the EU, the desire for maximum transparency of business processes, the emphasis on the complex systemic effect for the entire European economy. The analysis of new projects implemented in the EU is conducted using the empirical base from the battery industry. The analysis includes the new instruments of industrial policy – Important Projects of the Common European Interest and others. An attempt has been made to assess the effectiveness of these mechanisms. It has been shown that the value-added chain of automotive batteries currently being built in the EU is not fully European, and dependence on suppliers of raw materials and services from third countries persists. The EU production spots are concentrated mostly in the middle parts of the value chain – like cell production and battery assembly. This configuration allows for regulatory opportunities in the industry, giving an advantage to European companies with extensive experience in measuring and reducing the climate footprint of their products. There are prerequisites for the involvement of a large number of small business players in the new chains and an increased diffusion of innovation. In addition, the EU is successfully addressing the challenge of demonstrating the potential of its Green Deal and increasing consumer confidence in new products.

Keywords: European Union, battery industry, value chains, electric vehicles, battery alliance, innovation diffusion.

About author:

Anastasia A. NEVSKAYA, Cand. Sci. (Econ.), Head of Section.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-12-109-117

ПАНДЕМИЯ COVID-19 И МИГРАЦИЯ НАСЕЛЕНИЯ: КЕЙСЫ ИТАЛИИ И ШВЕЦИИ

© 2021 г. Н. Гоффе, И. Гришин

ГОФФЕ Нина Владимировна, кандидат экономических наук
ORCID 0000-0001-6740-7954, nina-goffe@yandex.ru
ИМЭМО им. Е. М. Примакова РАН, РФ, 117997 Москва, ул. Профсоюзная, 23.

ГРИШИН Игорь Владимирович, кандидат экономических наук
ORCID 0000-0002-5848-2116, i.grishin@inbox.ru
ИМЭМО им. Е. М. Примакова РАН, РФ, 117997 Москва, ул. Профсоюзная, 23.

Статья поступила в редакцию 15.06.2021.

В статье даны общие характеристики влияния COVID-19 на миграционную ситуацию и положение выходцев из других стран применительно в первую очередь к Западной Европе. По возможности взаимосвязанно рассматриваются практики противокоронавирусной защиты и миграционного регулирования в Италии и Швеции последовательно. Отмечается обусловленная различиями социокультурной среды и указанных практик двух стран разнонаправленность воздействия в них COVID-19 и его последствий на сплоченность/солидарность общества.

Ключевые слова: COVID-19, передвижение населения, Италия, Швеция, меры противодействия пандемии, регулирование иммиграции, социальные диссонансы.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-12-118-127

Наверное, невозможно назвать какую-либо экзистенциально значимую составляющую общественной жизни, которая не подверглась бы дезорганизующему воздействию коронавирусной пандемии. Ее заложниками оказались и здоровье наций, да и всего человечества, и экономика, и воспроизводство кадров – перечень можно продолжать долго. Отнюдь не маловажное место занимает в нем миграция населения, в том числе международная. Без нее наша эпоха, эпоха глобализации, связанный с нею экономический, прежде всего технологический, прогресс немислимы. Рынок труда практически всех развитых стран без импорта рабочей силы уже несколько десятилетий просто не функционален. Равно как нелегко вообразить прекращение попыток огромных людских масс из жизнеопасных регионов обрести приют в благополучных странах.

Но изменение условий существования человечества, вызванное пандемией, серьезно затрагивает базисные характеристики миграционных процессов. Их масштаб объективно уменьшается, для них возникают новые и становятся более труднопреодолимыми старые препятствия, отношение к иммигрантам в странах приема ухудшается. Последствия пандемии усугубляют социальные диссонансы между местным населением и приезжими. Словом, и без того далеко не бесконфликтное совмещение плюсов и минусов миграции во времена пандемии становится еще более проблемным и поднимается на новый уровень сложности реализации.

Это отчетливо осознается экспертами международных организаций. «Пандемия и ее последствия изменили жизнь людей во всем мире. И особенно сильно она повлияла на жизнь мигрантов», отмечается, в частности, в докладе Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), опубликованном в октябре 2020 г. Удельный вес иммигрантов среди них, по его данным, непропорционально высок; риск заражения у них в 2 раза больше, чем у коренных жителей. Авторы доклада констатируют также, что пандемия резко сократила приток в государства ОЭСР уроженцев других стран, что она ударила наиболее чувствительно по предприятиям, где они концентрируются [1].

В новых условиях продолжение и углубление интеграции иностранцев и их потомков обретают растущее значение. «Именно пандемия со своей изоляцией и ограничениями показала нам, как сильно мы нуждаемся “в других”, – заявил директор департамента по занятости, трудовым и социальным отношениям ОЭСР Стефано Скарпетта. – Однако опасность состоит в том, что пандемия может и разрушить те успехи, которые были достигнуты в области миграции и интеграции» [1].

Помимо социально-экономической сферы, сопряжение миграции и распространения коронавируса оказывает – наиболее вероятно, еще ощутимее – эффект в недалеком будущем – эффект на политическую, вернее, партийно-политическую жизнь европейских стран. Усилившиеся при пандемии массовые антииммигрантские настроения

должны, пусть и в незначительной мере, расширить электорат соответствующих националистических партий и повысить их роль в формировании исполнительной власти. Таким образом, действие пандемии в сфере миграции влечет за собой дестабилизацию политической системы.

О COVID-19 сегодня не пишет только ленивый, однако мы постарались найти свой подход к этой сверхпопулярной теме, выделив в ней аспект миграции населения. Наш замысел заключается одновременно в том, чтобы рассмотреть проблемы последней в условиях пандемии не в общем плане, а на примере двух различных по миграционному и санитарному режимам, но тем не менее явно перекликающихся страновых кейсов. В качестве такой пары выбраны Италия и Швеция.

В данном сопоставлении привлекает сочетание сходства и различий. С одной стороны, и для Италии, и для Швеции проблема миграции весьма значима. Можно даже сказать, что в этом отношении они выделяются на европейском фоне. Правда, эта значимость очень разная. Шведы долго и сознательно проводили курс на широкое привлечение мигрантов в свою страну. По многим причинам они полагали, что им нужен приток свежей крови для интенсивного развития. Немалую роль сыграла и национальная совестливость шведского народа, ощущение, что его моральный долг — протянуть руку помощи тем, кому намного хуже живется на свете.

Что касается Италии, то для нее массовая миграция — отнюдь не выбор правительства или общества. Напротив, это вынужденная и, как считают многие, печальная необходимость. Страна находится на передней линии того незримого барьера, который отделяет благополучную Европу от проблемных Африки, Ближнего и Среднего Востока. Волей-неволей она (вместе с Грецией) первой принимает на себя волны мигрантов, стремящихся к лучшей жизни. И сильно тяготится этим грузом (подробнее см. [2]).

Дополнительный интерес этому сопоставлению придает то обстоятельство, что это весьма разные страны. Они — яркое воплощение двух различных, в некотором смысле полярных, культур: средиземноморской и скандинавской.

Италия и Швеция сильно разнятся также в социально-экономическом отношении. Швеция — одна из самых благополучных стран не только в Европе, но и в мире. У Италии в последние годы, если не десятилетия, сложилась устойчивая репутация “больного человека” в ЕС.

И, наконец, даже в том, что касается пандемии COVID-19, они представляют собой два разных, но привлекавших всеобщее внимание казуса. Похоже, что эта страшная напасть пришла на Европей-

ский континент именно через Италию, она первой оказалась под ее смертоносными ударами и, хотя не сразу, ввела жесткий локдаун. Швеция же (по крайней мере так казалось со стороны) отнеслась к этой страшной угрозе гораздо спокойнее. Позднее ситуация в стране стала тяготеть к некоей средней европейской норме.

К сожалению, тема COVID-19, его разнообразных проявлений и последствий еще долго будет сохранять свою актуальность. Полагаем, что в тех бурных обсуждениях и спорах, которые были, есть и будут на названную тему, обозначенная сторона итальянского и шведского опыта представляет немалый интерес.

ИТАЛИЯ

Последнее десятилетие стало для Италии временем серьезных испытаний. Так и не оправившись от последствий рецессии 2008—2009 гг., страна первой среди европейских государств оказалась во власти миграционного кризиса. Стремительный рост численности прибывающих на Апеннинский полуостров по Средиземному морю начался в 2014 г. В общей сложности с этого момента и до конца 2017 г. на его побережье по самому короткому, относительно доступному, а потому популярному пути из Африки в Европу перебралось более 600 тыс. человек [3].

С 2018 г. в результате мер, принятых итальянским правительством (так называемые декреты Миннити¹ и подписание меморандума с Ливией²), миграционные потоки пошли на убыль.

Однако в начале 2020 г. на страну обрушилась новая напасть. Ее богатые и благополучные области, прежде всего Ломбардия, Эмилия-Романья и Венето, оказались в эпицентре первой волны пандемии COVID-19, позднее захлестнувшей Европу, а затем и весь мир. В Италии инфекция повела себя крайне агрессивно. Уже к концу марта число заразившихся (101 тыс.) превысило показатели Китая, а средний коэффициент летальности (*case fatality ratio*) перевалил за 11%, более чем в 2 раза обогнав провинцию Хубэй, где впервые официально была зафиксирована вспышка заболевания, вызванного коронавирусом SARS-CoV-2 [5].

Пандемия нанесла серьезный ущерб народно-му хозяйству Итальянской республики. По предва-

¹ Законы, принятые весной 2017 г., предусматривали ускоренное рассмотрение заявлений о предоставлении убежища и упрощали процедуру репатриации нелегальных мигрантов [4].

² В 2017 г. был подписан итало-ливийский меморандум о намерениях по противодействию нелегальной миграции, наращиванию сотрудничества в борьбе с торговлей людьми и контрабандой, усилению охраны северных и южных ливийских границ. В 2020 г. его действие было продлено на три года.

рительным данным Института статистики (*ISTAT*), в 2020 г. ВВП снизился на 8.9%, а расходы домашних хозяйств — на 10%³. За год (к февралю 2021 г.) почти на 1 млн сократилась численность занятых, более 700 тыс. человек выбыли из состава рабочей силы⁴.

Общие расходы правительства, направленные на борьбу с пандемией, достигли 170 млрд евро, в то время как традиционно высокий государственный долг побил рекорд 1920 г., достигнув 160% ВВП⁵.

В сложившихся обстоятельствах пандемия вошла в первую тройку вызывающих особое беспокойство итальянцев проблем (34% респондентов), уступая, правда, безработице (62), но соседствуя с необходимостью контроля над миграционными потоками (31%) [7]. То есть вкуче пандемия и миграция, тесно взаимосвязанные медико-биологически, практически стали единой болью.

Поэтому вполне естественно, что карантин, а также частичное или полное ограничение передвижений между странами и внутри отдельных государств рассматриваются властями как одно из самых эффективных средств борьбы с любой пандемией. События весны 2020 г. в Италии в целом развивались по этому сценарию.

Чрезвычайное положение в связи с опасностью, вызванной распространением коронавируса *Sars-CoV-2*, было введено 31 января 2020 г. одновременно с отменой всех прямых авиарейсов из Китая. С конца февраля в связи с ухудшением ситуации власти объявили локдаун на первых порах лишь в нескольких наиболее пострадавших районах Севера, а затем и на всей территории страны. Поначалу внешние границы закрыты не были, на них осуществлялся лишь санитарный контроль. Позднее был введен 14-дневный карантин и ограничен въезд в страну. Эта мера в первую очередь касалась граждан государств, не являющихся членами ЕС, и тех, кто стремился попасть в Италию в поисках убежища и гуманитарной защиты.

Об относительном **затишье в миграционной сфере** свидетельствует уменьшившееся количество выданных видов на жительство: в 2018 г. — на 8, а в 2019 — почти на 27% [8, р. 77]. Проблемы возникли у всех категорий мигрантов, но в первую очередь пострадали те, кто обращался с прошениями о воссоединении семей и о предоставлении убежища [8, р. 78]. С 2017 по 2019 г. вдвое уменьшилось число лиц, находящихся в центрах приема выходцев из других стран [9, р. 5].

³ Для сравнения: в Германии и Франции этот показатель упал соответственно на 5.0 и 8.3%, а в Испании и Греции — на 11 и 10% [6].

⁴ См.: *La Repubblica*, 06.04.2021.

⁵ См.: *Fortune*, 15.04.2021.

В основе этих подвижек было резкое сокращение численности иммигрантов и беженцев, прибывающих на итальянское побережье по средиземноморскому маршруту. С 2014 по 2019 г. этот поток убавился более чем на 90% [10].

Тем не менее в 2020 г. он снова начал набирать силу. Его мощность увеличилась в 3 раза и достигла величин, наблюдавшихся до начала миграционного кризиса. В 2021 г. тенденция сохранилась. За три месяца 2021 г. в страну по морю прибыло 7.4 тыс. человек — в 2.5 раза больше, чем в предшествующем году [11]. Основными странами исхода были Тунис (30%) и Ливия (61%). Последняя живет в условиях непрекращающейся гуманитарной катастрофы, что вынуждает людей (в том числе из лагерей беженцев) искать лучшей жизни на Европейском континенте.

На сухопутных границах обстановка была спокойнее. По официальным данным, с января по ноябрь 2020 г. в основном через границу со Словенией на территорию страны нелегально прибыли 5 тыс. человек [8, р. 82].

Ряд инициированных в рамках **миграционной политики** действий, безусловно, был спровоцирован пандемией. Но в целом до конца 2020 г. она оставалась в русле достаточно жестких мер, принятых в предшествующий период. В конце 2018 г. и летом 2019 г. по инициативе М. Сальвини, министра внутренних дел в коалиционном правительстве Дж. Конте⁶, несмотря на критику со стороны экспертного сообщества и неправительственных организаций (НПО), парламентом были одобрены так называемые декреты о безопасности (*decreti di sicurezza*). Они не только сильно сужали возможности приема иностранцев, но позволяли сократить численность уже находящихся в стране мигрантов, существенно упростили процедуру отказа в получении статуса беженцев лицам, нуждающимся в гуманитарной помощи. Кроме того, санкционировалось сокращение расходов на содержание приезжих за счет свертывания учреждений системы *SPRAR*⁷ и расширения структур, предоставляющих лишь минимальный набор услуг.

Глава МВД получал полную свободу в ограничении/запрете на вход, транзит или остановку в территориальных водах кораблей, осуществляющих спасение на море. Для нарушителей предусматривались штрафы и допускался арест судов [12].

⁶ В первое правительство Конте вошли “Движение пяти звезд” и “Лига” — политические силы, известные своей антииммигрантской риторикой.

⁷ Система приема, обучения и дальнейшей интеграции беженцев в общество. С 2018 г. ее деятельность свелась к помощи лицам, нуждающимся в международной защите, несовершеннолетним без сопровождения взрослых, жертвам торговли людьми, насилия, сверхэксплуатации, стихийных бедствий в стране происхождения.

В октябре 2020 г. кабинет министров одобрил поправки, отменяющие самые жесткие положения декретов [13]. В частности, восстановлено право получения вида на жительство по гуманитарным соображениям. Кроме того, в соответствии с новыми нормами не подлежат высылке на родину выходцы из государств, где систематически нарушаются права человека.

Что касается наиболее часто критикуемого пункта декретов о безопасности, относящегося к спасению на море, то, согласно новым правилам, министр внутренних дел по договоренности с министрами обороны и транспорта и уведомлении председателя Совета министров, может запретить гражданским судам вход в территориальные воды страны. Однако данный принцип не применим, если эти корабли проводят спасательные операции в соответствии с международными конвенциями, поставив при этом в известность компетентные органы. (Эти послабления, по-видимому, в определенной степени способствовали усилению притока мигрантов в Италию в 2020–2021 гг.) Кроме того, по сути в полном объеме (только под другим названием — *SIA*) была восстановлена система *SPRAR*.

Под влиянием пандемии был одобрен ряд реактивных мер, направленных против прибывающих в Италию морским путем. Так, в апреле 2020 г. правительство страны лишило итальянские порты статуса зон безопасности (*“Place of Safety”*), позволяющего мигрантам ступить на территорию страны. Тем не менее, стремясь подтвердить свою верность международным обязательствам по спасению на море, решить проблему национальной эпидемиологической безопасности и разгрузить переполненные наземные пункты приема, правительство как исключение разрешило использовать пассажирские парома частных компаний для содержания на карантине мигрантов, прибывших самостоятельно или спасенных бортами, плавающими под иностранными флагами. Однако это решение подвергается критике как из-за несоответствия действующим нормам права и гуманитарным требованиям, так и по причине низкой эффективности.

Физический и психологический дискомфорт, высокое эмоциональное напряжение в результате долгого пребывания в закрытых помещениях могут приводить к аномальному поведению, в том числе к уже зафиксированным попыткам с риском для жизни вплавь добраться до берега. Тем более что в стрессовой ситуации часто оказываются люди, ранее пережившие на родине или в лагерях беженцев насилие, лишения и пытки.

К декабрю 2020 г. через карантин, организованный на паромах, прошло около 10 тыс. человек. Операция оказалась дорогостоящей. Если в пунктах приема на земле затраты на содержание

и обслуживание одного мигранта составляют 30–40 евро в день, то на море они возрастают до 150–200 евро [14].

К мерам быстрого реагирования можно также отнести попытку, предпринятую правительством в мае 2020 г., вывести из тени нелегалов, занятых в отраслях, критически важных для повседневной жизни общества. Речь идет о работающих в сельском хозяйстве, в услугах по уходу за детьми и престарелыми, торговле, вспомогательных службах в системе здравоохранения, о младшем и среднем медицинском персонале и др. Многие из них, в первую очередь медработники, оказались на переднем крае борьбы с пандемией⁸.

Общее число заинтересованных в амнистии по разным оценкам — от 560 тыс. до 690 тыс. человек. Коснулась же она немногим более 200 тыс. человек, занятых в сельском хозяйстве или в качестве домашней прислуги, но не затронула строительства и торговли. Срок ее действия ограничивается шестью месяцами [15].

Столкнувшись с вызванной пандемией проблемой нехватки медицинских кадров, власти попытались решить ее, приняв в начале 2020 г. постановление, известное как *“Cura Italia”*. Оно временно открывало государственные вакансии для всех имеющих разрешение на соответствующий вид деятельности работников иностранного происхождения. (В 90% случаев они трудятся в частном секторе или являются самозанятыми.) Однако региональные и местные органы власти фактически саботировали распоряжение правительства, не предоставляя работу выходцам из других стран, несмотря на то что многие из них получили образование в Италии [16].

В январе 2021 г. второе правительство Дж. Конте, усилия которого по борьбе с пандемией с самого начала подвергались критике, ушло в отставку. Новый кабинет министров⁹ был сформирован бывшим председателем *European Central Bank* Марио Драги. Четко и детально прописанных направлений миграционной политики, которым будет следовать премьер, дано не было. Пост министра внутренних дел сохранился за беспартийной Л. Ламорджезе, что означает преемственность курса. Очевидно также, что Драги приходится искать компромисс между интересами весьма разных политических сил, входящих в состав кабинета министров. Поэтому пока он старается делать заявления, устраивающие всех. К таковым относится требование предоставлять на территории страны

⁸ В Ломбардии, например, каждая третья медсестра — иностранного происхождения.

⁹ В него вошли представители “Движения пяти звезд”, “Лиги”, правоцентристской партии “Вперед, Италия”, Демократической партии и партии *“Italia Viva”*.

убежище только тем лицам, которые подпадают под действие международных конвенций или иных норм международной защиты, и безоговорочно высылать всех прочих. Учитывая печальный опыт середины прошлого десятилетия, Италия вместе с Грецией, Мальтой и Кипром требуют отмены Дублинского регламента, ставящего в уязвимое положение государства, которые являются точками входа миграционных потоков, и усиления защиты внешних границ ЕС.

С присутствием “чужаков” общественное мнение часто связывает такие опасные явления, как безработица, рост преступности, терроризм. Коронавирусная инфекция, неизвестная ранее, плохо поддающаяся лечению, не стала исключением. Опрос, проведенный британской аналитической компанией *Ipsos MORI*, показал, что 43% респондентов полагают, что именно “иностранцы гости” занесли вирус на территорию страны; для 37% они – виновники последующего роста заболеваемости [17].

Как справедливо отмечает лингвист из Редингского университета (Великобритания) Ф. Фалоппа, невидимый враг (именно так подается вирус в СМИ) – это весьма неопределенное понятие. Для того чтобы сделать его более зримым/осознаваемым, легче всего выбрать кого-то, кто в данный момент лучше всего подходит на эту роль [18, р. 213]. В данном случае она досталась людям азиатского происхождения, в первую очередь китайцам, отношение к которым до пандемии было достаточно спокойным. (В “доковидную” эпоху главную опасность, по мнению итальянцев, представляли мусульмане.) После ее начала высокопоставленные должностные лица в некоторых случаях прямо или косвенно поощряли проявления ненависти, расизма или ксенофобии, используя антикитайскую риторику.

Коктейль из негативных эмоций (замешательство, беспомощность, страх, гнев), которые испытывают люди в стрессовой ситуации, – питательная среда для возникновения и распространения ложных стереотипов. Она может стать взрывоопасной, когда за дело берутся СМИ и политики – популисты и правые националисты. “Лиге”, входящей в правительственное большинство, на проблемах, связанных с пандемией *COVID-19*, набрать политический вес не удалось. Ее популярность даже снизилась. Судя по всему, часть ее особо непримиримо настроенных сторонников отошла к еще более правой партии “*Fratelli d'Italia*”. По данным опросов, с февраля 2020 по апрель 2021 г. она нарастила свою базу поддержки приблизительно на 5% [19]. В охоте за этими голосами ее лидер Дж. Мелони напористо и умело обыгрывала противопоставление “свои–чужие”.

И в заключение нужно подчеркнуть главное: к концу прошлого десятилетия миграция, принося

с собой массу проблем, стала серьезной головной болью для итальянской элиты. Пандемия вывернула ситуацию наизнанку. Она продемонстрировала, насколько труд иммигрантов (в том числе нелегалов) в так называемых ключевых отраслях (например, в здравоохранении) и на сезонных работах в сельском хозяйстве важен для экономики Италии, и подтвердила необходимость безотлагательной разработки эффективной политики приема иностранцев.

ШВЕЦИЯ

Своеобразие шведского варианта сосуществования миграции и ковида выражается в сочетании двух отличительных с международной точки зрения факторов.

Первый. В пору миграционного кризиса середины 2010-х годов Швеция в расчете на единицу населения приняла иностранцев-переселенцев (*foreign-born population*) больше, чем какая-либо другая европейская страна. В итоге в 2019 г. доля иммигрантов оказалась выше, чем где-либо в Европе, исключая Швейцарию и карликовые государства. По данным Международной организации по миграции (*The International Organization for Migration*), она составила 20%¹⁰ [20, р. 88]. Согласно же Статистическому бюро Швеции (*Statistiska centralbyrån*), доля иммигрантов и их потомков, рожденных в стране, достигла на 31 декабря 2020 г. 25.9% [21].

Второй. Прямые государственные меры по противодействию коронавирусной инфекции на мировом фоне были и остаются сравнительно ограниченными. Из примерно десятка стран, в их числе Япония и Республика Корея, не вводивших локдауны, именно Швеция обратила на себя повышенное внимание. Ее правительство не объявляло административных рестрикций на внутристрановые передвижения граждан; расчет был сделан на то, что население должно и будет следовать соответствующим предписаниям медицинских служб¹¹. Правда, проведение массовых мероприятий практически было постепенно сведено на нет. Экономическая активность была свернута в относительно малой степени. Антипандемическая стратегия состояла в достижении населением высокого уровня иммунитета к осени 2020 г., когда ожидалась вторая волна инфекции. Избранный Швецией “особый путь”

¹⁰ А еще в конце прошлого века Швеция считалась этнически гомогенной.

¹¹ “И пока мэры итальянских городов лично гонялись за теми, кто вышел погулять... шведы сохраняли ничем не ограниченную свободу личного передвижения. Врачи и власти рекомендовали гражданам проводить больше времени на свежем воздухе для укрепления иммунитета, а газеты публиковали обзоры лучших малолюдных мест для прогулок на природе” [22].

привлек пристальное внимание зарубежных СМИ, давших ему неоднозначную оценку.

Последняя в относительном статистическом выражении зависима главным образом от выбора объекта сопоставления. Сравнительно с рядом крупных западных стран по количеству инфицированных на 1 тыс. жителей (на 12 мая 2021 г.) Швеция сходна с США (99) и несколько уступает Франции (85), Великобритании (67) и Италии (69). Однако в Северной Европе этот индикатор много ниже: Дания – 45, Норвегия – 21, Финляндия – 16¹² [23].

В другом измерении – по смертности от ковида – шведские результаты лучше. По данным на 11 мая 2021 г., она на 100 тыс. жителей равнялась 138, тогда как в Италии – 204, Великобритании – 191, Франции – 159, США – 177. В то же время указанный показатель значительно ниже в соседних Скандинавских государствах (Дании, Норвегии) и Финляндии – соответственно 43, 14 и 17¹³ [24]. Таким образом, итоги (к середине мая 2021 г.) выбранного Стокгольмом альтернативного (общепринятому) варианта борьбы с ковидом в целом не обнаруживают принципиального отличия. И, следовательно, говорить о какой-то исключительности шведских медико-биологических условий общественной жизни начиная с 2020 г. не приходится.

Как и в других странах, были введены меры по сокращению въезда иностранцев; свободное передвижение оставалось с государствами – членами Евросоюза, Швейцарией и Норвегией. Пограничное противодействие распространению ковида осуществляется по европейскому стандарту: от прибывающих требуется документально подтвердить отсутствие коронавирусной инфекции, при этом медицинское освидетельствование должно быть не более чем двухдневной давности. По сравнению с предыдущим годом иммиграция в коронавирусном 2020 г. уменьшилась более чем на четверть и была минимальной с 2005 г. [25, 26]. Наибольшее падение численности зафиксировано в группах беженцев и лиц, спасающихся от преследований. В 2020 г. в расчете на 10 тыс. жителей Швеция приняла беженцев меньше – 4,28, чем страны ЕС-27 в целом – 4,7 (Италия – 1,94, Германия – 7,51, Греция – 32,06, максимум) [27]. Все эти цифры подтверждают нарастание рестриктивных элементов в иммиграционной политике Стокгольма¹⁴.

Вместе с тем повышается ее интеграционный (в юридическом аспекте) эффект. В последние годы численность мигрантов, получивших швед-

ское гражданство, растет ускоренно. В 2020 г. их стало свыше 80 тыс., по сравнению с предшествующим годом – на четверть больше [21].

Вкупе с возросшей вследствие пандемии смертностью спад иммиграции привел к тому, что в 2020 г. отмечен наименьшим увеличением населения за последние 15 лет. Но самое тревожное – типичная для последних лет этноконфессиональная структура этого прироста: 98,8% новорожденных имеют иностранный бэкграунд [21], а подавляющая их часть – инокультурный. То есть интеграция чужеземцев и их потомков в шведское общество в отдаленной перспективе может привести к размыванию его национальной идентичности.

В условиях пандемии наглядно выявились различия в связанных с противодействием ей поведенческих нормах инокультурных и коренных групп населения. Последние твердо следовали рекомендациям Национального управления здравоохранения (*Folkhälsomyndigheten*) и правительства – соблюдать социальную дистанцию, избегать массовых скоплений, по возможности оставаться дома и работать дистанционно, вакцинироваться и т.п. Сказались высокое доверие шведов к государственным органам и их дисциплинированность.

Иммигрантские же группы из-за незнания или плохого знания шведского языка, слабости контактов за пределами диаспор, скученности проживания, недоверия к властям и других обстоятельств, обусловленных инокультурностью и прочими объективными факторами, мало соблюдали принятые в чрезвычайной ситуации социально-гигиенические правила. Это не могло не повлечь за собой большие потери по сравнению с этношведами. К примеру, уже в мае 2020 г. сообщалось, что на шведов с сомалийскими корнями, составляющих 1% всего населения, пришлось 5% всех инфицированных в стране [29].

В январе 2021 г. риксдаг законодательно наделил исполнительную власть новыми полномочиями по ограничению распространения пандемии. В частности, согласно им, количество пребывающих в магазинах и спортзалах не может быть более одного человека на 10 кв. метров свободной площади. В любых мероприятиях не должно участвовать более восьми человек, исключая похороны (20). Максимум посетителей в торговых заведениях – 500. Чуть ранее, в декабре, началась массовая вакцинация [30].

В середине мая 2021 г., судя по данным Оксфордского университета, **Индекс строгости (*Stringency Index*) странового комплекса противоковидных мер** составил для Швеции 65,74 (в пределах 0–100). И вот как он выглядел на фоне показателей некоторых крупных государств: Италия – 74,07, Франция – 63,89, Германия – 75. В Финляндии и Дании индекс значительно ниже – соответ-

¹² Для справки: Германия – 43, Россия – 34.

¹³ Для справки: Германия – 102, Россия – 77.

¹⁴ Еще в 2017 г. министр финансов Швеции Магдалена Андерссон заявила: несомненно, что нельзя принимать больше беженцев, чем можно их интегрировать [28].

ственно 52.31 и 53.7, в Норвегии же он был близок к шведскому (63.89). То есть Швеции никак нельзя приписать особо мягкий или особо жесткий режим противодействия инфекции коронавируса. Вместе с тем его устроение несомненно; оно подтверждается тем, что с начала апреля 2020 г. индекс поднялся на 6.5 пункта [31].

Экономические последствия пандемии и связанных с ней мероприятий оказались довольно ощутимыми, несмотря на относительную мягкость мер борьбы с ней. ВВП в 2020 г. снизился на 2.8% в сравнении с предыдущим годом. К марту 2021 г. безработица поднялась до 10%. Как и ранее, она существенно выше среди выходцев из-за рубежа, чем у уроженцев Швеции, — соответственно 18.8 и 5.1% (2020 г.). В кругу лиц азиатского и африканского происхождения эти показатели составили 28 и 30% соответственно. В числе факторов такой контрастности стоит выделить низкую общеобразовательную и профессиональную подготовку “новых шведов”. Даже во всей группе последних 57% имеют только низшее и среднее образование (у уроженцев Швеции — 22%) [27]; ясно, что этот показатель еще более неблагоприятен для найма у прибывших с глобального Юга. Вместе с тем уместно упомянуть, что коронавирусный кризис отразился на занятости иммигрантов, прибывших оттуда, несколько смягченно. Причина этого кроется в том, что они сосредоточены главным образом в сферах, не допускающих отсутствия персонала на рабочих местах в принципе (уборка, помощь пожилым и инвалидам и т. п.).

Экономические потери, понесенные населением из-за ковида, во многом **компенсировались государством**. В 2020 г. получателей социальных выплат того или иного рода стало больше на 6%, их доля в населении трудоспособного возраста поднялась до 13.4%. Главный объект роста такого финансирования — безработные [27]. По февральским (2021 г.) оценкам правительства, намеченные им бюджетные ассигнования, связанные с коронавирусным кризисом, составят около 15% всех госрасходов за год. Средства пойдут предприятиям частного и государственного секторов, а также домохозяйствам. Главная статья финансирования — оплата временных увольнений; это и экономическая, и социальная мера. Бенефициарами сначала оказываются компании, но затем последние компенсируют временно уволенным потери в зарплате [32].

Ясно, что, как и в других странах, в Швеции **коронавирус занял важное место в общественном сознании**; менее значительное, но все же видное место — иммиграция. Сколь тревожны для шведов вопросы пандемии и миграции, можно судить по опросам *IPSOS*, проведенным в 27 странах в июле—августе 2020 г. Из 18 проблем респондентам следовало выделить *три* наиболее для них острые. В целом

во всех странах доминировал *коронавирус* (46%), второй следовала *безработица* (40%). На *иммиграционный контроль*, пункт наиболее близкий к теме миграции, указали 10% опрошенных, и он оказался 11-м из упомянутых выше 18 проблем. Шведские показатели составили: коронавирус — 32% (меньше только в четырех странах, включая Россию), безработица — 33 и миграция — 24%. То есть ковид воспринимался легче, чем в подавляющем большинстве других стран, зато миграция — значительно болезненнее. Правда, в массовом сознании она по актуальности стала пятой из тех же 18, но зато важнейшим пунктом в списке озабоченностей были названы тесно сопряженные с иммиграцией “преступность и насилие” (56%; больше, чем в других 26 странах) [7]. Эти негативные явления — и в реальности, и в широком общественном мнении — исходят прежде всего и чуть ли не почти исключительно из инокультурной мигрантской среды. (Правда, практически все криминальные акции имеют место в этой же среде.)

Коронавирусный кризис затронул не только экономику и социальную сферу. Слабее, но все же он отразился и на **политической жизни**. В целом она оставалась стабильной; имманентно присущая шведам компромиссность, высокая договороспособность продолжали обеспечивать устойчивость исполнительной власти, несмотря на новые вызовы, принесенные пандемией. Правительство, хотя и сформированное после выборов 2018 г. при необычной констелляции поддерживающих его и нейтральных к нему партий (см. ниже), сохраняло парламентскую поддержку.

Но некоторые обозначавшиеся в развитии партийно-политической ситуации тенденции могут ее изменить существенно. В 2022 г. в стране должны пройти парламентские выборы, и на их исходе не может не сказаться обсуждение вопросов пандемии и миграции. Конечно, зависимость электоральной, или (в несколько ином определении) партийно-политической, ситуации¹⁵ от пандемического и миграционного факторов носит опосредованный характер. Особенно от первого. И все же некоторые констатации и соображения по этому поводу стоит привести.

Известия о заражениях ковидом в Китае и Швеции появились соответственно в декабре

¹⁵ А она во многом, если не в решающей степени связана с динамикой отношения семи “старых” партий к “новичку” шведской политики — партии шведодемократов, или Шведских демократов (*Sverigedemokraterna*). Последние третью каденцию играют в риксдаге роль актора, потенциально дающего перевес одному из двух традиционных парламентских блоков — (условно) социал-демократическому или буржуазному, но считающемуся их партиями “нерукопожатным”. По причине неприемлемости его морально-политических позиций. В итоге — крайняя затрудненность формирования правительства. Подробнее см. [33].

2019 г. и 31 января 2020 г. Как раз в том декабре 2019 и феврале 2020 г. были зафиксированы пики избирательских предпочтений шведодемократов (ШД) (24–25%). Возможно, это – случайное совпадение, но можно увидеть в том и малоосознанный отклик на новую “внешнюю/инострannую угрозу”, который выразился в поддержке националистической, антииммигрантской партии. И в последующие месяцы популярность ШД неизменно удерживается на более высоком уровне (около 20%), чем было отмечено на последних парламентских выборах в сентябре 2018 г. (17.5%) [34]. Такая динамика настроений электората обещает усиление парламентских позиций ШД и их влияния на формирование правительства и его политики. Об этом же говорит и решение руководства Либеральной партии выйти после выборов сентября 2022 г. из Январского соглашения¹⁶ и добиваться создания “буржуазного” кабинета, не отказываясь на сей раз от поддержки со стороны ШД¹⁷ [35]. Как результат, образование межпартийных коалиций в риксдаге при вполне вероятном серьезном сдвиге в численности фракций может приобрести иной чем прежде характер, что, естественно, должно отразиться на составе будущего правительства и на его политике.

Некоторому сближению партий истеблишмента и ШД по столь важному вопросу, как миграция, не могла не способствовать пандемийная ситуация. В 2021 г. ими в парламенте согласованно проведена ревизия закона об иммигрантах, которая сужает возможности поселиться в Швеции. В частности, затрудняется получение временного и постоянного вида на жительство. Последний выдается лишь после трех лет временного легального проживания и при соблюдении особых требований. Разрешение на приезд членов иммигрантской семьи выдается только при гарантии их материального обеспечения со стороны ее главы [36]. Словом, прежняя политика открытых дверей уходит в прошлое.

¹⁶ Давшаяся с большим трудом договоренность (январь 2019 г.) четырех партий из обоих блоков об образовании кабинета – во избежание обращения к фракции ШД.

¹⁷ Парадоксально и в то же время примечательно, что такое решение (в пользу ШД) принято правлением партии, которую с июня 2019 г. возглавляет политик африканского происхождения, уроженка Бурунди, Ньямко Сабунни.

Таким образом, вкуче коронавирусный кризис и миграция, при смягчении актуальности последней после 2016 г., но новой ее злободневности в свете ковидной пандемии, занимают важнейшее место в повестке сегодняшней Швеции. Они заметно потеснили доминировавшие прежде вопросы сугубо социально-бюджетного характера – образования, здравоохранения (в прежнем его виде), социального обеспечения в его традиционных рамках. Как общественная, так и личная жизнь стали в большей степени сопряжены с соблюдением предписываемых государством общих норм и повседневных правил человеческого поведения.

* * *

В заключение уместно обратиться к проблеме социальных дисбалансов. В частности, к вопросу: какое воздействие оказала пандемия на сплоченность общества, которое перестало быть моноэтническим и монокультурным даже в странах, еще не так давно не знавших массовой иммиграции? Согласно опросам *Pew Research Center* в канун осени 2020 г., Италия и Швеция в группе 11 развитых стран¹⁸ занимали средние позиции в распределении мнений респондентов по поводу указанного воздействия. Однако различия между двумя странами существенны. В первой 54% респондентов посчитали, что оно привело к большому разделению общества, и 45% – к его консолидации. Во второй соответствующие цифры – 36 и 58% (медианные величины для группы – 53 и 44%) [37]. Другими словами, для большинства итальянцев пандемия ослабила доверие в обществе, для большинства шведов – укрепила (этим выделились еще лишь канадцы и датчане). Далеко не все зависит от миграции как таковой, важно – в какой социокультурной среде она развивается. При всей ограниченности приведенных опросных данных отражаемая ими дивергенция высвечивает (если хотите, даже квантифицирует) в условиях пандемии разность социального климата в рассматриваемых двух странах приема мигрантов.

¹⁸ Помимо названных, это США, Канада, Дания, Великобритания, Нидерланды, Бельгия, Франция, Германия, Испания.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Хассельбах К., Шаталин В. *Как пандемия повлияла на миграцию и мигрантов: неутешительный доклад ОЭСР*. 19.10.2020. [Hasselbah K., Shatalin V. *How a pandemic influenced migration and migrants: disappointing OECD report*. 19.10.2020. (In Russ.)] Available at: <https://www.dw.com/ru/kak-pandemija-povlijala-na-migraciju-i-migrantov-doklad-ojesr/a-55318321> (accessed 08.05.2021).
2. Гоффе Н. Италия в зеркале миграционных проблем. *Мировая экономика и международные отношения*, 2017, т. 61, № 9, сс. 77–88. [Goffe N. Italy in the Mirror of Migration Issues. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, 2017, vol. 61, no. 9, pp. 77–78. (In Russ.)] DOI: <https://doi.org/10.20542/0131-2227-2017-61-9-77-88>
3. Villa M. *Fact Checking: Migrazioni (e COVID-19)*. 29.07.2020. [Villa M. *Fact Checking: Migration (e COVID-19)*. 29.07.2020. (In Italian)]. Available at: <https://www.ispionline.it/it/publicazione/fact-checking-migrazioni-e-covid-19-27058> (accessed 08.09.2021).

4. Cosa c'è nei “decreti Minniti”. *Il Post*, 13.04.2017. [What “Minniti decrees” are about. *Il Post*, 13.04.2017. (In Italian)]. Available at: <https://www.ilpost.it/2017/04/13/decreti-minniti/> (accessed 21.03.2021).
5. De Natale G., De Natale L., Troise C. et al. The Evolution of Covid-19 in Italy after the Spring of 2020: An Unpredicted Summer Respite Followed by a Second Wave. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 2020, vol. 17, no. 23, 8708. DOI: <https://doi.org/10.3390/ijerph17238708>
6. Ferrari P. *Un anno di pandemia, quali effetti sull'economia italiana?* 09.03.2021. [Ferrari P. *A Year of Pandemic, what Effects on the Italian Economy?* 09.03.2021. (In Italian)]. Available at: <https://www.money.it/Un-anno-pandemia-effetti-economia-italiana> (accessed 08.05.2021).
7. IPSOS. *What Worries the World – August 2020*. Available at: <https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2020-08/www-report-august-2020-ipsos.pdf> (accessed 21.03.2021).
8. *Fondazione ISMU Ventiseiesimo Rapporto sulle migrazioni 2020*. Milano, FrancoAngeli s.r.l., 2021. 298 p. [ISMU Foundation Twenty-Sixth Report on Migration 2020. Milan, FrancoAngeli s.r.l., 2021. 298 p. (In Italian)].
9. *Dossier statistico immigrazione 2020. Scheda di sintesi IDOS, 2020*. [Statistical Dossier. Immigration 2020. IDOS Summary Sheet, 2020. (In Italian)] Available at: <https://immigrazione.it/docs/2020/idos-scheda-sintesi-dossier.pdf> (accessed 08.05.2021).
10. *UNHCR. Portail Opérationnel. Mediterranean Situation. Italy*. Available at: <https://data2.unhcr.org/fr/situations/mediterranean/location/5205> (accessed 11.05.2021).
11. *UNHCR. ITALY Sea arrivals dashboard*. March 2021. Available at: <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/85997> (accessed 11.05.2021).
12. Camilli A. Cosa prevede il decreto sicurezza bis. *Internazionale*, 18.06.2019. [Camilli A. What the Security Decree bis Provides. *Internazionale*, 18.06.2019. (In Italian)] Available at: <https://www.internazionale.it/bloc-notes/annalisa-camilli/2019/06/18/decreto-sicurezza-bis-cosa-prevede> (accessed 03.06.2021).
13. Camilli A. Come cambiano i decreti Salvini sull'immigrazione. *Internazionale*, 06.10.2020. [Camilli A. How the Salvini Decrees on Immigration Change. *Internazionale*, 06.10.2020. (In Italian)] Available at: <https://www.internazionale.it/notizie/annalisa-camilli/2020/10/06/modifiche-decreti-sicurezza-salvini> (accessed 03.06.2021).
14. *Criticità del sistema navi-quarantena per persone migranti: analisi e richieste*. 10.12.2020. [A Critical Look at the Ship-quarantine System for Migrants: Analysis and Requests. 10.12.2020. (In Italian)]. Available at: https://www.meltingpot.org/IMG/pdf/criticita_del_sistema_navi-quarantena_per_persone_migranti_-_analisi_e_richieste.pdf (accessed 11.04.2021).
15. D'Ignoti S. Italy's Coronavirus Amnesty: Migrant Rights or Economic Self-interest? *The New Humanitarian*, 25.05.2020. Available at: <https://www.thenewhumanitarian.org/feature/2020/05/25/Italy-coronavirus-migrant-labour> (accessed 12.05.2021).
16. *Coronavirus: Short on Doctors, Italy Looks to Migrants*. Available at: <https://www.dw.com/en/coronavirus-short-on-doctors-italy-looks-to-migrants/a-55789791> (accessed 12.04.2021).
17. Indagini Media e Migrazioni. *WeWorld*, 8 ottobre 2020. [Media and Migrations. *WeWorld*, October 8, 2020. (In Italian)] Available at: <https://www.weworld.it/news-e-storie/news/indagini-media-e-migrazioni> (accessed 29.03.2021).
18. *Cronache di ordinario razzismo. Quinto Libro bianco sul razzismo in Italia*. Roma, Lunaria, 2020. 220 p. [Chronicles of Ordinary Racism. Fifth White Paper on Racism in Italy. Rome, Lunaria, 2020. 220 p. (In Italian)]
19. Ventura S. I partiti populistici di destra in Italia e il governo Draghi. *Friedrich Ebert Stiftung*, maggio 2021. [Ventura S. The Right-wing Populist Parties in Italy and the Draghi Government. *Friedrich Ebert Stiftung*, May 2021 (In Italian)]. Available at: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/rom/17832.pdf> (accessed 01.06.2021).
20. IOM. *WORLD MIGRATION REPORT 2020*. Available at: https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/wmr_2020.pdf (accessed 18.05.2021).
21. *Allt fler beviljade medborgarskap*. 18.03.2021. [More and more granted citizenship. 18.03.2021. (In Swedish)] Available at: <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/befolkning/befolkningens-sammansattning/befolkningsstatistik/pong/statistiknyhet/befolkningsstatistik-helaret-20202/> (accessed 18.05.2021).
22. *Not great, not terrible. Сэм Клебанов об итогах шведского подхода к борьбе с эпидемией COVID-19*. 05.02.2021. [Not Great, Not Terrible. Sam Klebanov on the results of the Swedish approach to the fight against the epidemic of COVID-19. 05.02.2021. (In Russ.)] Available at: <https://theins.ru/obshestvo/239095> (accessed 24.05.2021).
23. *Коронавирус – таблица по странам мира на сегодня*. [Coronavirus – Table by World Countries today. (In Russ.)] Available at: <https://koronavirustoday.ru/info/koronavirus-tablicza-po-stranam-mira-na-segodnya/> (accessed 25.05.2021).
24. *COVID-19 Pandemic Death Rates by Country*. Available at: https://en.wikipedia.org/wiki/COVID-19_pandemic_death_rates_by_country (accessed 01.06.2021).
25. *Invandringen minskade under 2020*. 18.03.2021. [Immigration decreased during 2020. 18.03.2021. (In Swedish)] Available at: <https://www.gp.se/nyheter/sverige/invandringen-minskade-under-2020-1.43229236> (accessed 01.06.2021).
26. *Invandring till Sverige*. 14.09.2021. [Immigration to Sweden. 14.09.2021 (In Swedish)] Available at: <https://www.scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/manniskorna-i-sverige/invandring-till-sverige/> (accessed 02.06.2021).
27. *Ekonomifakta*. [Economic Facts. (In Swedish)] Available at: <https://www.ekonomifakta.se> (accessed 02.06.2021).
28. *Magdalena Andersson: Sök er till annat land*. 21.12.2017. [Magdalena Andersson: Search for another country. 21.12.2017. (In Swedish)] Available at: <https://www.gp.se/nyheter/sverige/magdalena-andersson-s%C3%B6k-er-till-annat-land-1.4959378> (accessed 02.06.2021).

29. Keyton D. *Coronavirus Takes a Toll in Sweden's Immigrant Community*. 09.05.2020. Available at: <https://news.yahoo.com/coronavirus-takes-toll-swedens-immigrant-062428162.html> (accessed 08.06.2021).
30. *Швеция и коронавирус*. [Sweden and Coronavirus. (In Russ.)] Available at: <https://ru.sweden.se/ljudi/shveciya-i-koronavirus-kratko-o-glavnom/> (accessed 03.06.2021).
31. *COVID-19: Government Stringency Index*. Available at: <https://ourworldindata.org/covid-government-stringency-index> (accessed 04.06.2021).
32. *Stödåtgärder – coronakrisen*. [Support measures – the corona crisis. (In Swedish)] Available at: <https://www.ekonomifakta.se/Fakta/Offentlig-ekonomi/Statsbudget/stodatgarder-coronakrisen/> (accessed 04.06.2021).
33. Гришин И. Шведский затор (по поводу выборов-2018). *Мировая экономика и международные отношения*, 2019, т. 63, № 3, сс. 30-39. [Grishin I. Sweden's post-election impasse. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, 2019, vol. 63, no. 3, pp. 30-39. (In Russ.)] Available at: <https://doi.org/10.20542/0131-2227-2019-63-3-30-39>
34. *Opinionsundersökningar inför riksdagsvalet i Sverige 2022*. [Opinion polling for the 2022 Swedish general election. (In Swedish)] Available at: https://sv.wikipedia.org/wiki/Opinionsunders%C3%B6kningar_inf%C3%B6r_riksdagsvalet_i_Sverige_2022 (accessed 31.05.2021).
35. *Liberalerna vill se borgerlig regering efter 2022*. 05.03.2021. [The liberals want to see the bourgeois government after 2022. 05.03.2021. (In Swedish)] Available at: <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/svt-erfar-liberalerna-vill-se-borgerlig-regering-efter-2022> (accessed 02.06.2021).
36. *Ändrade regler i utlänningslagen*. 29.04.2021. [Changed rules in the Aliens Act. 29.04.2021. (In Swedish)] Available at: <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/proposition/2021/04/prop.-202021191/> (accessed 01.06.2021).
37. Devlin K., Connaughton A. *Most Approve of National Response to COVID-19 in 14 Advanced Economies*. Available at: <https://www.pewresearch.org/global/2020/08/27/most-approve-of-national-response-to-covid-19-in-14-advanced-economies/#little-consensus-on-whether-the-pandemic-has-brought-people-together> (accessed 07.06.2021).

PANDEMIC COVID-19 AND POPULATION MIGRATION: CASES OF ITALY AND SWEDEN

(World Economy and International Relations, 2021, vol. 65, no. 12, pp. 118-127)

Received 15.06.2021.

Nina V. GOFFE,

ORCID 0000-0001-6740-7954, nina-goffe@yandex.ru

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

Igor V. GRISHIN,

ORCID 0000-0002-5848-2116, i.grishin@inbox.ru

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

Having emerged in a global world with its high cross-border population mobility, the COVID-19 pandemic could not but affect the basic characteristics of this process. Almost everywhere, partial or complete restrictions on movements between countries and within individual nations have been recognized as one of the most effective means of combating the spread of the infection. This resulted in a broad blocking of tourist flows and business trips, as well as in the increased difficulties of students studying abroad and the serious reduction of labour mobility. The problems associated with the need to regulate migration flows in emergency conditions are considered in the article using the example of two – at first glance different, but in fact clearly overlapping – country cases. The selection of Italy and Sweden is not accidental. These nations have demonstrated both similarities and differences in the objective circumstances and subjective factors that determined their chosen strategies to combat the pandemic and the priorities of their migration policies. The deep differences in socio-cultural traditions and the dissimilarity of these strategies between the two countries are reflected, in particular, in the divergent impact of COVID-19 and its consequences on social cohesion, weakening it in Italy and strengthening it in Sweden. The increased relevance of the problem of migration in the mass consciousness that associated with the coronavirus pandemic is fraught with the emergence and spread of erroneous stereotypes, philistine phobias, and conspiracy theories. This explains the revival of the tendency to strengthen the role of anti-immigrant populist and nationalist parties and movements, which may lead to a corresponding change in the configuration and balance of political forces.

Keywords: COVID-19, movement of the population, Italy, Sweden, pandemic countermeasures, immigration regulation, social dissonances.

About authors:

Nina V. GOFFE, Candidate of Economics, Leading Researcher.

Igor V. GRISHIN, Candidate of Economics, Senior Researcher.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-12-118-127

ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ РАКУРС ПАНДЕМИИ COVID-19: НОВЫЙ ШАНС ДЛЯ “ЗЕЛеной” ЭКОНОМИКИ

© 2021 г. Т. Ровинская

РОВИНСКАЯ Татьяна Леонидовна, кандидат политических наук,
ORCID 0000-0003-4939-3653, mirtania@gmail.com
ИМЭМО им. Е.М. Примакова РАН, РФ, 117997 Москва, ул. Профсоюзная, 23.

Статья поступила в редакцию 12.04.2021.

Настоящая статья посвящена анализу изменений окружающей среды, возникших в ответ на экономические процессы в период пандемии COVID-19 (2019–2021 гг.) и открывших новое “окно возможностей” для развития “зеленой” экономики. Рассматриваются особенности реализации принципов “зеленой” экономики в крупнейших государствах мира – блоке стран Европейского союза, США, Китае и России.

Ключевые слова: пандемия COVID-19, парниковые газы, климат, пластиковое загрязнение, “зеленая” экономика, “чистая” энергетика, Европейская зеленая сделка, США, Китай, Россия.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-12-128-140

Пандемия новой коронавирусной инфекции COVID-19, фактически начавшаяся в 2019 г.¹ и продолжающаяся по сей день, уже оказала заметное влияние на экосистему Земли. Замедление экономической деятельности в связи с глобальным карантинном в 2020 г. непосредственно сказалось на состоянии атмосферы и гидросферы. Как быстрые, так и отложенные результаты вынужденной “экономической паузы” наглядно продемонстрировали степень антропогенной нагрузки на экосистемы и снова поставили человечество перед необходимостью серьезно пересмотреть принципы взаимодействия с окружающей средой.

Хорошо известно, что вирусные инфекции в природе являются методом естественного отбора, регулирования численности популяций, и человек как биологический вид – не исключение. В связи с этим появилась расхожая точка зрения, что новый вирус, представляющий непосредственную угрозу жизни людей, тем самым, по сути, дает передышку природе. С точки зрения экологии и сама нынешняя пандемия имеет антропогенный характер. Даже если оставить за кадром версию об искусственном происхождении COVID-19 как недоказанную, распространение естественных зоонозных вирусов среди людей чаще всего является прямым или косвенным результатом человеческой деятельности: экономического вторжения в экосистемы; торговли дикими животными²; глобального поте-

пления, усугубляемого антропогенным фактором. Экономическое вторжение в экосистемы означает их разрушение хозяйственной деятельностью, что нарушает экологический баланс и способствует распространению инфекций. Торговля дикими животными провоцирует переход зоонозных вирусов на человека. Глобальное потепление само по себе способствует распространению многих южных микроорганизмов в северные широты, и человеческое участие делает процесс изменения климата все более интенсивным.

Данная статья посвящена анализу изменений окружающей среды, возникших в ответ на экономические процессы в период пандемии и открывших новое “окно возможностей” для развития “зеленой” экономики. Этот вопрос приобретает особую важность потому, что именно экономическая деятельность является основным источником антропогенного воздействия на окружающую среду.

РЕАКЦИЯ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ НА ГЛОБАЛЬНЫЙ КАРАНТИН

Пандемия COVID-19 стала своего рода водоразделом не только в плане экономических и социально-политических изменений во всем мире, но и с точки зрения экологии. Впервые за все время индустриального развития мировая экономика вынужденно “встала на паузу” на довольно продолжительный срок, и окружающая среда немедленно отреагировала на эти изменения.

Первым заметным положительным явлением стало значительное *снижение концентрации парниковых газов в атмосфере* (прежде всего углекислого газа – CO₂, диоксида азота – NO₂ и метана – CH₄).

¹ Пандемия была объявлена Всемирной организацией здравоохранения в 2020 г., но фактически эпидемия началась осенью 2019 г. в Китае.

² По оценкам Центра США по контролю и профилактике заболеваний, три из четырех возникающих инфекционных заболеваний человека происходят от животных [1].

Последний раз подобное явление наблюдалось непродолжительное время в период экономической рецессии 2008–2009 гг., связанной с глобальным финансовым кризисом (в 2008 г. темпы роста эмиссий CO_2 снизились в два раза, но затем быстро восстановились) [2]. Сокращение выбросов парниковых газов в 2020 г. стало следствием в первую очередь беспрецедентных политических мер, принятых правительствами стран мира в целях сдерживания скорости распространения нового вируса. В связи с закрытием границ и введением карантина резко сократилось транспортное сообщение, остановились многие производства, уменьшилась деловая активность. В целом значительно снизилось энергопотребление. В результате уже к апрелю 2020 г. ежедневные выбросы CO_2 в мире снизились в среднем на 17% по сравнению со средним уровнем 2019 г., причем почти наполовину — за счет эмиссионного вклада наземного транспорта [3]. 2–3% мировых выбросов углекислого газа приходится на долю авиации [4], также практически замершей в разгар кризиса. Меры, принятые в начале 2020 г. правительством Китая (главного мирового эмитента углекислого газа в атмосферу [5]) в рамках борьбы с распространением COVID-19, привели к сокращению производства в ключевых отраслях промышленности на 15–40% уже в первые месяцы эпидемии [6]. Вследствие этого выбросы CO_2 в КНР за один месяц снизились на 25% [7], эмиссии NO_2 — в несколько раз (по данным космических снимков NASA) [8]. Сходные процессы были зафиксированы над Южной Кореей [9]. Аналогичная картина наблюдалась весной 2020 г. в Западной Европе, прежде всего — в Италии [10], где в связи со сложной эпидемиологической обстановкой был введен жесткий карантин. Над Италией, Великобританией и другими европейскими странами воздух заметно очистился от диоксида азота и прочих вредных соединений [11]. Сокращение эмиссий в крупных городах США составило в среднем 12–15% [12]. В Нью-Йорке после введения режима чрезвычайной ситуации городской трафик сократился на 35%, выбросы диоксида азота и метана — на 50% [13]. Таким образом, кризис наглядно продемонстрировал жесткую зависимость между объемами производства и транспортного сообщения, с одной стороны, и концентрацией парниковых газов в атмосфере, с другой. Снижение содержания вредных веществ в воздухе в 2020 г. отмечалось на территориях всех государств, вводивших карантин [14].

В тот же период наблюдалось *самоочищение водной среды*. Так, омывающие Апеннинский полуостров моря стали прозрачнее; очистилась вода даже в городских каналах Венеции (свободной от наплыва туристов) — в них появилась рыба, вернулись водоплавающие птицы и дельфины.

Быстрое избавление от чуждых вредных примесей доказало способность планетарной экосистемы к быстрой регенерации, но вместе с тем показало степень антропогенного воздействия на нее.

Экологически благоприятным последствием пандемии стало *ограничение индивидуального потребления*, что связано с отсутствием у людей физической возможности совершать покупки во время карантина, падением доходов и общим замедлением экономической деятельности. В результате ко многим пришло осознание ошибочности той модели избыточного потребления, которая была привычной в “доковидные” времена. Параллельно с ограничением использования транспорта и процессом освоения новых “умных технологий” снижение потребления способствует закреплению более экологичного образа жизни на практике и в сознании людей. Уменьшение спроса на промышленные товары в свою очередь породило снижение предложения и, следовательно, сокращение объемов производств и грузовых транспортных потоков, что является экономическим механизмом, способствующим в конечном итоге процессам естественного очищения экосистем.

Однако наряду с позитивными отмечаются и серьезные негативные воздействия на окружающую среду, связанные с пандемией. Среди них можно выделить *увеличение роли личного автотранспорта* по сравнению с общественным в близкой перспективе, что способствует росту загрязнения атмосферы выхлопными газами автомобилей, особенно в городах. Эта тенденция, к сожалению, имеет более долгосрочный характер, чем временные карантинные меры, поскольку основана на естественном страхе заражения.

Огромной проблемой является *многократное увеличение объемов пластикового мусора* (защитных масок, перчаток, одноразовых халатов, шапочек, бахил, салфеток и пр.) и *неперерабатываемых медицинских отходов*. Международная политика сдерживания распространения COVID-19 требует ужесточения требований к личной гигиене, что нивелирует прежние усилия по отказу от использования одноразовых бытовых предметов. К сожалению, теперь наблюдается обратная тенденция — переход с многоразовых на одноразовые предметы, особенно в общественных местах. В мире производится более 300 млн метрических тонн пластика ежегодно, причем 50% его предназначено для одноразового использования [15]. Сегодня в условиях пандемии этот показатель значительно вырос (в 2020 г. одних только масок было произведено около 52 млрд [16], что составляет порядка 200 тыс. т). Лишь около 21% пластикового мусора перерабатывается или уничтожается, а остальные 79% накапливаются на свалках и в окружающей

среде [17]. В моря и океаны попадает приблизительно 3% производимого пластика (8–12 млн т) ежегодно. По подсчетам специалистов из организации по охране водной среды *Oceans Asia*, в 2020 г. в мировой океан попало дополнительно 1.56 млрд одноразовых масок (без учета их общего количества на суше). Это привело к увеличению пластикового загрязнения водной среды еще на 4–6 тыс. т за год. Разложение пластика занимает приблизительно 450 лет. Он ежегодно убивает порядка 100 тыс. морских млекопитающих и черепах, свыше 1 млн морских птиц, еще большее количество рыбы, беспозвоночных и других животных [16]. Морские животные, рыбы и птицы запутываются в сетях, проглатывают фрагменты пластиковых изделий (что приводит к повреждению внутренних органов и смерти). Частицы микропластика (образующиеся при разложении пластика, сдуваемые со свалок, попадающие в океан через поверхностные стоки и стоки очистных сооружений) токсичны для живых организмов и вызывают различные болезни. Это касается не только представителей дикой фауны, но и человека, который является следующим звеном пищевой цепи.

В феврале 2020 г. группа ученых из США и Австралии выпустила отчет об объемах пластиковых отходов в мире, согласно которому наибольшее количество пластикового мусора производится в странах Азии: в Китае (8.8 млн т), примерно 30% мирового объема), Индонезии (3.2 млн), на Филиппинах (1.9 млн), во Вьетнаме (1.8 млн), на Шри-Ланке (1.6 млн т) [15]. Еще в начале эпидемии в китайской провинции Ухань объем медицинских отходов увеличился в среднем в шесть раз [18]. В процессе развития пандемического сценария аналогичная тенденция охватила весь мир. Многие государства попытались ограничить использование пластика. (Так, в Великобритании снова стали взимать плату за доставку продуктов, заказанных онлайн, правительство штата Орегон в США запретило использование одноразовых пакетов, — есть множество подобных примеров.) Однако власти азиатских стран, являющихся основными загрязнителями планеты пластиковым мусором, серьезных ограничений оборота пластиковых изделий не вводили.

В мировом океане насчитывается шесть круговоротов, которые являются зонами накопления пластика. Согласно данным исследования, проведенного учеными из нескольких стран на базе НКО *The 5 Gyres Institute*, самая крупная из них находится в Тихом океане — Тихоокеанское мусорное пятно (где скапливается мусор с азиатского и американского континентов). За последние 20 лет оно превратилось в огромный остров, по площади вдвое превышающий американский штат Техас (около 524 тыс. кв. миль). Другие мусорные пятна были

обнаружены в Индийском океане (пластик попадает туда с водами рек Инд и Ганг), Атлантическом океане (Саргассово море), Северном Ледовитом океане — на Северном морском пути, между Новой Землей и Гренландией, в восточных районах Гренландского и Баренцева морей (Северный Ледовитый океан является тупиком для пластиковых отходов, попадающих в моря из северных стран). Общий размер шести известных мусорных пятен превышает площадь нескольких европейских государств. По мнению ученых географического факультета Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова, пластиковый мусор угрожает мировому океану тотальным загрязнением. Пластик способен образовывать пластисферы — экосистемы автономного биоценоза, которые эволюционировали, чтобы жить в искусственной пластиковой среде. При этом токсичные свойства микропластика намного острее проявляются в водной среде, чем на мусорном полигоне [15].

Увеличивается объем не только медицинского, но и бытового мусора. Более 70% мусора в природе — все тот же одноразовый пластик [19]. После того как ученые из Принстона и Калифорнийского университета обнаружили, что на пластике и нержавеющей стали новый коронавирус может оставаться активным до двух-трех дней, заведения общественного питания во многих странах переходят на одноразовую посуду. (При этом, например, одноразовые стаканы для горячих напитков практически не подлежат переработке из-за внутренней водонепроницаемой ламинации.) Кроме того, увеличение объемов доставки товаров на дом увеличивает и объемы используемой упаковки, которая также превращается в мусор. В связи с пандемией в нескольких странах Европы (Германии, Франции, Италии и др.), а также в ряде штатов США временно приостановили раздельный сбор отходов, поскольку до окончания эпидемии все бытовые отходы населения причисляются к медицинским (и утилизируются особым способом). Так как медицинские отходы нельзя перерабатывать, а полагается сжигать, значительно увеличилась и доля термически обрабатываемого мусора, что чревато дополнительным загрязнением атмосферы продуктами горения.

В то же время давно назревшая проблема утилизации пластиковых отходов, обострившаяся до предела в период пандемии, подталкивает человечество к внедрению одноразовых альтернатив бытовому пластику — например, биоразлагаемого пластика или “съедобной” посуды [18]. Другой способ решения этой проблемы — выведение/использование организмов, перерабатывающих пластик (бактерий, червей).

Загрязнение пластиком превратилось в бедствие глобального масштаба, и пандемия значи-

тельно усугубила эту проблему. Однако, к сожалению, о сокращении производства пластика и тем более об отказе от него речи пока не идет. Эксперты полагают, что при сохранении существующего порядка обращения с пластиковыми отходами производство пластмасс к 2050 г. увеличится в четыре раза [15]. Борьба с пластиковым загрязнением в настоящее время является одним из приоритетных направлений деятельности крупных международных эконоНПО (таких как *Greenpeace*). В 2019 г. фонд Эллен Макартур инициировал проект “Новая пластиковая экономика”, который был поддержан правительствами 16 государств, 26 мировыми финансовыми организациями, Международным фондом дикой природы (*WWF*), десятками ученых. В рамках этой инициативы 30 производителей продуктов питания, потребительских товаров и упаковки впервые публично доложили о количестве производимого ими пластика; более 120 компаний выразили намерение сократить объемы его производства при переходе к новой глобальной экономике (без использования перерабатываемого пластика). Сейчас подобные проекты приобретают особую актуальность. По мнению экспертов, если бы мир предпринял консолидированные усилия по сокращению потребления пластика прямо сейчас, то к 2040 г. еще оставалось бы около 710 млн т не утилизируемых пластиковых отходов [15].

Кроме всего вышеперечисленного, производство пластика вносит свой вклад в эмиссию парниковых газов и усугубляет проблему глобального потепления. Более 90% пластика производится из ископаемого топлива [20]. В докладе Центра международного экологического права (*Center for International Environmental Law, CIEL*) подсчитано, что только в 2019 г. загрязнение от глобального производства и сжигания пластика было эквивалентно выбросам около 189 угольных электростанций. По оценкам того же доклада, к 2050 г. выбросы парниковых газов от производства пластика могут составить до 10–13% всего оставшегося углеродного бюджета. Если перепроизводство и потребление пластика будут непрерывно расти, то к середине века на него может приходиться 20% всего мирового потребления нефти [21].

Другая серьезная проблема, возникшая в результате вызванного пандемией экономического кризиса, заключается в том, что такие долгосрочные задачи, как *борьба с глобальным потеплением, переход к “чистой” энергетике, охрана биоразнообразия*, отходят на второй план по сравнению с более насущными проблемами в политике и экономике. Например, в краткосрочной перспективе ожидается сокращение спроса на солнечную энергию (получение которой требует установки дополнительного оборудования — солнечных панелей, что влечет дополнительные затраты) [22]. Финансовый кризис,

в свою очередь, становится причиной ослабления или отсрочки реализации экологически ориентированных программ крупного и среднего бизнеса по снижению вредных эмиссий и переходу к “чистой” энергетике. В этом контексте Международное энергетическое агентство призывает правительства вводить пакеты мер для поощрения инвестиций в технологии “чистой” энергетики с целью не допустить замедления “энергетического транзита” [23].

Как позитивные, так и негативные аспекты воздействия пандемии на состояние окружающей среды, общества, экономики и на политическую ситуацию вынуждают мировое сообщество радикально изменить саму концепцию взаимодействия человечества с окружающим миром, отойти от укоренившейся антропоцентрической модели — хотя бы из эгоистических соображений выживания. Это актуально не только на индивидуальном уровне (преодоление личного эгоизма, осознание своего места в окружающем мире), но и в политическом контексте, где принципиально важно преодолеть эгоизм политических элит и “национальный эгоизм” государств. По мнению проектного директора российского отделения *Greenpeace* Владимира Чупрова, текущий кризис — повод пересмотреть цивилизационную парадигму, основанную на национальном эгоизме: «В условиях общей мировой тревоги национальные политические элиты более восприимчивы к изменениям. Необходимо объяснить элитам и простым людям, что изменения климата приведут к последствиям куда более серьезным, чем мы имеем сегодня с коронавирусом. Это могут быть десятки миллионов климатических беженцев, катастрофические лесные пожары, смог, наводнения, уносящие жизни. Надеюсь, что... на международном уровне появятся новые переговорные площадки типа “Большой двадцатки”, которая стала ответом на глобальный экономический кризис 2008 года, а существующие международные переговорные процессы будут переосмыслены. А именно, в рамках этих площадок и процессов должны быть в кратчайшие сроки выработаны новые правила в экономике и политике, направленные на спасение климата» [6]. Очевидно, что спасение климата — лишь одна из многих природоохранных задач, стоящих в настоящее время перед мировым сообществом. Пандемию COVID-19 можно рассматривать как решающий фактор, который способен склонить чашу весов мирового развития в пользу “зеленой” экономики и “зеленой” политики.

НОВЫЙ ШАНС ДЛЯ “ЗЕЛеной” ЭКОНОМИКИ

“Зеленая” экономика (*Green Economy*) — это новая концепция устойчивой экономической систе-

мы, построенной с ориентацией на экологические и социальные факторы, где обеспечиваются социальное благополучие и справедливость, но при этом риски для окружающей среды и экологический дефицит минимизированы [24]. Она является производной Концепции устойчивого развития и была сформулирована на Конференции ООН по устойчивому развитию (“Рио+20”), состоявшейся 20–22 июня 2012 г. (через 20 лет после принятия Декларации Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию на Саммите Земли 1992 г.) [25].

В новой парадигме первоочередными задачами экономической деятельности на современном этапе являются следующие. В области экологии – целенаправленное снижение нагрузки на окружающую среду (декарбонизация экономики³; переход на возобновляемые природные ресурсы), увеличение природного капитала (восстановление нарушенных природных систем; защита нетронутых экосистем – заповедников, особо охраняемых территорий; создание новых). В социальной сфере – улучшение качества жизни, условий труда, доступности социальных услуг; уменьшение социального неравенства и т. п. Рост занятости и доходов должен обеспечиваться за счет инвестиций, ориентированных на сокращение эмиссий парниковых газов, увеличение ресурсной и энергоэффективности, предотвращение дальнейшего снижения биоразнообразия и экосистемных услуг⁴ (то есть за счет “зеленых” инвестиций⁵).

Важнейшим механизмом “зеленой” экономики являются “зеленые” финансы (*Green Finance*), которые включают: государственные и частные “зеленые” инвестиции и финансовые инструменты для них (“зеленые” облигации и экологически ответственные структурированные фонды); финансирование государственных мер и инициатив по ликвидации экологического урона и адаптации к изменениям. Согласно исследованию, проведенному Всемирным банком, “зеленое” финансирование направлено на следующие категории инициатив и проектов: адаптация (сохранение биоразнообразия, адаптация биологических систем); снижение уровня CO_2 , его менеджмент и захоронение; энергоэффективность (когенерация⁶,

интеллектуальные энергосети); природоохранная деятельность (контроль, предупреждение и устранение загрязнений); экологически ответственное строительство; экологичные материалы и товары; возобновляемые источники энергии (ВИЭ)⁷; устойчивое землепользование (экологически ответственное сельское хозяйство, лесопользование); экологичный транспорт (наземные транспортные метросистемы, подземное метро, электротранспорт, гибридные автомобили); управление отходами (переработка и менеджмент отходов); водные ресурсы (эффективное водопользование, очистка сточных вод) [26].

Как видно из вышеприведенного перечня, для полноценного функционирования такой экономической модели требуются значительные средства на регулярной основе. Это, как справедливо отмечают эксперты, невозможно обеспечить без эффективного “зеленого” управления, реформы финансового сектора и его переориентации в эколого-социальном направлении, без большей открытости и учета факторов экологического и, в частности, климатического следа [27]. В свою очередь эффективное “зеленое” управление невозможно без политической воли и социального консенсуса по данному вопросу. Внедрение механизмов “зеленой” экономики не может быть результатом только экономического развития или желания отдельных частных компаний. Поэтому данную модель развития невозможно рассматривать в отрыве от политических процессов и в более широком смысле – от социально-политической философии.

В докладе ЮНЕП для представителей властных структур «Навстречу “зеленой” экономике: пути к устойчивому развитию и искоренению бедности», специально подготовленном к конференции “Рио+20” 2012 г., отмечалось, что “устойчивое будущее” будет возможно, только “если экологические и общественные основы устойчивого развития будут уравниены в правах с экономическими, иными словами, если при планировании экономического развития таким зачастую незаметным факторам устойчивого развития, как леса или источники пресной воды, будет придаваться такое же, если не большее, значение” [24]. Авторы доклада подчеркивали, что “зеленая” экономика не отдает предпочтение какой-либо одной политической теории и возможна в условиях любой экономической системы – государственной или рыночной. Это способ реализации курса на устойчивое развитие на национальном, региональном и мировом уровнях теми методами, которые согласуются с “Повесткой дня на XXI век” (*Agenda 21*)⁸ и упрощают реализацию ее положений.

⁷ К ВИЭ относятся солнце, ветер, вода, геологические и биологические источники энергии.

⁸ Документ принят Конференцией ООН по окружающей среде и развитию в Рио-де-Жанейро 3–14 июня 1992 г.

³ Снижение эмиссий CO_2 на единицу ВВП (в экономике в целом) или на единицу вырабатываемой энергии (в энергетической системе).

⁴ Экосистемные услуги – блага, которые люди бесплатно получают из окружающей среды и правильно функционирующих экосистем (агрэкосистемы, лесные, пастбищные, водные экосистемы).

⁵ “Зеленые” инвестиции – традиционные инвестиционные средства (такие как акции, биржевые фонды и паевые инвестиционные фонды), которые привлекаются на финансирование экологических проектов.

⁶ Когенерация – получение двух видов энергии из одного источника.

В докладе утверждалось, что переход к “зеленой” экономике в мире уже начался.

Пандемия 2019–2021 гг., с одной стороны, высветила экологические риски и угрозы и поставила ребром вопрос о полном переходе на более экологичную экономическую модель. С другой стороны, в силу обострившихся во всем мире экономических проблем такой переход не может быть быстрым и всеобъемлющим (“перезапуск” экономик требует значительных усилий и затрат на уровне отдельных государств). Вместе с тем благодаря текущему кризису впервые появился беспрецедентный опыт скоординированных экономических и политических действий государств мира.

Прерогативой правительств является законодательное и экономическое регулирование. С точки зрения “зеленой” экономики выделяется несколько основных направлений государственного регулирования: государственные инвестиции и расходы (оптимизация затрат в областях, стимулирующих “зеленую” экономику); использование экологических налогов и других рыночных инструментов, минимизирующих внешнее воздействие на окружающую среду и компенсирующих слабость рынка; реформирование экологически вредных бюджетных субсидий (ограничение государственной поддержки отраслей, истощающих природный капитал); улучшение законодательного регулирования; развитие международного сотрудничества в сфере экологии и ресурсопользования [28].

В преддверии климатического саммита ООН в Глазго в конце 2021 г., где будут утверждаться новые правила экономических механизмов Парижского соглашения об изменении климата 2015 г.⁹ (например, механизма устойчивого развития), экологическая повестка играет особенно важную роль [27].

В мире в целом растет спрос на социально ответственные инвестиции в компании, отвечающие нормам ESG¹⁰. Так, в 2020 г. лидерами среди

Available at: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/agenda21.shtml (accessed 27.02.2021).

⁹ Принято всеми 196 сторонами Рамочной конвенции ООН об изменении климата (РКИК ООН) на 21-й Конференции сторон Конвенции, прошедшей в Париже 12 декабря 2015 г. (подписано 22 апреля 2016 г., вступило в силу 4 ноября 2016 г.). Соглашение содержит обязательства стран-подписантов принять меры к тому, чтобы повышение глобальной среднегодовой температуры составило не более 1.5°C. Парижское соглашение заменило истекший в 2020 г. Киотский протокол, задачи которого в целом так и не были выполнены. По условиям Соглашения участники должны “как можно скорее достичь глобального пика выбросов парниковых газов” и впоследствии интенсивно их сокращать, чтобы во второй половине столетия (после 2050 г.) прийти к балансу между объемами газов, выбрасываемых в атмосферу и поглощаемых естественным образом (морями и лесами).

¹⁰ *Environmental, Social and Corporate Governance* – экологическое, социальное и корпоративное управление.

фондов акций США по доходности стали те, которые инвестируют в компании из сферы “чистой” энергетики. К “зеленым” инвестициям переходят и крупные институциональные инвесторы. Например, Норвежский пенсионный фонд (крупнейший резервный фонд планеты, в управлении которого находится 1.3 трлн долл.) уже несколько лет отказывается от инвестиций в нефть и газ из-за отрицательного влияния этих отраслей на экологию. В настоящее время он ставит перед собой задачу нарастить вложения в возобновляемые источники энергии [29].

Ведущие государства мира уже включили экологическую составляющую в планы восстановления после пандемии.

В *Европейском союзе* ключевыми элементами плана по восстановлению экономик станут положения дорожной карты [30] “Европейской зеленой сделки” (*European Green Deal*) – первой серьезной стратегии ЕС по системной борьбе с изменением климата, принятой по инициативе Европейской комиссии 11 декабря 2019 г. [31]. Конечной целью курса объявлено достижение климатической нейтральности (нулевых эмиссий парниковых газов) в Евросоюзе к 2050 г. (промежуточная цель – снизить эмиссии парниковых газов в ЕС минимум на 55% к 2030 г.). Для достижения поставленной цели предполагается мобилизация всех секторов экономики, в том числе: инвестиции в экологически благоприятные технологии; поддержка инноваций в промышленности; запуск более чистых, дешевых и безвредных видов частного и общественного транспорта; декарбонизация энергетического сектора; энергоэффективность в строительстве зданий; международное сотрудничество с целью повышения глобальных экологических стандартов. Дорожная карта “Зеленой сделки” предполагает пересмотр существующих и выработку новых регулирующих документов во всех областях – в экономическом и экологическом законодательстве, в различных секторах экономики, в экономической и экологической политике. Намечены конкретные сроки разработки стратегий (Стратегии адаптации к климатическим изменениям, Промышленной стратегии ЕС, Промышленной стратегии чистой и циклической экономики, Стратегии устойчивой и “умной” мобильности, сельскохозяйственной стратегии “От фермы к вилке” и др.), планов действий, предложений, инициатив и пр. Запущены Европейский климатический пакт и Экологическая программа действий [30].

Евросоюз планирует оказывать финансовую и техническую помощь тем европейским регионам (например, угледобывающим), которые окажутся наиболее уязвимыми в процессе перехода к “зеленой” экономике. Специально разработанным ин-

струментом для этих целей стал “Механизм справедливого перехода” (*Just Transition Mechanism*), который поможет мобилизовать как минимум 150 млрд евро в 2021–2027 гг. [32].

Важнейшим и проверенным экономическим механизмом регулирования вредных эмиссий парниковых газов является торговля квотами на выбросы. Запущенная в 2005 г. Система торговли выбросами Европейского союза (*European Union Emissions Trading System, EU ETS*) была первой крупной схемой такого рода в мире (и остается крупнейшей по сей день). Она является одним из основных столпов энергетической политики ЕС для борьбы с глобальным потеплением и также направлена на достижение климатической нейтральности в Евросоюзе к 2050 г. [33].

Сходный вектор экономического развития можно наблюдать в **США**. Новый американский президент Джо Байден в конце 2020 г. пришел к победе с уже разработанной социально-экономической программой – “Планом революции чистой энергии и экологической справедливости” (*The Biden Plan for a Clean Energy Revolution and Environmental Justice*). Документ ставит конкретные экономические цели: достижение нулевого уровня выбросов (декарбонизацию экономики) и переход к 100%-й “чистой энергетике” в целом по стране не позднее 2050 г. за счет ускоренного внедрения ВИЭ и использования ядерной энергии (как альтернативы ископаемому топливу); модернизацию зданий, электросетей, водопроводов, транспортной инфраструктуры (в том числе развитие высокоскоростных железных дорог, переход на электромобили) с учетом климатических изменений и с целью их дальнейшего предотвращения; развитие международного климатического сотрудничества. Названа приблизительная стоимость предполагаемых реформ и источники их финансирования: планируется выделить 1.7 трлн долл. из федерального бюджета в течение ближайших 10 лет и довести эту сумму до порядка 5 трлн долл. с помощью дополнительных частных, государственных и локальных инвестиций, а также путем изменения созданной Д. Трампом налоговой системы – прежде всего отмены избыточных налоговых льгот для корпораций [34].

Еще годом раньше (в 2019 г.) член Палаты представителей от Демократической партии США от штата Нью-Йорк А. Окасио-Кортес и сенатор Э. Марки от штата Массачусетс представили резолюцию “Нового зеленого курса” [35] – свода экологически ориентированных реформ в экономике, обозначившего схожие с “Планом Байдена” цели. Название документа происходит от “Нового курса” Франклина Рузвельта – серии исторически значимых экономических и социальных реформ, проведенных президентом Рузвельтом во время Великой

депрессии, которые обеспечили успешный выход американской экономики из глубокого кризиса и ее дальнейший рост [36]. “Новый зеленый курс” претендует на ту же историческую роль в условиях нынешнего кризиса, теперь с акцентом на экологическую и социальную составляющую: это план по переходу к “зеленой” и “справедливой” экономике. Предложенная экономическая программа рассчитана на 10 лет и предусматривает поэтапный отказ от ископаемого топлива в энергетике с переходом на 100%-е использование возобновляемых источников энергии и достижение нулевого уровня выбросов парниковых газов к 2030 г., переход на электрические автомобили (как основной способ снижения эмиссий в сфере транспорта), капитальный ремонт национальной дорожно-транспортной инфраструктуры, создание миллионов новых высокооплачиваемых рабочих мест и социальную защиту рабочих, малоимущих, национальных меньшинств (с целью искоренения бедности). Предполагается использование государственных инвестиций для поддержки ветровой и солнечной энергетики, автомобилей с нулевым уровнем выбросов, строительства высокоскоростных железных дорог, энергоэффективных зданий и интеллектуальных электрических сетей. Планируется “совместная работа” с фермерами и владельцами ранчо для перехода к устойчивому сельскому хозяйству. В документе не оговаривается стоимость предложенного плана, но, согласно анализу, проведенному консервативным “Американским форумом действий”, она может составить 93 трлн долл. [37].

Оба стратегических документа, очевидно, задают направление экономического и политического развития США в ближайшем будущем.

Китай, в отличие от постиндустриального Запада, в течение последних десятилетий был озабочен в первую очередь индустриальным ростом, не уделяя должного внимания его экологическим последствиям (хотя порядка 17% смертей – около 1.6 млн человек в год – в КНР вызваны именно загрязнением окружающей среды [38]). Однако в 2006 г. правительство внесло “зеленую” повестку в 11-й пятилетний план и потратило на ее реализацию 4% ВВП [39]. Одновременно была запущена программа “Три Пи” (*3Ps: People, Planet, Profit*¹¹), сочетающая развитие человеческого потенциала, общества, бизнеса и охрану природы. За исполнение этой программы были обязаны отвечать китайские банки, страна активно включилась в международный тренд развития “зеленого” финансирования. По данным 2018 г., Китай стал лидером на рынке “зеленых” облигаций (28% всех выпущенных в мире) [40]. На 13-ю пятилетку (2016–2020 гг.) была поставлена задача сочетать исполнение “зе-

¹¹ “Люди, планета, прибыль”.

ленных” обязательств и устойчивое экономическое развитие: КНР стала тратить около 300 млрд долл. в год на экологические проекты; 14 отраслей экономики обязаны предоставлять “зеленый” отчет, а экологическая комиссия регулярно проверяет предприятия на соответствие экологическим стандартам; ведется спутниковый мониторинг вредных выбросов. За нарушения была введена уголовная ответственность с последующим закрытием предприятия-нарушителя. Так, в самой крупной промышленной провинции Гуандун ежегодно закрывается около тысячи предприятий [39].

При этом Китай лидирует в использовании солнечной энергии: производит более трети ее мирового объема. В 2018 г. на эту страну приходилось более 45% потребления мировой солнечной энергии, к концу 2019 г. — около 50%. Здесь находится две трети мировых производств солнечных модулей и две трети общемировой ветрогенерации. Весной 2020 г. в стране разрабатывалось 30 проектов по введению в эксплуатацию производств, функционирующих только на солнечных батареях. Но, несмотря на высокую активность в области альтернативной энергетики, около 60% энергобаланса КНР приходится на уголь — самый грязный источник энергии, и эта доля сокращается очень медленно (к 2030 г. ожидается ее уменьшение до 47%) [39].

Однако в соответствии с объявленной президентом Си Цзиньпином новой национальной целью — “зеленой революцией”, — которая будет включена в 14-й пятилетний план экономического и социального развития (2021–2025 гг.), правительство КНР планирует строго контролировать эффективность потребления энергии, особенно ископаемого топлива, чтобы построить новую энергосистему с более высокой долей возобновляемых источников энергии и продвигать низкоуглеродные технологии в сфере транспорта и строительства [41]. В декабре 2020 г. Министерство экологии и окружающей среды Китая опубликовало регламент национальной Системы торговли выбросами [42], которая начала работать 16 июля 2021 г. С этого момента углеродный рынок КНР стал крупнейшим в мире: на начальном этапе он уже покрывал 4 млрд т эмиссий углерода [43]. Пилотным сектором стала электроэнергетика, затем система охватит другие отрасли — нефтехимическую и химическую промышленность, производителей стройматериалов, стали, цветных металлов и бумаги, а также авиакомпании [43]. В конечном итоге созданная схема охватит до 72% углеродных выбросов в Китае [44].

В *России* в 2020 г. правительством был утвержден национальный план мероприятий первого этапа адаптации к изменением климата на период до 2022 г., а также запущен процесс принятия

ряда законов, обеспечивающих безболезненный транзит к низкоуглеродной экономике, в том числе проект Федерального закона о парниковых газах и Стратегия низкоуглеродного развития до 2050 года [45].

На сайте Министерства экономического развития РФ говорится, что климатическая повестка становится неотъемлемой частью хозяйственной деятельности как отдельных предприятий, так и целых отраслей. Учет климатического фактора в корпоративных стратегиях уже сейчас является одним из критериев устойчивости компании. Готовится инфраструктура для выпуска “зеленых” облигаций. Министерство энергетики реализует план по развитию водородной энергетики, Министерство промышленности и торговли — электро-транспорта, Министерство природных ресурсов и экологии активно занимается темой поглощающей способности российских экосистем [46]. Появление нового класса инвестиционных проектов, направленных на выполнение климатических целей Парижского соглашения, дает возможность создать в России новый рынок, связанный с обращением углеродных единиц. Это стимулирует инвестиции в климатические проекты и рыночным механизмом сформирует цену на выбросы парниковых газов. Однако, в отличие от европейской модели регулирования, российский законопроект не предусматривает ограничительных мер для бизнеса, отсутствуют квоты и плата за выбросы парниковых газов. Приоритетом остается защита интересов отечественных производителей [47].

В то же время Министерство экономического развития ведет работу по линии международных организаций, чтобы снижение выбросов CO₂ российскими компаниями было признано на международном уровне (особенно в контексте углеродного регулирования Евросоюза) [46]. Кроме того, существует угроза для российской экономики из-за сокращения спроса со стороны участников мирового рынка капитала на активы, которые наносят ущерб окружающей среде. В связи с этим по итогам Петербургского экономического форума (26 июня 2021 г.) президент В. Путин дал ряд поручений правительству РФ по разработке плана мероприятий по снижению финансовых рисков такого рода. Так, “в целях уменьшения накопленного с 2021 по 2050 год объема чистой эмиссии парниковых газов в Российской Федерации *до более низких значений по сравнению с показателями Европейского союза* (курсив мой. — Т.Р.)” (!) поставлена задача разработать план мероприятий (дорожную карту) по снижению уровня углеродоемкости российской экономики, предусмотрев при этом: “сокращение выбросов парниковых газов, образуемых в результате осуществления хозяйственной деятельности; увеличение потенциала экосистем в поглощении

выбросов парниковых газов, в том числе за счет повышения эффективности использования лесов и земель, а также путем применения современных технологий лесовосстановления и восстановления плодородия почв”. В связи с этим правительству поручено обеспечить возможность реализации начиная с 1 июля 2022 г. на территории РФ “климатических проектов по сокращению (предотвращению) выбросов парниковых газов и/или увеличению поглощения парниковых газов” с помощью принятия соответствующих нормативных правовых актов, в частности предусматривающих меры по повышению инвестиционной привлекательности таких проектов и участие в них иностранных инвесторов. Также поставлена цель “обеспечить формирование механизмов создания наукоемких технологических решений в целях получения достоверных сведений о состоянии окружающей среды и климатических изменениях, принимая во внимание необходимость международного признания таких сведений” [48].

Целостную программу транзита к “зеленой” экономике в России до 2050 г. — “Зеленый курс России” — представили эксперты международной эконоНПО *Greenpeace* совместно с Российской академией народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (РАНХиГС). Название созвучно с аналогичными программами других стран (см. выше) [48]: ключевыми предложениями также стали достижение нулевого уровня выбросов парниковых газов к 2050 г. и снижение эмиссий на 40% к 2030 г. по сравнению с 2007 г. Экономические задачи — увеличение доли ВИЭ в производстве электроэнергии до 20% (исключая крупные ГЭС), в транспортном секторе и секторе отопления/охлаждения — до 10% к 2030 г.; увеличение доли возобновляемых источников энергии во всех секторах энергетики до 100% к 2050 г.; снижение энергоемкости ВВП России на 40% к 2030 г. по сравнению с 2007 г. и до среднемирового уровня к 2050 г.; переход к углеродно нейтральному производству металлов, цемента и бетона к 2050 г.; переход к углеродно нейтральному сельскому хозяйству к 2050 г.; сокращение выбросов парниковых газов от потребления продуктов питания на душу населения до уровня, совместимого с предотвращением повышения средней глобальной температуры более чем на 1.5°C к 2050 г., в том числе снижение производства и потребления продуктов животного происхождения на 50% к 2050 г.; снижение объема твердых коммунальных отходов в расчете на одного жителя на 30% к 2030 г. и на 60% к 2050 г.; переработка не менее 80% отходов к 2050 г.; переход от освоения оставшихся диких лесов к интенсивному лесному хозяйству на ранее освоенных землях, обеспечение полноценной охраны лесов и эффективного тушения лесных пожаров. Для

достижения перечисленных целей в программе предложено 100 мер, которые обеспечат переход России от линейной экономики, ориентированной на экстенсивный рост и увеличение объемов потребления, к циклической экономике, в основе которой лежат возобновляемые ресурсы, а также необходимые для их использования инновации и интеллектуальная деятельность [49]. По убеждению авторов документа, “Зеленый курс” позволит диверсифицировать экономику страны и сделать ее более конкурентоспособной, ликвидировать зависимость от ископаемого топлива, создать новые технологичные отрасли и рабочие места.

На практике повернуть российскую экономику, сильно зависимую энергетически и с точки зрения экспорта от ископаемых видов топлива, в новое “зеленое” русло — сложная задача. С одной стороны, по мнению директора Центра энергетике Московской школы управления “Сколково” Татьяны Митровой, “зеленый” потенциал для РФ заложен в программах повышения энергоэффективности, развития водородной и прочих видов возобновляемой энергетики, а в первое время возможно сосуществование новых секторов ВИЭ с декарбонизированными секторами нефти и газа. С другой стороны, изменить позицию бизнеса могут потенциальные риски потери доходов на мировых рынках, в частности, из-за введения механизмов углеродного регулирования (см. выше) [50]. Очевидно, что для реализации подобной программы на государственном уровне необходима политическая воля власти.

Таким образом, действия государственных регуляторов в экономике во многих странах мира стали непосредственным ответом на экологические проблемы, ярко проявившиеся в период пандемии. Хотя речь идет не только об изменении экономического курса, но и о новой социально-политической повестке в целом, базой новой экологической политики становится именно “зеленая” экономика.

* * *

С природоохранной точки зрения пандемия *COVID-19* сыграла двоякую роль. С одной стороны, она позволила природе “отдохнуть” от избыточной антропогенной нагрузки на атмосферу и гидросферу и вновь подтолкнула мировое сообщество к пересмотру принципов взаимодействия с окружающей средой. С другой стороны, катастрофически усилились другие типы загрязнений (бытовыми и медицинскими отходами, пластиком), в силу экономического кризиса сократилось финансирование международных и государственных экологических программ. Однако очевидно, что серьезный и многоплановый кризис, вызванный пандемией 2019–2021 гг., дал новый шанс развитию “зеленой”

экономики во всем мире. Наиболее влиятельные государства (блок стран ЕС, США, Китай, Россия) активно внедряют инструменты “зеленой” экономики на государственном уровне. В этом процессе Западная Европа опережает остальной мир, поскольку встала на этот путь задолго до пандемии. Вместе с тем к настоящему моменту основы будущей экологически ориентированной экономи-

ческой политики уже закреплены в официальных документах — стратегиях, планах действий, законодательных актах и др. — крупнейших государств мира. Актуализация “зеленой” политико-экономической повестки в период кризиса подтверждает объективную важность и необходимость выработки принципиально нового подхода к взаимодействию с окружающей средой.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. *Zoonotic Diseases*. Center for Disease Control and Prevention. Available at: <https://www.cdc.gov/onehealth/basics/zoonotic-diseases.html> (accessed 06.04.2021).
2. Growth of Global Carbon Emissions Halved in 2008, Say Dutch Researchers. *The Guardian*, 25.06.2009. Available at: <https://www.theguardian.com/environment/2009/jun/25/carbon-emissions> (accessed 10.04.2021).
3. *Temporary Reduction in Daily Global CO₂ Emissions during the COVID-19 Forced Confinement*. Science Highlight. Global Carbon Atlas. Available at: <https://www.globalcarbonproject.org/news/TemporaryReductionInCO2EmissionsDuringCOVID-19.html> (accessed 10.04.2021).
4. *Aviation. More Efforts Needed*. International Energy Agency. Available at: <https://www.iea.org/reports/aviation> (accessed 06.04.2021).
5. *Each Country's Share of CO₂ Emissions*. Union of Concerned Scientists. Available at: <https://www.ucsusa.org/global-warming/science-and-impacts/science/each-countrys-share-of-co2.html> (accessed 06.04.2021).
6. Беркова А. Как пандемия коронавируса повлияла (и повлияет в будущем) на экологию: 5 вещей, которые нужно знать. *Esquire*, 24.03.2020. [Berkova A. How the COVID-19 Pandemic Influenced the Environment (and Will Influence in the Future): 5 Things to Know. *Esquire*, 24.03.2020. (In Russ.)] Available at: <https://esquire.ru/articles/165113-kak-pandemiya-koronavirusa-povliyala-i-povliyaet-v-budushchem-na-ekologiyu-5-veshchey-kotorye-nuzhno-znat/#part5> (accessed 27.02.2021).
7. Myllyvirta L. Analysis: Coronavirus Temporarily Reduced China's CO₂ Emissions by a Quarter. *Carbon Brief*, 19.02.2020. Available at: <https://www.carbonbrief.org/analysis-coronavirus-has-temporarily-reduced-chinas-co2-emissions-by-a-quarter> (accessed 27.02.2021).
8. Airborne Nitrogen Dioxide Plummets over China. January 1 – February 25, 2020. *Earth Observatory*. Available at: https://earthobservatory.nasa.gov/images/146362/airborne-nitrogen-dioxide-plummets-over-china?utm_source=TWITTER&utm_medium=NASA&utm_campaign=NASASocial&linkId=83339381 (accessed 09.04.2021).
9. Watts J., Kommenda N. Coronavirus Pandemic Leading to Huge Drop in Air Pollution. *The Guardian*, 23.03.2020. Available at: <https://www.theguardian.com/environment/2020/mar/23/coronavirus-pandemic-leading-to-huge-drop-in-air-pollution> (accessed 09.04.2021).
10. Трофимов С. Опубликованы снимки со спутника, которые удивили тем, как карантин повлиял на экологическую ситуацию. *Life*, 17.03.2020. [Trofimov S. Satellite Images Are Published Which Surprised with the Way the Lockdown Has Influenced the Environmental Situation. *Life*, 17.03.2020. (In Russ.)] Available at: <https://life.ru/p/1313236> (accessed 09.04.2021).
11. Coronavirus: Nitrogen Dioxide Emissions Drop over Italy. *The European Space Agency*, 13.03.2020. Available at: https://www.esa.int/ESA_Multimedia/Videos/2020/03/Coronavirus_nitrogen_dioxide_emissions_drop_over_Italy (accessed 09.04.2021).
12. Wildish J. *The Impact of COVID-19 on Air Quality in US Cities*. Available at: <https://medium.com/@jwildish/the-impact-of-covid-19-on-air-quality-in-us-cities-d99ed8a62ee8> (accessed 09.04.2021).
13. McGrath M. Coronavirus: Air Pollution and CO₂ Fall Rapidly as Virus Spreads. *BBC News*, 19.03.2020. Available at: <https://www.bbc.com/news/science-environment-51944780> (accessed 09.04.2021).
14. *Tracking the Environmental Impacts of COVID-19*. Available at: <https://www.environmentaltrackingproject.org/p/air-quality-impacts-of-covid-19.html> (accessed 09.04.2021).
15. Героева А. На гребне токсичной волны. Мир тонет в отходах пластика, которые стали частью пищевой цепи человека. *Коммерсантъ*, 11.02.2021. [Geroeva A. On the Crest of a Toxic Wave. The World is Sinking in Plastic Waste Which Has Become a Part of a Human Food Chain. *Kommersant*, 11.02.2021. (In Russ.)] Available at: <https://www.kommersant.ru/doc/4449056> (accessed 10.04.2021).
16. Masks on the Beach: The Impact of COVID-19 on Marine Plastic Pollution. *Oceans Asia*. Available at: <https://oceansasia.org/covid-19-facemasks/> (accessed 09.04.2021).
17. Салькова А. Еще есть люди, которые помнят мир без пластика. *Газета.ru*, 20.07.2017. [Sal'kova A. There Are Still People Who Remember the World without Plastic. *Gazeta.ru*, 20.07.2017. (In Russ.)] Available at: https://www.gazeta.ru/science/2017/07/20_a_10795406.shtml (accessed 10.04.2021).
18. Коронавирус и “триумф” одноразового: как не погрязнуть в мусоре после пандемии. *Экология России*, 14.04.2020. [COVID-19 and “Triumph” of the One-Used: How Not to Mire in Waste after the Pandemic. *The Ecology of Russia*, 14.04.2020. (In Russ.)] Available at: <https://ecologyofrussia.ru/koronavirus-i-triumf-odnorazovogo-kak-ne-pogryaznut-v-musore-posle-pandemii/> (accessed 09.04.2021).

19. Акция Greenpeace: катастрофу остановит только закон. *Greenpeace*, 19.10.2020. [Greenpeace Action: the Disaster Can Be Stopped by Law Only. *Greenpeace*, 19.10.2020. (In Russ.)] Available at: <https://greenpeace.ru/news/2020/10/19/akcija-greenpeace-katastrofu-ostanovit-tolko-zakon/> (accessed 09.04.2021).
20. Проблема с пластиком. *Greenpeace*. [Problem with Plastic. *Greenpeace*. (In Russ.)] Available at: <https://greenpeace.ru/projects/zero-waste/uznajte-bolshe-o-plastikovom-zagrjaznenii/> (accessed 08.04.2021).
21. *Plastic & Climate: The Hidden Costs of a Plastic Planet*. Center for International Environmental Law. Available at: <https://www.ciel.org/wp-content/uploads/2019/05/Plastic-and-Climate-FINAL-2019.pdf> (accessed 09.04.2021).
22. Stubbe R. How Virus Outbreak May Change Solar Manufacturing: Q&A. *Bloomberg NEF*, March 10, 2020. Available at: <https://about.bnef.com/blog/how-virus-outbreak-may-change-solar-manufacturing-qa/> (accessed 09.04.2021).
23. Newburger E. Coronavirus Could Weaken Climate Change Action and Hit Clean Energy Investment, Researchers Warn. *CNBC*, 13.03.2020. Available at: <https://www.cnn.com/2020/03/13/coronavirus-could-weaken-climate-change-action-hit-clean-energy.html> (accessed 09.04.2021).
24. *Навстречу “зеленой” экономике: пути к устойчивому развитию и искоренению бедности. Обобщающий доклад для представителей властных структур*. ЮНЕП. 2011. [Towards a Green Economy: Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication. A Summary Report for Representatives of Government Agencies. UNEP. 2011. (In Russ.)] Available at: http://old.ecocongress.info/5_congr/docs/doklad.pdf (accessed 09.04.2021).
25. *Будущее, которого мы хотим. Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 11 сентября 2012 г.* [The Future We Want. Resolution Adopted by the UN General Assembly 11 September 2012. (In Russ.)] Available at: https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2012/A_RES_66_288_TheFutureWeWant_r.pdf (accessed 09.04.2021).
26. Бабенко М.В., Бик С.И., Постнова А.И. *Зеленая экономика. Определения и понятия*. Москва, Всемирный фонд дикой природы (WWF), 2018. 36 с. [Babenko M.V., Bik S.I., Postnova A.I. *Green Economy. Definitions and Concepts*. Moscow, World Wildlife Fund (WWF), 2018. 36 p. (In Russ.)] Available at: <https://wwf.ru/resources/publications/booklets/zelenaya-ekonomika-opredeleniya-i-ponyatiya/> (accessed 09.04.2021).
27. Давыдова А. Зеленая экономика – главный тренд нового десятилетия. *Экосфера*, 04.02.2021. [Davydova A. Green Economy – the Main Trend of the New Decade. *Экосфера*, 04.02.2021. (In Russ.)] Available at: <https://ecosphere.press/2021/02/04/zelenaya-ekonomika-glavnyj-trend-novogo-desyatiletija/> (accessed 09.04.2021).
28. *“Зеленые” инвестиции: инструкция по применению. Краткий справочник*. Москва, Научно-исследовательский финансовый институт (НИФИ), 2017. 48 с. [Green Investments: Instruction for Use. Quick Reference. Moscow, Financial Research Institute (FRI), 2017. 48 p. (In Russ.)] Available at: https://www.minfin.ru/common/upload/library/2018/06/main/2017_instructions.pdf (accessed 06.04.2021).
29. Путин поручил подготовить Россию к “зеленому развороту” Запада. *Lenta.ru*, 03.03.2021. [Putin Committed to Prepare Russia for the “Green Pivot” of the West. *Lenta.ru*, 03.03.2021. (In Russ.)] Available at: https://lenta.ru/news/2021/03/03/green_transformation/ (accessed 09.04.2021).
30. *Roadmap – Key actions. Annex to the Communication on the European Green Deal*. European Commission. EUR-Lex. Access to European Union Law. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1596443911913&uri=CELEX:52019DC0640#document2> (accessed 09.04.2021).
31. *A European Green Deal*. European Commission. Available at: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en#actions (accessed 09.04.2021).
32. *The Just Transition Mechanism: Making Sure No One Is Left Behind*. European Commission. Available at: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/actions-being-taken-eu/just-transition-mechanism_en (accessed 05.04.2021).
33. *EU Emissions Trading System (EU ETS)*. European Commission. Available at: https://ec.europa.eu/clima/policies/ets_en (accessed 02.04.2021).
34. *The Biden Plan for a Clean Energy Revolution and Environmental Justice*. Biden Harris. Available at: <https://joebiden.com/climate-plan/> (accessed 05.04.2021).
35. *Resolution Recognizing the duty of the Federal Government to Create a Green New Deal. The House of Representatives*. February 5, 2019. Available at: <https://assets.documentcloud.org/documents/5729033/Green-New-Deal-FINAL.pdf> (accessed 05.04.2021).
36. Рузвельт Ф. *Цели и задачи “Нового курса”. Ответ критикам (выступление 28 июня 1934 г.). Беседы у камина*. Библиотека электронных ресурсов Исторического факультета МГУ. [Roosevelt F. *Aims and Objectives of the “New Deal”. On Addressing the Critics. Fireside Chats*. Library of electronic resources, Faculty of History, Moscow State University. (In Russ.)] Available at: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/Roosevelt/rsvl03.htm> (accessed 05.04.2021).
37. Суховерхов К. “Новый зеленый курс” vs план Дж. Байдена. *Российский совет по международным делам*, 09.02.2021. [Sukhoverkhov K. The Green New Deal vs J. Biden’s Plan. *Russian International Affairs Council*, 09.02.2021. (In Russ.)] Available at: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/columns/ecology/novy-y-zelenyy-kurs-vs-plan-dzh-baydena/> (accessed 05.04.2021).
38. Загрязнение воздуха в Китае является причиной смерти 4400 человек в день. *Иносми.ру*, 18.08.2015. [Air Pollution in China Is Responsible for 4400 Deaths a Day. *Inosmi.ru*, 18.08.2015. (In Russ.)] Available at: <https://inosmi.ru/world/20150818/229704802.html> (accessed 09.04.2021).
39. Манкевич В. Экология – новое оружие Китая. *Российский совет по международным делам*, 11.08.2020. [Mankevich V. Ecology is China’s New Weapon. *Russian International Affairs Council*, 11.08.2020. (In Russ.)] Available at:

- <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/columns/asian-kaleidoscope/ekologiya-novoe-oruzhie-kitaya/> (accessed 09.04.2021).
40. Ермакова Е.П. Развитие правовых основ “зеленого” финансирования в России, ЕС и Китае: сравнительно-правовой анализ. *Вестник РУДН. Серия: Юридические науки*, 2020, т. 24, № 2, сс. 335-352. [Ermakova E.P. Development of the Legal Framework for Green Finance in Russia, the EU and China: a Comparative Legal Analysis. *RUDN Journal of Law*, 2020, vol. 24, no. 2, pp. 335-352. (In Russ.)] Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/razvitie-pravovyh-osnov-zelenogo-finansirovaniya-v-rossii-es-i-kitae-sravnitelno-pravovoy-analiz/viewer> (accessed 10.04.2021).
 41. Сидорович В. 14-й пятилетний план КНР будет включать цели по сокращению удельных выбросов углерода. *RenEn – инновации в энергетике – возобновляемая энергетика*, 02.11.2020. [Sidorovich V. The PRC’s 14th Five-Year Plan Will Include Targets to Reduce Carbon Intensity. *RenEn – innovatsii v energetike – vozobnovlyаемая energetika*, 02.11.2020. (In Russ.)] Available at: <https://renen.ru/14-j-pyatiletnij-plan-knr-budet-vklyuchat-tseli-po-sokrashheniyu-udelnyh-vybrosov-ugleroda/> (accessed 10.04.2021).
 42. 碳排放权交易管理办法（试行）已于2020年12月25日由生态环境部部务会议审议通过，现予公布，自2021年2月1日起施行。 [*Carbon Trading Administrative Measures (Draft)*]. Ministry of Ecology and Environment of the PRC. 31.12.2020. (In Chin.)] Available at: http://www.mee.gov.cn/xxgk2018/xxgk/xxgk02/202101/t20210105_816131.html (accessed 09.04.2021).
 43. Китай запустил национальную систему торгов углеродными квотами. *Нефть капитал*, 16.07.2021. [China Has Launched the Carbon Emissions Trading System. *Oil Capital*, 16.07.2021. (In Russ.)] Available at: <https://yandex.ru/turbo/oilcapital.ru/s/news/abroad/16-07-2021/kitay-zapustil-natsionalnuyu-sistemu-torgov-uglerodnymi-kvotami> (accessed 15.09.2021).
 44. Liu H. In-Depth Q&A: Will China’s Emissions Trading Scheme Help Tackle Climate Change? *Carbon Brief*, 24.06.2021. Available at: <https://www.carbonbrief.org/in-depth-qa-will-chinas-emissions-trading-scheme-help-tackle-climate-change> (accessed 15.09.2021).
 45. Стратегию низкоуглеродного развития планируется утвердить до конца 2020 года. Министерство экономического развития Российской Федерации. 23.10.2020. [*The Low-Carbon Development Strategy Is Planned to Be Approved by the End of 2020*]. Ministry of Economic Development of the Russian Federation. 23.10.2020. (In Russ.)] Available at: https://www.economy.gov.ru/material/news/strategiyu_nizkouglerodnogo_razvitiya_planiruetsya_utverdit_do_konca_2020_goda.html (accessed 05.04.2021).
 46. МЭР ведет работу, чтобы снижение выбросов CO₂ компаниями РФ было признано на международном уровне. Министерство экономического развития Российской Федерации. 09.02.2021. [*MED is Working to Ensure that the Reduction of CO₂ Emissions by Russian Companies Is Recognized at the International Level*]. Ministry of Economic Development of the Russian Federation. 09.02.2021. (In Russ.)] Available at: https://www.economy.gov.ru/material/news/mer_yedet_rabotu_chtoby_snizhenie_vybrosov_so2_kompaniyami_rf_bylo_priznано_na_mezhhdunarodnom_urovne.html (accessed 09.04.2021).
 47. Глава Минэкономразвития представил на заседании Правительства законопроект об ограничении выбросов парниковых газов. Министерство экономического развития Российской Федерации. 17.02.2021. [*The Head of the Ministry of Economic Development Presented at a Government Meeting a Draft Law on Limiting Greenhouse Gases Emissions*]. Ministry of Economic Development of the Russian Federation. 17.02.2021. (In Russ.)] Available at: https://www.economy.gov.ru/material/news/glava_minekonomrazvitiya_predstavil_na_zasedanii_pravitelstva_zakonoproekt_ob_ogranichenii_vybrosov_parnikovyyh_gazov.html (accessed 09.04.2021).
 48. Перечень поручений по итогам Петербургского международного экономического форума. Президент России. 26 июня 2021 г. [*The List of Orders Following the St. Petersburg International Economic Forum*]. President of Russia. June 26, 2021. (In Russ.)] Available at: <http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/65937> (accessed 15.09.2021).
 49. Зеленый курс России. *Greenpeace*. [Green Deal of Russia. *Greenpeace*. (In Russ.)] Available at: https://greenpeace.ru/wp-content/uploads/2020/09/GC_A4_006.pdf (accessed 09.04.2021).
 50. Давыдова А. России предложен “Зеленый курс”. *Стратегия. Энерговектор*, 12.09.2020. [Davydova A. The “Green Deal” Is Offered to Russia. *Strategiya. Energovector*, 12.09.2020. (In Russ.)] Available at: <https://www.energovector.com/strategy-rossii-predlojen-zelenyy-kurs.html> (accessed 09.04.2021).

**ENVIRONMENTAL DIMENSION OF THE COVID-19 PANDEMIC:
NEW CHANCE FOR GREEN ECONOMY**

(*World Economy and International Relations*, 2021, vol. 65, no. 12, pp. 128-140)

Received 12.04.2021.

Tatiana L. ROVINSKAYA,

ORCID 0000-0003-4939-3653, mirtania@gmail.com

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

The article investigates the changes in environment that occurred in response to economic processes during the COVID-19 pandemic (2019–2021), and related transformation of socio-political attitudes towards Green Policy and Green Economy. From the environmentalistic point of view, the pandemic played a twofold role. On the one part, it allowed the nature to “take a break” from an excessive anthropogenic pressure on the atmosphere and

hydrosphere, and once again mobilized the humanity to reconsider the principles of interaction with the environment. On the other part, different types of pollution (daily and medical waste, plastic) increased dramatically; funding of international and national environmental programs was cut due to the economic recession worldwide. Nevertheless, the multidimensional crisis caused by the pandemic gave a new chance to the Green Economy. The most influential states of the world (the EU countries, USA, China and Russia) actively implement the Green Economy instruments at the state level. This process incorporates all economy sectors: finances, energy, industry, transport, agriculture and other. The European Union which had taken this path before the pandemic started is in an advanced position. At the same time, the foundations of the future environment-oriented economic policy are already enshrined in official documents (strategies, action plans, legislative acts, etc.) adopted by the leading nations thus far. Noteworthy is that the COVID-19 crisis has updated the green political and economic agenda globally, regardless of differences between the states, which verifies the importance and necessity of agreeing a conceptually new approach to interaction with the environment in the short and long term.

Keywords: COVID-19 pandemic, greenhouse gases, climate, plastic pollution, Green Economy, clean energy, European Green Deal, USA, China, Russia.

About author:

Tatiana L. ROVINSKAYA, Candidate of Political Science, Senior Researcher.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-12-128-140

О ПЕРСПЕКТИВАХ Д. ТРАМПА И ТРАМПИЗМА ПРИ ПРЕЗИДЕНТСТВЕ ДЖ. БАЙДЕНА

© 2021 г. **К. Гаджиев**

ГАДЖИЕВ Камалудин Серажудинович, доктор исторических наук, профессор,
ORCID 0000-0001-9358-1227, k.zuhrabvi@gmail.com
ИМЭМО им. Е. М. Примакова РАН, РФ, 117997 Москва, ул. Профсоюзная, 23.

Статья поступила в редакцию 11.02.2021.

В статье предпринята попытка дать анализ факторов, которые могут более или менее существенно отразиться на судьбах и перспективах Д. Трампа и его наследия – комплекса идей, программных установок, форм, методов, средств переустройства общественно-политической жизни и властной системы США, ставших известными под собирательным названием “трампизм”. Главное внимание концентрируется на обосновании тезиса о том, что победа Д. Трампа, которого в контексте политических реалий США можно было рассматривать как аутсайдера на президентских выборах в ноябре 2016 г., была не исторической случайностью, а закономерным результатом глубинных сдвигов в инфраструктурах американского общества.

Ключевые слова: трампизм, национализм, популизм, республиканцы, демократы, правые, левые, консерватизм, либерализм, национал-консервативная революция, политика, власть, кризис.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-12-141-151

ТРАМП И БАЙДЕН КАК СИМВОЛЫ КРИЗИСА ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ США

Можно ли рассматривать поражение Дональда Трампа, как считают многие его противники, сокрушительным ударом по националистическим силам и популистам в США, Европе, да и во всем мире? С учетом происшедших в Соединенных Штатах событий, связанных с президентскими выборами 2020 г., на этот вопрос можно было бы ответить положительно. Однако все намного сложнее.

Авраам Линкольн, будучи президентом, сказал: “Америка никогда не будет уничтожена внешними силами. Это произойдет лишь в том случае, если мы допустим ошибки и потеряем свою свободу” [1]. Как свидетельствует исторический опыт человечества, так или иначе ошибаются все народы. Но в последние годы создается впечатление, что Америка стала допускать ошибки слишком часто и по-крупному. Об этом наглядное представление можно составить на основании целой серии серьезных кризисов, в которых страна оказывалась в последние годы. Речь идет прежде всего о бунте против истории под лозунгом “Жизнь черных имеет значение” летом 2017 и весной–летом 2020 г.; пандемии COVID-19 2020–2021 гг., особенно сильно ударившей по США; политическом кризисе, порожденном предполагаемыми злоупотреблениями на президентских выборах в ноябре 2020 г.; а также кризисе, связанном с переоценкой основополагающих ценностей и детализации мораль-

но-нравственной сферы. При этом с самого начала уместно подчеркнуть, что от подобных кризисов не застрахован ни один великий народ, тем более в такой переходный период, который в настоящее время переживает современный мир. Но вопрос состоит в том, как то или иное государство реагирует на вызовы и угрозы, порожденные переходным периодом.

Было бы большой ошибкой полагать, что на президентских выборах 2020 г. борьба за кресло в Белом доме шла исключительно между Дж. Байденом и Д. Трампом и в более широком смысле – между Республиканской и Демократической партиями. Суть проблемы кроется в определении векторов развития современного Запада, личности Трампа и Байдена играют значимую роль как символы этих векторов. Множество факторов свидетельствовало о том, что под разговорами об исключительности и монолитности скрывались глубинный раскол Америки, колоссальные внутренние проблемы, ее разъединяющие. Еще в своей книге “Смерть Запада” известный американский политический деятель и аналитик П. Бьюкенен писал про “два народа, две страны”, про то, что “старая Америка уходит, зато новая набирает силу” [2]. Рассуждая в том же духе, руководитель республиканского меньшинства в Сенате С. МакКоннелл в своей статье в журнале *The National Interest* писал: “...страна надломлена в такой степени, что возникшие противоречия слишком серьезны, чтобы разумные и нормальные политики сумели их преодолеть” [3]. А по замечанию Е. Бродоу, на пути вступления в 2021 г. создается впечатление,

говоря словами Шекспира, “все гнило в Датском королевстве” [4].

Противники Трампа, выдавая желаемое за действительное, прогнозировали его сокрушительный разгром демократами и отход на периферию общественно-политической жизни. Однако, как известно, подобные прогнозы не оправдались. Поражение на президентских выборах 2020 г. и приход к власти его антипода в лице Дж. Байдена отнюдь не значит исчезновение с повестки дня факторов, породивших сам феномен Трампа и трампизма.

Эти реалии свидетельствуют о том, что речь идет по большому счету не столько о поддержке самого Трампа как о неприятии политики истеблишмента – так называемого глубинного государства, представленного Дж. Байденом и его командой. “Поддержка Д. Трампа, – отмечает издание *Badisches Tagblatt*, – сама по себе не означает согласие с ним и проводимой им политикой. Она является свидетельством неприятия истеблишмента – старого класса профессиональных политиков, в числе которых Дж. Байден и бывшая соперница Трампа Х. Клинтон” [5]. Добавим от себя, что это также голос против либерализма, либерально-однополярного миропорядка. Трамп и трампизм – не некая историческая случайность, а ответ на вызовы, порожденные тектоническими социальными, экономическими и технологическими сдвигами, ведущими к кардинальным преобразованиям самого облика и этноса современного человечества.

Анализ реального положения вещей в мире свидетельствует о том, что в последние два-три десятилетия трансформации современного мира в силу комплекса факторов приобрели радикальный, даже, можно сказать, революционный характер. Либерализм, как его понимали в XX в., в создавшихся ныне условиях, по словам его радикальных адептов, фактически умер, но мир (разумеется, по большей части западный мир) остается обремененным его остатками. С рассматриваемой точки зрения особо важное значение имеет тот факт, что в общественно-политической жизни США разделительная линия проходит не просто между Трампом и Байденом, республиканцами и демократами, а националистами и глобалистами, националистами и популистами, приверженцами формулы “Америка прежде всего”, с одной стороны, и защитниками либерального/однополярного миропорядка и гегемонии США во всемирном масштабе, с другой стороны. Размываются линии разграничения между понятиями и соответствующими институтами: правые–левые, либералы–консерваторы, революция–реакция, прогресс–регресс, радикализм–реформизм и т. д. Новые векторы трансформации общества, призванные

определить перспективы и судьбы современного человечества, одним из проявлений которых выступают трампизм и родственные ему идейно-политические силы и движения, формируются и действуют, покрывая названные понятия и соответствующие им институты и отношения. Так, по мнению американского аналитика М. Энтоня, Трампа нельзя считать “ни неоконсерватором, ни палеоконсерватором, ни традиционным реалистом, ни либеральным интернационалистом”. У него нет врожденной склонности к изоляционизму или интервенционизму, он не сторонник мира или не воинствующий милитарист, хотя в основе его политики присутствует что-то от всех названных элементов [6].

Эта борьба не на жизнь, а на смерть разворачивается не только на глобальном геополитическом, но и на национальном внутрисударственном уровне. Она носит экзистенциальный характер с точки зрения победы/поражения восходящих и слабеющих вершителей судеб человечества. В этом контексте историческое значение Трампа и трампизма состоит в том, что они посеяли в сознание значительной части граждан США семена сомнения в легитимности одного из главных институтов американской демократии – избирательной системы. Проблема состоит в том, что у них не исчезнут сомнения в мошенничестве при президентских выборах 2020 г. независимо от того, были ли какие-либо злоупотребления или нет. Комментируя результаты выборов, Е. Бродоу писал, что имеется “более тысячи письменных свидетельств под присягой, подтверждающих массовые случаи мошенничества при голосовании” [4]. Согласно опросу общественного мнения, проведенному агентством *Quinnipiac*, 77% республиканцев считают, что на выборах 2020 г. имели место серьезные нарушения и мошенничество [7]. Почти у половины американцев нет уверенности, что Байден честно выиграл выборы, и, возможно, они не будут считать его легитимным президентом.

По данным опроса общественного мнения, проведенного газетой *USA Today* и Саффолкским университетом во второй половине декабря 2020 г., около 50% опрошенных американцев считают, что Д. Трамп войдет в историю как худший или “несостоявшийся” лидер страны. В то же время 30% опрошенных назвали Трампа “хорошим” или “великим президентом”, 16% – “честным президентом”, а 4% респондентов не определили свою позицию. Получается, что при всей той негативной информации, которую о Трампе распространяли большинство средств массовой информации, его положительно оценивали 46%, то есть чуть меньше половины участников опроса [8].

На протяжении всего XX столетия прогрессивному развитию США способствовали великие реформаторы, начиная от Т. Рузвельта и В. Вильсона заканчивая Ф. Рузвельтом и его последователями после Второй мировой войны. Метафорически говоря, они ставили своей целью защиту американского варианта капитализма от слишком обуреваемых наживой капиталистов. Именно благодаря им Америка стала такой, какой она пришла к середине второго десятилетия XXI в. Нельзя отрицать очевидный факт, что к тому времени основополагающие условия жизнедеятельности США радикально изменились. Тектонические сдвиги охватили весь современный мир, и к ним Вашингтону предстояло приспособиться.

Заслуга Трампа состояла в том, что при всех его просчетах он интуитивно осознал необходимость радикальных трансформаций существующей политической и властной системы. Можно согласиться с К. Хамадой, по мнению которого Трамп “испытывает основы американской демократии” [9]. В этом смысле Трамп был не просто реформатором, ищущим пути и средства сохранения существующей системы, а революционером, глашатаем национально-консервативной революции для коренного изменения этой системы под лозунгом “Сделать Америку снова великой” путем “осушения Вашингтонского болота” и ликвидации засилья “глубинного государства”.

Именно системный кризис евро-атлантического мира, где главенствующее положение занимают США, вывел на поверхность те общественно-политические силы, которые выступили за переоценку господствовавших в течение нескольких поколений ценностей, отношений, институтов, самих форм политической самоорганизации народов. Суть национально-консервативной революции, охватившей почти весь Запад, состоит в возрождении национализма и популизма. “Призрак бродит по Европе – призрак коммунизма”, – утверждали классики марксизма. Через 170 лет после этих слов К. Маркса и Ф. Энгельса создается впечатление, что уже в Евро-Атлантическом регионе бродит призрак национализма, призрак, приобретающий реальные очертания и всевозрастающее влияние. Налицо усиление евроскептических, националистических и правопопулистских настроений и движений в общественно-политической жизни Запада. В тех или иных формах и масштабах подобные процессы и тенденции проявляются в Италии, Франции, Германии, Нидерландах, Испании, Великобритании. Однако наглядное представление о них можно составить на примере Австрии, Польши, Венгрии, которые, мягко говоря, не во всем соглашаются с правилами игры, диктуемыми руководством Брюсселя. Успехи правоконсервативных, националистически и популистски ориентирован-

ных политических сил нельзя не оценивать как вызов существовавшему положению вещей.

О НАЦИОНАЛ-КОНСЕРВАТИВНОЙ РЕВОЛЮЦИИ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ

Процессы и тенденции, имеющие место в США, представляют собой специфически американское национальное проявление общих закономерностей трансформации современного мира, находящегося в состоянии турбулентности и переоценки всех основополагающих ценностей. Национал-консервативная революция и, соответственно, Трамп и трампизм, а также близкие им по духу политические деятели и движения в Европе выступают как противники глобализации. Сам Трамп, как бы подтверждая этот тезис, в своем выступлении на сессии Генеральной Ассамблеи ООН в сентябре 2019 г. декларировал: “Будущее принадлежит не глобалистам. Будущее принадлежит патриотам” [10].

Однако этот вопрос весьма сложный и нуждается в серьезных оговорках, поправках и уточнениях. Верно, что Трамп отвергает неолиберальную установку “глобальным проблемам – глобальные решения”. Главный лозунг его консерватизма: национальное решение любой проблемы, даже если она носит глобальный характер. При оценке этой позиции важно учесть, что в современном мире глобализация неотделима от информационно-телекоммуникационной революции. Обе они парадоксальным на первый взгляд образом создают условия для стимулирования фрагментации, локализма, популизма, национализма. Как показывает мировой опыт последних десятилетий, информационно-телекоммуникационная революция и глобализация отнюдь не отменяют жизненно важные национальные интересы, национальную безопасность, национальный суверенитет, национальную идентичность. Более того, они в тех или иных формах и проявлениях теснейшим образом связаны между собой, порождают и дополняют друг друга.

Об обоснованности данного тезиса свидетельствуют тектонические сдвиги, которые в последние годы происходят в глубинных пластах современного мира. Речь не в последнюю очередь идет о феноменах ресувверенизации и ренационализации народов. Парадокс состоит в том, что возрождение локализма, национализма, трайбализма, популизма и сопутствующих им феноменов сопровождается двумя, казалось бы, противоположными тенденциями: с одной стороны, изоляция или самоизоляция народов или людей как на наднациональном, так и на национальном уровнях; с другой стороны, беспрецедентное расширение этих связей в виртуальном пространстве.

Киберпространство не перестало быть полем конфликтов и разного рода войн между государствами. Интернет носит трансграничный, глобальный характер и, самое главное, имеет внегеографическое измерение. Не перестал существовать и глобализированный мир, хотя и не претендует на выдвигание собственной “Декларации независимости”. Более того, он все активнее проявляет тенденцию к расширению и укреплению.

Цифровизация, роботизация, развитие удаленной формы работы открывают новые возможности для глобализации. Цифровые платформы оказывают влияние на все ключевые сферы общественной жизни. Любое отдельно взятое государство не способно в одиночку контролировать и регулировать поведение этих платформ, несмотря на то что они являются составными элементами его суверенитета. Например, в США цифровые платформы, хотя и пользуются определенной автономией от федерального правительства, входят в так называемый военно-цифровой комплекс. В Китае же они находятся под полным контролем руководства страны [1].

Решение проблем лежит не на пути противопоставления глобализма и национализма, а в попытках органического их сочетания. Особенность формирующегося миропорядка как раз состоит в том, чтобы найти наиболее приемлемые формы и средства защиты национальных интересов в условиях информационно-телекоммуникационной революции и глобализации, иными словами, “вжиться” в новую миросистему, приспособившись к ее реалиям. В этом смысле, возможно, прав профессор Принстонского университета Г.Дж. Айкенберри, который отмечает, что реакция народов на пандемию *COVID-19* может нести националистический характер, но постепенно они встанут на путь поиска “нового типа прагматического и защитного интернационализма (*pragmatic and protective internationalism*)” [11]. Или же, как считает К. Дервиш из Брукингского института, в конечном счете лучшее решение порожденных пандемией проблем будет найдено путем “глубокого, всеобъемлющего и эффективного, многостороннего сотрудничества (*multilateralism*)” [12]. Пожалуй, наиболее адекватной позиции в этом вопросе придерживается известный американский экономист Дж. Стиглиц. По его мнению, мир нуждается “в прочном балансе между глобализацией и самодостаточностью” [12]. Здесь, естественно, речь идет о самодостаточности каждого народа или государства.

Суть вопроса состоит в том, что жизнеспособным и эффективным может быть тот национализм, носители которого ориентированы не на изоляцию от остального мира, а на учет современных реалий и приспособление к ним. Как представляется, успеха заслуживает национализм, способный

использовать преимущества, с которыми связаны информационно-телекоммуникационная революция и глобализация, а не построенный на традиционных принципах и установках. Здесь уместно говорить о “здоровом, разумном национализме”, как бы возвышающимся над демократией, авторитаризмом и популизмом.

Названные процессы и тенденции в совокупности с турбуленцией в условиях существенного преобладания всевозрастающей динамики над статикой порождают неопределенность, неустойчивость, неравновесность, беспрецедентное ускорение темпов изменений. Они особенно отчетливо проявились в условиях пандемии, которая дала новый импульс фрагментации современного мира.

Признавая еще более серьезную угрозу, связанную с изменением климата и его последствиями, профессор Джорджтаунского университета в Катаре А. Ливен высказывает надежду на то, что *COVID-19* подтолкнет руководителей великих держав умерить вражду и сосредоточить внимание на реальных угрозах своим государствам и населению [13]. “В какой-то момент даже показалось, — писал американский аналитик Дж. Китфильд, — что самая опасная за столетие глобальная пандемия может привести к налаживанию дружеских отношений между Соединенными Штатами, Китаем и Россией после многих лет геополитического противоборства!” [14].

Однако эти рассуждения и связанные с ними прогнозы оказались преждевременными и весьма далекими от реалий. Призыв Генерального секретаря ООН А. Гутерриша к “немедленному глобальному прекращению огня во всех уголках мира”, поскольку “мир стоит перед общим врагом — *COVID-19*”, который “наглядно демонстрирует безумство войны”, остается гласом вопиющего в пустыне [15]. Проблема состоит в том, что кризис, охвативший весь Земной шар, устанавливает новые глобальные “разделительные линии”, как их называл известный немецкий философ К. Шмитт [16]. От этих линий зависит переход от одной пространственно-временной системы к другой, переход, ускоренный действием цифровых “платформ”.

Как показывают процессы и тенденции мирового развития в предшествовавшие пандемии годы и в условиях ее самой, политика стратегической стабильности становится достоянием прошлого, и на смену ей приходит политика стратегического соперничества при все возрастающем росте различных форм расизма, ксенофобии, демонизации, например русофобии и синофобии. С учетом развернувшейся в настоящее время “второй холодной войны”, чреватой для мирового сообщества, возможно, неизмеримо большей опасностью, чем ее предшественница, можно утверждать, что мы

вступаем в такие времена, в которых нет и не может быть сколько-нибудь ясной “дорожной карты” с указанием возможных путей и правил продвижения в будущее. Более того, ведущие акторы мировой политики говорят, в метафорическом смысле, на разных языках, отражая реалии искусственно сконструированных в менталитете параллельных виртуальных миров.

В этом контексте нельзя не обратить внимание на тот факт, что явный привкус национализма и острого соперничества приобрела гонка за вакциной, во всяком случае, она превратилась не только в яростную конкуренцию за предполагаемые большие прибыли, но и не в последнюю очередь — в борьбу за имидж и престиж в глазах как населения каждой из вовлеченных в “большую игру” стран, так и мирового сообщества в целом. Речь идет о соперничестве в вопросе, “кто есть кто?” на мировой арене и “кто сколько стоит?”. Как утверждает, например в докладе “Международные угрозы — 2021. Геополитика после пандемии”, подготовленного в МГИМО, “от успеха или фиаско вакцины в новом году и будет зависеть статус США, Китая и России” [17].

Разумеется, это не совсем так, тем не менее вакцина стала своего рода яблоком раздора между государствами. Игнорируя реальные факты, министр здравоохранения Великобритании М. Хэнкок заявил, что его страна первой изобрела вакцину против *COVID-19* и начала массовую вакцинацию, связав эти события с ее выходом из Евросоюза. В свою очередь министр образования Великобритании Г. Уильямсон утверждал, что Великобритания, создав вакцину первой, показала, что она “намного лучше” Франции, Бельгии и Америки. В результате началась «полномасштабная вспышка так называемого “вакцинного национализма”» [18].

При этом абсолютно игнорировалось, что первую вакцину, получившую название “Спутник-1”, создали в России. Как известно, на Западе она была принята резко отрицательно и имели место неприкрытые попытки ее бойкота. В конце концов для всего мира стали очевидны доказательства эффективности российской вакцины, в результате чего она становится реальной альтернативой западным аналогам, таким как *Biontech/Pfizer*, *Moderna* и *AstraZeneca*. Об этом свидетельствует тот факт, что Евросоюз собирается разрешить ее использование в странах-членах [19]. В этом контексте следует отметить, что Пекин включил свою стратегию вакцинации в инициативу “Один пояс, один путь”.

Английский журналист М. Линн не без оснований утверждает: реальный выигрыш состоит не только и не столько в масштабах материальных выгод в форме финансовых прибылей, сколько

в моральном и политическом авторитете страны, которая первой предложит миру спасительную вакцину. Поэтому можно согласиться с Линном, который, оценивая эту гонку, вводит понятие “вакцинный национализм”. По его словам, вакцина, которая «могла бы стать глобальным научным проектом, стала инструментом в современной версии “большой игры” между государствами за власть и влияние» [20].

ДИЛЕММЫ РЕВАНША ДЕМОКРАТОВ В БОРЬБЕ С ТРАМПИЗМОМ

Одним из знаковых событий в длительном противостоянии противоборствующих сил в США стал захват 6 января 2021 г. толпой, не то сторонниками Трампа, не то какими-то иными силами провокаторов, здания Капитолия — символа американской демократии. По США бумерангом ударила стратегия, которую Вашингтон в течение многих десятилетий, а может, и поколений навязывал другим народам по всему миру. Этот акт, который можно рассматривать как проявление “цветной революции” или акт гражданской войны, в буквальном смысле переворачивает представления в мире об Америке как о “сияющем граде на холме” в пример всем остальным народам мира. Последствия данного акта, чем-то напоминающего “киргизский синдром”, могут оказаться непредсказуемыми как для самих США, так и для остального мира.

В этом контексте следует отметить, что участников захвата Капитолия устами самого избранного президента и членов его команды назвали внутренними террористами и, соответственно, обещали им самые суровые наказания. Такая оценка с одобрением была принята симпатизирующими демократам средствами массовой информации. Так, по мнению М. Хасана из американского кабельного телеканала *MSNBC*, власти должны относиться к сторонникам Трампа, как к членам “Аль-Каиды”. Рассуждая в таком же духе, бывшая чиновница Министерства внутренней безопасности США Дж. Кайем предлагает считать приверженцев лозунга “Сделаем Америку снова великой!” членами террористического движения, а Трампа — У. бен Ладеном. Для нейтрализации Трампа, отмечает она, необходимо прежде всего “обезглавить” его руководство и скомпрометировать последователей [21]. Здесь уместно напомнить, что на выборах 2020 г. за Трампа проголосовали 74 млн американских граждан.

Особого внимания в этом ряду событий заслуживают блокировка ведущими телекомпаниями выступления все еще действующего президента Д. Трампа, а также удаление из социальных сетей *Facebook*, *Twitter* и *YouTube* его постов, что означало фактическое введение одобренной официаль-

ными властями цензуры. Комментируя эти акты, некоторые авторы задаются вопросом: свидетельствуют ли они о том, что “политическое насилие, подобно временам Римской Республики или Веймарской Германии, во всевозрастающей степени становится обычной приметой нашей жизни?”. Направится ли страна по тому же пути, по которому шла Веймарская Германия в 1930-х годах? [3]. Как считает один российский автор, «кровавый штурм Капитолия в Вашингтоне напоминает одновременно попытку “цветной” революции и пролог к “черно-белой” гражданской войне» [22]. Впервые применительно к США затруднительно говорить по итогам президентских выборов о мирной передаче власти.

Как представляется, ответы на возникающие здесь вопросы может дать только время. Но на данный момент создается впечатление, что правящий класс, испугавшись, сомкнул свои ряды и пошел на консолидацию. Так, влиятельные республиканцы в лице вице-президента М. Пенса и лидера республиканского меньшинства в Сенате М. МакКоннелла, отказавшись от требований пересмотра итогов президентских выборов, осудили захват Капитолия, оценив этот акт как попытку “подрыва демократии”, а самих участников захвата Капитолия вслед за руководством Демократической партии назвали “внутренними террористами”. На этом основании может сложиться впечатление об окончательном поражении Трампа, идеологии трампизма и, соответственно, о возвращении страны к нормальному состоянию. Вполне возможно, что так оно и есть. Но при объективном анализе реального положения вещей возникает множество сакраментальных вопросов.

Чтобы достичь поставленных целей, администрации Дж. Байдена необходимо, к примеру, загнать обратно в “бутылку джина” как трампизм, так и связанные с ним популизм и национализм. В этом направлении будут предприняты все меры для дискредитации и маргинализации Трампа, вплоть до его заключения в тюрьму, а то и физического устранения. Возможно, прав датский журналист С. Кретц, по мнению которого, от способности администрации Байдена отвергнуть и искоренить трампизм, как это было с маккартизмом в 1950-х годах, “зависит судьба демократических институтов США и... всего американского народа” [7]. Как представляется, в этом рассуждении присутствует изрядная доля преувеличения, тем не менее есть также и существенная составляющая.

Очевидно, что у Трампа не получилось ни осуществить “вашингтонское болото”, ни ликвидировать “глубинное государство”, ни “сделать Америку снова великой”. Но его национал-консервативная платформа в тех или иных формах и проявлениях

осуществлялась во внешнеполитической сфере. Уместно напомнить граничащую с маниакальностью одержимость Д. Трампа вывести США из всех сколько-нибудь значимых международных договоров и соглашений. Как известно, ряд внешнеполитических начинаний администрации Трампа даже в отношении с союзниками нередко напоминал форменный политический шантаж. С его приходом к власти не затихали претензии Вашингтона к Европе о том, что она должна платить ему за обеспечение ее безопасности, и всем государствам — членам НАТО чуть ли не в явочном порядке предлагалось повысить оборонные расходы до 2% ВВП. Учитывая целый ряд наскоков Трампа на НАТО, ведущих европейских членов этой организации, в том числе его намерение вывести из ФРГ определенную часть американского воинского контингента, А. Меркель сделала вывод, что Европе стоит серьезно поразмыслить над создавшимся положением. В январе 2020 г. в интервью английской газете *The Financial Times* она заявила, что Евросоюз уходит из фокуса внимания США, и призвала руководство ЕС проводить более самостоятельную политику, несмотря на то что трансатлантическое партнерство не утратило свою значимость [23].

В этом же русле следует рассматривать те процессы и тенденции, которые имеют место в оценке роли и перспектив НАТО самими государствами-членами. Чего стоит, например, казавшееся неожиданным заявление президент Франции Э. Макрона о “смерти мозга НАТО”.

В то же время министр иностранных дел Германии Х. Маас в интервью газете *Der Spiegel* выразил убежденность в том, что в результате “возвращения США на международную арену” Европа в союзе с ними смогут выступить “гарантом безопасности, демократии и прав человека” во всем мире [24]. В этом же духе рассуждает специальный представитель президента США в ООН в 2013–2017 гг. С. Пауэр, которая уповает на возможность администрации Дж. Байдена преодолеть возникшие перед США трудности и вернуть им потерянные при Трампе лидерские позиции. В обоснование данного тезиса она приводит обращение Байдена к руководителям иностранных государств с призывом: “Америка вернулась: теперь вы можете рассчитывать на нас” [25].

Весьма интересной позиции в этом вопросе придерживается известный американский политолог, один из авторов теории “мягкой силы” Дж. Наймл. По его мнению, в краткосрочной перспективе смена политики может улучшить отношение многих стран к Америке. Однако в целом с восстановлением доверия перед США возникнут серьезные трудности, поскольку многие могут задать вопрос, не приведут ли американцы к власти еще

одного такого же странного политического лидера, как Д. Трамп, на президентских выборах 2024 или 2028 г. [26]?

Для правильного понимания сути вопроса следует учесть, что при всех возможных здесь нюансах и оговорках с точки зрения обеспечения национальной безопасности почти каждый член Евросоюза и сам он в целом не обладают полным суверенитетом, поскольку их безопасность в значительной степени делегирована Вашингтону, или, иначе говоря, безопасность Европы можно назвать делегированной. Об этом без обиняков высказалась глава Минобороны ФРГ А. Крамп-Карренбауэр, признав, что ФРГ в военно-политическом плане несостоятельна без США.

При этом Вашингтону не так просто будет восстанавливать связи с Европой, во всяком случае, в прежнем виде и прежних масштабах. Теоретически можно допустить, что “Америка вернулась”, но вернулась в изменившийся мир. Об этом свидетельствует, например, позиция руководителей Германии по Северному потоку-2, против которого столь же решительно выступает Вашингтон. Восстановление в полном объеме проектов трансатлантического сотрудничества при администрации Обамы для новой администрации окажутся сопряжены с большими трудностями. Дело в том, что в силу тех тектонических сдвигов, которые происходят в базовых инфраструктурах современного мира, подспудно меняется положение как самой Европы, так и США. Выразив уверенность в том, что в отношениях с Европой Байден откажется от жесткой политики Трампа, верховный представитель Европейского союза по иностранным делам и политике безопасности Ж. Боррель вместе с тем констатировал: “Мы должны быть реалистами: за эти годы в основе американского общества произошли большие изменения, которые останутся и после Трампа” [27]. По данным китайской газеты “Гуаньча”, канцлер Германии А. Меркель направила новому президенту США Дж. Байдену послание, в котором предупредила его о решимости Евросоюза играть важную самостоятельную роль на международной арене [28]. Касаясь попыток руководства Великобритании добиться одинаково выгодных для себя торгово-экономических отношений со всеми ведущими игроками в мире, Э. Макрон не без оснований заявил, что Соединенное Королевство не может одновременно быть “лучшим союзником США, ЕС и новым Сингапуром”, и призвал власти этой страны определиться с внешнеполитическими приоритетами. По его мнению, неразумно пытаться быть “наполовину беременной” [29].

Евросоюз демонстрирует Байдену готовность и заинтересованность в геостратегическом сотруд-

ничестве с Вашингтоном. Но ситуация не столь проста, как это кажется на первый взгляд. В тех или иных вопросах, имеющих для него стратегическое значение, например в отношениях с Россией и Китаем, ЕС проявляет склонность к самостоятельности, несмотря на недовольство США. Хотя в Европе с нескрываемым воодушевлением восприняли приход к власти в США Дж. Байдена, его администрации не под силу повернуть вспять наметившуюся тенденцию смещения экономико-технологического и геополитического центра на Восток, в Азию. При всех возможных оговорках значительным рубежом в этом направлении стала инициатива Пекина “Один пояс, один путь”. Важным шагом в комплексе мер, принимаемых двумя сторонами, можно считать успехи, достигнутые в декабре 2020 г. Евросоюзом и Китаем на пути заключения нового соглашения, предусматривающего существенное расширение торгово-экономических и инвестиционных связей, невзирая на публичный призыв администрации Байдена отказаться от такого шага. Очевидно, что в таких вопросах Европа проявляет меньшую готовность следовать в фарватере американской политики.

Самое главное для администрации Байдена в попытках снова сесть “во главе стола” состоит в необходимости согласия ведущих восходящих экономико-технологических и военно-политических акторов мировой политики на лидерство/гегемонию Вашингтона в мире, принять либеральный/однополярный миропорядок, западные ценности, саму Америку, что в нынешних условиях представляется форменной утопией, если не проявлением нищеты стратегического мышления. Проблема состоит в том, что противостояние Запада и остального мира, вступившего в тренд восхождения, по целому ряду ключевых вопросов мироустройства для каждой из сторон приобрело экзистенциальный характер.

Обнаруживается, что американская модель демократии нормально работает, когда в стране все в порядке. Но в форс-мажорных ситуациях, как показывают исторический опыт и не в последнюю очередь события последних лет, она начинает мутировать. В создавшихся ныне условиях в мире теряется уверенность в компетентности Запада в целом и США в особенности. Нельзя не признать, что как победы великих держав имеют особенность привлекать союзников, так неудачи – отталкивать. Об обоснованности данного тезиса можно судить на примере СССР, после распада которого множество государств, считавшихся его союзниками, переметнулись в лагерь противников.

Возможно, от такой ситуации не застрахованы и США. Другие страны и народы склонны поддер-

живать и одобрять их политику в тех случаях, когда уверены в могуществе сверхдержавы и полагают, что ее руководство знает, что оно хочет, и действует соответствующим образом. В последние годы, особенно в свете пандемии *COVID-19* и протестных выступлений под лозунгом “Жизнь черных тоже имеет значение”, американское могущество поставлено под сомнение, идет процесс размывания сверхдержавности и постепенного потускнения триумфализма. Как отмечает специальный представитель президента Соединенных Штатов в ООН в 2013–2017 гг. С. Пауэр, в характеристике США понятие “незаменимые”, полученное более двух десятилетий назад от М. Олбрайт, в бытность ее госсекретарем, зарубежные эксперты склонны заменить на другое слово: “бессильные” [25].

Пауэр вынуждена с большим огорчением признать, что администрация Трампа справилась с самой значимой мировой проблемой современности, как *COVID-19*, хуже, чем любая другая страна. Она сетует на то, что всевозрастающее число людей в мире вызывает сомнения в способности Америки решить сколько-нибудь крупные проблемы. По ее мнению, все чаще встречается противопоставление политического разброда и шатаний Вашингтона очевидной эффективности авторитарного правления Пекина [25].

Под сомнение поставлена способность Запада в целом и США в особенности продолжать выступать в качестве движущей силы истории, локомотива экономико-технологического прогресса. Что касается социального и общественно-политического прогресса, то они демонстрируют тягу к его мутации в направлении подрыва некоторых ключевых ценностей, институтов, отношений, составляющих основополагающие скрепы, объединявшие человеческие сообщества в течение тысячелетий. Имеет место тенденция к постепенной потере Западом своего рода магии совершенства, всемогущества, пассионарности, которые вырождаются в различные проявления неогуманизма, оказывающегося антиподом традиционного возрожденческого возвышения ценности человека и его творений.

Между тем создается впечатление, что США/Запад намеренно закрывают глаза на эти реалии. На Всемирном экономическом форуме в Давосе, состоявшемся 17–20 января 2017 г., уходящий с поста вице-президента США Дж. Байден заявил, что Америка и дальше будет возглавлять “либеральный международный порядок” и сохранит исторический статус “незаменимой страны” [30]. Эту мысль в несколько иной редакции он декларировал в статье, опубликованной в журнале *Foreign Affairs* в начале 2020 г. Фактически инициировав предвыборную кампанию на пост президента

США, он заявил, что его администрация “вернет Америку обратно во главу стола”. Байден в первый год своего пребывания у власти намеревается организовать “международный саммит по демократии”, на который собирается пригласить руководителей государств, “разделяющих американские ценности”. Как считают осведомленные эксперты, все его установки направлены на повторение неолиберального курса Б. Обамы. Однако если исходить из признания того очевидного факта, что с того времени утекло много воды и ситуация как на мировой арене, так и в США существенно изменилась, приходится выразить сомнения в успехе подобных начинаний.

Установки команды Байдена построены на реалиях периода либерального/однополярного миропорядка и строгом соблюдении принципов политкорректности. Он вознамерился составить кабинет, отражающий социально-расовый и гендерный срез США. В этом срезе, по мнению некоторых советников, 50% мест должны занимать женщины, за ними представители национальных меньшинств — афроамериканцев, представителей латиноамериканских и азиатских народов, американцы — выходцы с тихоокеанских островов. В итоге Байден включил в свою команду 12 женщин, 8 афроамериканцев, 4 латиноамериканцев, 3 представителей азиатских народов, 1 индианку и 1 гомосексуалиста. По замечанию С. Малик, «расовое разнообразие по принципу “новые лица в высших эшелонах власти” представляет собой фантомное средство народного влияния на политику». Это средство, не подсоединенное к реальным механизмам реализации власти, “создает лишь иллюзию влияния” [31].

Попытки экстраполяции существовавших в прошлом реалий на будущее в условиях стремительно трансформирующегося мира при существенном преобладании динамики над статикой не могут не представляться утопическими. Старыми методами, которые в сущности и породили феномен Трампа и трампизма, вряд ли удастся вернуть то, что было достоянием уже прошлого, прежде всего восстановление изношенных демократических ценностей, отношений и институтов. Представляются весьма сомнительными установки на восстановление, во всяком случае в полном объеме, доверия к Америке, которым она пользовалась до пандемии и сопутствующих ей пертурбаций. В этом плане весьма показательны приводимые вышеупомянутой Пауэр данные опросов службы *Gallup*, согласно которым за последние несколько лет уровень признания лидерства США в более чем 130 странах значительно снизился и достиг беспрецедентно низких показателей в Австралии, Канаде, Франции, Японии, Нидерландах и др. [25]. Возможно, аналитики считают, что США не выдержали испытание пандемией *COVID-19*, или,

как утверждает президент Совета по международным отношениям Р. Хаас, “Соединенные Штаты не сдали экзамен на лидерство” [32].

* * *

При президентстве Трампа лишь усилился наметившийся еще до его прихода к власти раскол Америки. С этой точки зрения помимо целого комплекса разнообразных факторов ключевое значение имеют размывание и неуклонное сокращение численности среднего класса, занимающего центр общественно-политической системы, где, как правило, достигается компромисс между различными социально-политическими силами независимо от правых, левых, либеральных, консервативных и т. д. идейно-политических ориентаций. Именно на такой основе достигаются консолидация народа, стабильность и жизнеспособность общества и государства.

Вероятно правы те аналитики, которые считают, что создавшаяся в Соединенных Штатах ситуация неопределенности является предвестником хаоса в будущем. Они говорят о допустимости гражданской войны, и даже о распаде США в результате выхода из их состава тех или иных штатов. Правда, при таком сложном и крайне противоречивом состоянии современного мира всякого рода прогнозы – весьма неблагоприятное дело.

Как отмечает американский аналитик Дж. Пэкер, Америка разделена “на две страны, ни одна из которых не склонна в ближайшее время ни сдаваться, ни исчезать” [33]. При этом, отвергая возможность каких-либо серьезных пертурбаций, которые могут привести к гражданской войне, он констатирует: “Нам [американцам] суждено вместе жить и управлять собой, хотя мы все еще не ведаем, как этого достичь” [33].

Действительно, при всей обоснованности тех негативных тенденций и процессов, сделать на их основе выводы, сулящие США апокалиптические последствия, представляется преждевременным. Разумеется, они, впрочем, как и весь мир, переживают один из поворотных моментов своей истории. Вполне естественно, что Америка ищет свои пути, формы и средства трансформации ценностной системы, образа жизни, политической самоорганизации. Именно в этих поисках, по-видимому, она и пришла к разделению на “две страны”. Объективный анализ исторического

пути, пройденного Соединенными Штатами, дает основание для вывода, что при всех оговорках они найдут ту формулу, которая даст им даже в состоянии раздвоенности возможность существовать вместе. Как представляется, факторы, объединяющие большинство американцев, превалируют над факторами, их разъединяющими, что позволяет сделать вывод об их способности избежать апокалиптических сценариев погружения в горячую гражданскую войну.

Важно подчеркнуть, что США остаются могущественной экономико-технологической и военно-политической державой, которая в обозримой перспективе продолжит играть одну из ключевых ролей в мировой политике. Их величие определяется именно единством, состоящим из установок на американскую исключительность, “американскую мечту”, успех, предопределение судьбы (*Manifest destiny*), образ “сияющего града на холме”, сверхдержавность, общие культуру и язык, доллар и т. д. Каждый отдельно взятый из этих элементов может не дать адекватного понимания сути феномена американизма, но в совокупности они составляют альфу и омегу, сам этос, кредо, без которых Америка немислима. Разумеется, в силу событий и процессов, которые характерны для США, всем им в совокупности нанесен существенный урон. Тем не менее трудно себе представить, что какая-нибудь из “двух Америк”, о которых говорят многие эксперты, реально ориентирована на отказ от американизма.

Связующими звеньями, объединяющими и республиканцев, и демократов, а также, возможно, подавляющую часть граждан США, являются вызовы и угрозы, исходящие, по их мнению, извне, прежде всего от России и Китая. Здесь ключевую роль играет внешний враг, особенно в тех ситуациях, когда внутри страны не все в порядке. Что касается политики в отношении Российской Федерации, то она, во всяком случае первоначально, особенно на вербальном уровне, будет строиться на русофобии, переходящей в русофрению. Внешнеполитический курс Вашингтона в принципиальных вопросах сохранит двухпартийный характер, включая те или иные установки и тренды стратегии Трампа. В сущности, как представляется, между лозунгом Трампа “Сделаем Америку снова великой” и обещанием Байдена “восстановить лидерство Америки” нет особой разницы.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Baldwin R. *The Globotics Upeaval. Globalization, Robotics, and the Future of Work*. Oxford, Oxford University Press, 2019. 302 p.
2. Бьюкенен П. *Смерть Запада*. Москва, АСТ, Terra Fantastica, 2003. [Buchanan P. *The Death of the West*. Moscow, АСТ, Terra Fantastica, 2003. (In Russ.)] Available at: <https://www.libfox.ru/543682-patrik-byukenen-smert-zapada.html> (accessed 10.01.2021).

3. Heilbrunn J. Does the Assault on the Capitol Show America Is Doomed? *The National Interest*, January 7, 2021. Available at: <https://nationalinterest.org/feature/does-assault-capitol-show-america-doomed-175974> (accessed 15.01.2021).
4. Brodow E. Waving Goodbye to the America We All Knew and Loved. *Nwo Report*, January 7, 2021. Available at: <https://nworeport.me/2021/01/07/waving-goodbye-to-the-america-we-all-knew-and-loved/> (accessed 15.01.2021).
5. “Трамп доказал свою жизнестойкость”. Мировые СМИ о выборах президента США. *ТАСС*, 05.11.2020. [“Trump has proven his resilience”. World media about the US presidential election. *TASS*, 05.11.2020. (In Russ.)] Available at: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/9921223> (accessed 15.01.2021).
6. Anton M. The Trump Doctrine. *Foreign Policy*, April 20, 2019. Available at: <https://foreignpolicy.com/2019/04/20/the-trump-doctrine-big-think-america-first-nationalism/> (accessed 10.01.2021).
7. Кретц С. DR (Дания): Прощание с Трампом, но не с гневом и ненавистью. *Иносми.ру*, 22.01.2021. [Kretz S. DR (Denmark): Farewell to Trump, but not with anger and hatred. *Inosmi.ru*, 22.01.2021. (In Russ.)] Available at: <https://inosmi.ru/politic/20210122/248963705.html> (accessed 25.01.2021).
8. Половина участников опроса USA Today сочла президентство Трампа провальным. *Интерфакс*, 24.12.2020. [Half of the participants in the USA Today poll considered Trump’s presidency a failure. *Interfax*, 24.12.2020. (In Russ.)] Available at: <https://www.interfax.ru/world/742871> (accessed 10.01.2021).
9. Hamada K. How Trump is Testing Democracy. *Project Syndicate*, February 27, 2017. Available at: <https://www.project-syndicate.org/commentary/trump-constitutional-challenge-democracy-by-koichi-hamada-2017-02> (accessed 10.01.2021).
10. Трамп: “Будущее не принадлежит глобалистам, оно принадлежит патриотам”. *Голос Америки*, 24.09.2019. [Trump: “The future does not belong to the globalists, it belongs to the patriots”. *Voice of America*, 24.09.2019. (In Russ.)] Available at: <https://www.golosameriki.com/a/trump-out-to-square-america-first/5096367.html> (accessed 10.01.2021).
11. How the Economy Will Look After the Coronavirus Pandemic. *Foreign Policy*, April 15, 2020. Available at: <https://foreignpolicy.com/2020/04/15/how-the-economy-will-look-after-the-coronavirus-pandemic/> (accessed 10.01.2021).
12. Derviş K. Less Globalization, More Multilateralism. *Project Syndicate*, June 10, 2020. Available at: <https://www.project-syndicate.org/commentary/minimizing-deglobalization-risk-of-covid19-backlash-by-kemal-dervis-2020-06?barrier=accesspaylog> (accessed 10.01.2021).
13. Ливен А. Коронавирус как зеркало: что мы видим? *Россия в глобальной политике*, 2020, № 3, май/июнь. [Lieven A. Coronavirus as a mirror: what do we see? *Russia in Global Affairs*, 2020, no. 3, May/June. (In Russ.)] Available at: <https://globalaffairs.ru/articles/korona-zerkalo-obshhestva/> (accessed 10.01.2021).
14. Kitfield J. Will COVID-19 Kill The Liberal World Order? *Breaking Defense*, May 22, 2020. Available: <https://breakingdefense.com/2020/05/will-covid-19-kill-the-liberal-world-order/> (accessed 10.01.2021).
15. Крутиков Е. Сможет ли коронавирус примирить всех враждующих на земле. *Взгляд. Деловая газета*, 26.03.2020. [Krutikov E. Will the coronavirus be able to reconcile all the warring parties on earth? *Vzglyad. Delovaya gazeta*, 26.03.2020. (In Russ.)] Available at: <https://yandex.ru/turbo/vz.ru/s/world/2020/3/26/1030855.html> (accessed 10.01.2021).
16. Шмитт К. *Номос Земли в праве народов*. СПб., “Владимир Даль”, 2008. 672 p. [Schmitt C. *Nomos of the Earth in the right of peoples*. SPb., “Vladimir Dal”, 2008. 672 p. (In Russ.)]
17. Самохин А., Мошкин М. Главные угрозы 2021 года усилят позиции России. *Взгляд. Деловая газета*, 13.01.2021. [Samokhin A., Moshkin M. The main threats of 2021 will strengthen Russia’s position. *Vzglyad. Delovaya gazeta*, 13.01.2021. (In Russ.)] Available at: <https://yandex.ru/turbo/vz.ru/s/world/2021/1/13/1079689.html> (accessed 15.01.2021).
18. Allen-Mills T. Superpowers play dirty in fight to gain Covid vaccine supremacy. *The Times*, 05.12.2020. Available at: <https://www.thetimes.co.uk/article/superpowers-play-dirty-in-fight-to-gain-vaccine-supremacy-zj95mggsk> (accessed 15.01.2021).
19. Кесслер М. Rheinische Post (Германия): как Россия и Китай завоевывают лидерство в глобальной “войне вакцин”. *Иносми.ру*, 06.02.2021. [Kessler M. Rheinische Post (Germany): how Russia and China are gaining leadership in the global “war of vaccines”. *Inosmi.ru*, 06.02.2021. (In Russ.)] Available at: <https://inosmi.ru/politic/20210206/249076614.html> (accessed 09.02.2021).
20. Lynn M. The race to find a Covid vaccine has become a global power struggle. *The Spectator*, 10.09.2020. Available at: <https://www.spectator.co.uk/article/the-race-to-find-a-covid-vaccine-has-become-a-global-power-struggle> (accessed 09.02.2021).
21. Wood Gr. What to Do With Trumpists. *The Atlantic*, January 19, 2021. Available at: <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2021/01/trumpism-not-terrorism/617703/> (accessed 09.02.2021).
22. Евдокимов Е. Трамп пришел как сенсация, а уходит как кошмар. *Росбалт*, 07.01.2021. [Evdokimov E. Trump came as a sensation, and leaves as a nightmare. *Rosbalt*, 07.01.2021. (In Russ.)] Available at: <https://www.rosbalt.ru/world/2021/01/07/1881148.html> (accessed 09.02.2021).
23. Алексеева Н., Медведева А. Роль второго плана: почему Меркель призвала Европу готовиться к концу мирового лидерства США. *RT*, 27.06.2020. [Alekseeva N., Medvedeva A. Supporting role: why Merkel called on Europe to prepare for the end of US world leadership. *RT*, 27.06.2020. (In Russ.)] Available at: <https://russian.rt.com/world/article/759161-ssha-germaniya-merkel> (accessed 10.01.2021).
24. Hoffmann Ch., Knobbe M. Außenminister Maas über die neue Zusammenarbeit mit den USA. *Der Spiegel*, 04.12.2020. Available at: <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/heiko-maas-spd-ueber-die-usa-darauf-haben-wir-lange-gewart-et-a-00000000-0002-0001-0000-000174316771> (accessed 10.01.2021).

25. Power S. The Can-Do Power. America's Advantage and Biden's Chance. *Foreign Affairs*, November 24, 2020. Available at: <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2020-11-20/samantha-power-can-do-power> (accessed 10.01.2021).
26. Nye J.S. Can Joe Biden's America Be Trusted? *CGTN*, 05.12.2020. Available at: <https://news.cgtn.com/news/2020-12-05/Can-Joe-Biden-s-America-be-trusted-VXgC4kbnJm/index.html> (accessed 10.01.2021).
27. Алексеева Н., Медведева А. "Хаос только усилится": к чему могут привести планы Байдена по укреплению сотрудничества с "демократическими" странами. *RT*, 05.12.2020. [Alekseeva N., Medvedeva A. "Chaos will only increase": what Biden's plans to strengthen cooperation with "democratic" countries can lead to. *RT*, 05.12.2020. (In Russ.)] Available at: <https://russian.rt.com/world/article/809703-baiden-sotrudnichestvo-ssha/> (accessed 10.01.2021).
28. Бунт Меркель: Байден не помог США помириться с ЕС. *Subscribe.ru*. [Riot Merkel: Biden did not help the US to reconcile with the EU. *Subscribe.ru*. (In Russ.)] Available at: <https://subscribe.ru/group/10-v-polzu-istinyi/14678571/> (accessed 10.01.2021).
29. Макрон заявил о невозможности Лондона быть одновременно союзником США и ЕС. *Известия*, 31.01.2021. [Macron said that it is impossible for London to be an ally of the US and the EU at the same time. *Izvestiya*, 31.01.2021. (In Russ.)] Available at: <https://iz.ru/1118550/2021-01-31/makron-zaiavil-o-nevozmozhnosti-londona-byt-odnovremenno-soiuznikom-ssha-i-es> (accessed 09.02.2021).
30. Wertheim S. Delusions of Dominance. *Foreign Affairs*, January 25, 2021. Available at: <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2021-01-25/delusions-dominance> (accessed 09.02.2021).
31. Malik N. Joe Biden's drive for diversity in top political jobs is only an illusion of change. *The Guardian*, 07.12.2020. Available at: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2020/dec/07/biden-diversity-top-political-jobs-illusion-change-america> (accessed 10.01.2021).
32. How the World Will Look After the Coronavirus Pandemic. *Foreign Policy*, March 20, 2020. Available at: <https://foreignpolicy.com/2020/03/20/world-order-after-coronavirus-pandemic/> (accessed 10.01.2021).
33. Packer G. Face the Bitter Truth. *The Atlantic*, November 4, 2020. Available at: <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2020/11/theres-no-escaping-who-we-have-become/616992/> (accessed 10.01.2021).

ON THE PROSPECTS OF D. TRUMP AND TRUMPISM DURING THE PRESIDENCY OF J. BIDEN

(*World Economy and International Relations*, 2021, vol. 65, no. 12, pp. 141-151)

Received 11.02.2021.

Kamaludin S. GADZHIEV,

ORCID 0000-0001-9358-1227, k.zuhrabvi@gmail.com

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

The article attempts to analyze some factors that, in the author's opinion, may more or less significantly affect the fate and prospects of D. Trump and his legacy — a set of ideas, program guidelines, forms, methods, means of restructuring the socio-political life and the power system of the United States, which became known under the collective name "Trumpism". The main attention is focused on substantiating the thesis that the victory of D. Trump, who in the context of the political realities of the United States could be regarded as an outsider, in the presidential elections in November 2016, was not a historical accident, but a natural result of deep shifts in infrastructures of the American society. After analyzing the objective and subjective factors of the struggle for power and the right to choose the paths and prospects of the socio-historical development of the United States between Trumpism and the political platform of J. Biden, the leader of the Democrats, it was concluded that all possible attempts to neutralize and push the Trump legacy to the periphery of social and political life appear to be insolvent. The author sees the essence of the problem in the fact that in the presidential elections of both 2016 and 2020 it was a question of voting for/against not just specific candidates from the Republican and Democratic Parties, but under conditions of a deep crisis, in support of or against the program of social and political development of the country. In the 2020 elections, D. Trump and J. Biden were viewed by the majority of voters as symbols of defenders and opponents of the dominant political, intellectual, media establishment, as well as the so-called "Washington swamp" and a "deep state". Since the factors that prompted 74 million Americans to vote for Trump have not disappeared, the Democrats led by J. Biden will have to rule America with these realities in mind.

Keywords: Trumpism, nationalism, populism, Republicans, Democrats, right, left, conservatism, liberalism, national-conservative revolution, politics, power, crisis.

About author:

Kamaludin S. GADZHIEV, Doctor of History, Leading Researcher.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-12-141-151

ГАУГН-ПРЕСС

«ГАУГН-ПРЕСС» осуществляет свою деятельность на базе Государственного академического университета гуманитарных наук (ГАУГН) и научно-исследовательских институтов Российской академии наук социогуманитарного профиля в рамках их сетевого взаимодействия.



КЛЮЧЕВЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ

- формирование учебно-методических комплексов
- развитие научной периодики
- внедрение новых стандартов научной коммуникации



ПРИНЦИПЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

- интеграция науки и образования
- модульный характер актуализации гуманитарного знания
 - сетевое взаимодействие научных и методических центров

НАУЧНАЯ И УЧЕБНАЯ ЛИТЕРАТУРА



СЕТЕВАЯ ПЕРИОДИКА



По вопросам приобретения научной и учебной литературы, печатных изданий журналов Российской академии наук, а также оформления подписки на сетевую периодику обращаться по адресу press@gaugn.ru