

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

МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

2021 Том 65 № 2 Февраль

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. Симотомай (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. 2 February

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 2

Китай: внутренняя и внешняя политика

- Подход КНР к территориальным спорам в Южно-Китайском море и внешняя политика России
А. Дикарев, А. Лукин 5
-

Европа: новые реалии

- Германия–Китай: партнеры, конкуренты или системные соперники?
Б. Зарицкий 16
- Трансформация партийной системы Германии
Ф. Басов 29
- Британия после Брексита: особенности военно-политической стратегии
Д. Шихов 37
- Государственная поддержка и регулирование сектора финансовых технологий в Великобритании
И. Подколзина 45
-

Экономика, экономическая теория

- Пандемия *COVID-19*: реакция мировых центральных банков на экономический спад
В. Усокин 53
- “Зеленые” облигации: тенденции на мировом рынке и в России
Е. Киселева 62
-

Большой Ближний Восток

- Террористические угрозы в Афганистане и Пакистане: сравнительный анализ
Г. Мачитидзе 71
-

На постсоветском пространстве

- ШОС и ЕАЭС в контексте Евразийской интеграции
К. Курьлев, Д. Малышев, А. Хотивришвили, В. Шабловский 81
- Узбекистан и Казахстан: особенности транзита власти
С. Притчин 89
- Исламский капитал в экономике Казахстана
А. Нагимова 100
-

Политика и общество

- Дискуссия о коллективных благах в контексте современных вопросов глобального управления
С. Лебедев, А. Казанцев, Л. Флджян, С. Медведева 109
- Траектория развития социального партнерства
Л. Федченко, Е. Дашкова, Н. Дорохова 117
-

Социальные проблемы

- Пандемическое тестирование устойчивости развивающихся трендов высшего образования
Е. Антюхова, П. Касаткин 125
-

Вокруг книг

- Миноритарные языки через призму “зеркальной оптики”
С. Артеев 134
-
-

CONTENTS

2021, Vol. 65, No. 2

China: Domestic and Foreign Policies

- The PRC's Approach Towards the South China Sea Territorial Dispute and Russia's Foreign Policy
A. Dikarev, A. Lukin 5
-

Europe: New Realities

- Germany and China: Partners, Competitors or Systemic Rivals?
B. Zaritskii 16
- Party System Transformation in Germany
F. Basov 29
- Post-Brexit Britain's Military Strategy
D. Shikhov 37
- The UK's Government and Regulatory Policy Responses to Fintech
I. Podkolzina 45
-

Economy, Economic Theory

- COVID-19 Pandemic: World Central Banks' Reactions to Economic Downturn
V. Usoskin 53
- Green Bonds: New Trends in the Global Market and Opportunities for Russian Economy
E. Kiseleva 62
-

Greater Middle East

- Terrorist Threats in Afghanistan and Pakistan: Comparative Analysis
G. Machitidze 71
-

At Post-Soviet Space

- SCO and EAEU in the Context of Eurasian Integration
K. Kurylev, D. Malyshev, A. Khotivirshvili, V. Shablovskii 81
- Uzbekistan and Kazakhstan: Features of the Transit of Power
S. Pritchkin 89
- Islamic Capital in Kazakhstan
A. Nagimova 100
-

Politics and Society

- The Debate about Collective Goods in the Context of Contemporary Issues of Global Governance
S. Lebedev, A. Kazantsev, L. Fljyan, S. Medvedeva 109
- The Trajectory of Development of Social Partnership
A. Fedchenko, E. Dashkova, N. Dorokhova 117
-

Social Problems

- Pandemic Testing of the Sustainability of Emerging Trends in Higher Education
E. Antyukhova, P. Kasatkin 125
-

Around Books

- Minority Languages Through the Prism of "Mirror Optics"
S. Arteev 134
-
-

ПОДХОД КНР К ТЕРРИТОРИАЛЬНЫМ СПОРАМ В ЮЖНО-КИТАЙСКОМ МОРЕ И ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА РОССИИ

© 2021 г. А. Дикарев, А. Лукин

*ДИКАРЕВ Андрей Дмитриевич, кандидат исторических наук,
МГИМО МИД России, РФ, 119454 Москва, пр-т Вернадского, 76 (andreydikarev@yahoo.com).*

*ЛУКИН Александр Владимирович, доктор исторических наук,
МГИМО МИД России, РФ, 119454 Москва, пр-т Вернадского, 76 (a.lukin@inno.mgimo.ru);
Национальный исследовательский университет “Высшая школа экономики”, РФ, 109028 Москва,
Покровский б-р, 11 (avlukin@hse.ru).*

Статья поступила в редакцию 11.09.2020.

В статье рассматриваются некоторые аспекты территориальных споров в Южно-Китайском море и проблемы втягивания в конфликт внерегиональных сил, становление позиции КНР по вопросу суверенитета над островами и юрисдикции над акваторией, динамика ее стратегий по отношению к соседям по региону – странам АСЕАН, “исторический” и международно-правовой подходы при обосновании территориальных претензий. Дается критический анализ заявления китайского правительства, приуроченного к вердикту Гаагского трибунала. Разъясняются нюансы позиции России: нейтралитет по вопросу принадлежности спорных территорий и приоритет собственных интересов в регионе наряду с определенной поддержкой Китая как ведущего стратегического партнера.

Ключевые слова: Россия, Китай, стратегическое партнерство, Южно-Китайское море, территориальный спор, международный арбитраж.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-2-5-15

Территориальный спор в Южно-Китайском море (ЮКМ), затрагивающий Китай и несколько стран АСЕАН, в последнее время превратился в один из основных источников угроз для безопасности в Юго-Восточной Азии (ЮВА) и уже привел к затяжной политической напряженности в этом регионе. Он чреват не только расколом в Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН, *Association of South East Asian Nations*), но и втягиванием в конфликт внерегиональных сил, прежде всего США, которые стремятся воспользоваться напряженностью для того, чтобы укрепить влияние в ЮВА, а также свои позиции в нарастающей глобальной конфронтации с Китаем. О своей готовности поддержать Соединенные Штаты заявляли и некоторые их союзники, прежде всего Великобритания, Австралия и Япония. Конфликт в ЮКМ, таким образом, превратился в один из основных факторов складывания так называемого четырехстороннего формата – США, Япония, Австралия, Индия и формирования концепции Индо-Тихоокеанского региона, которая, по мнению России и Китая, направлена на сдерживание их влияния. Следовательно, можно говорить об определенной связи между процессом российско-китайского сближения, уже ставшим одной из важнейших тенденций развития международной системы, и территориальным спором в ЮКМ. В данной статье показано, что, с одной стороны,

конфронтационная политика США и их союзников в отношении РФ, начатая в 2014 г. после украинского кризиса, ускоряющая сближение Москвы с Пекином, стимулирует Россию и на сближение ее позиции по ЮКМ с китайской. С другой стороны, политика США и их союзников в АТР, направленная на ограничение влияния Китая в регионе, в свою очередь, способствует китайско-российскому сближению, формированию единой российско-китайской позиции по “четырёхстороннему” формату и концепции Индо-Тихоокеанского региона.

ИНТЕРЕСЫ КИТАЯ В ЮКМ: СТРАТЕГИИ ПРОШЛОГО И НАСТОЯЩЕГО

Менее чем через два года после образования КНР, в августе 1951 г., премьер Чжоу Эньлай заявил об островах в Южно-Китайском море как “части китайской территории испокон веков” [1, с. 421]. Эта жесткая позиция подавалась Китаем как попытка решить вопросы, “оставленные историей”, возникшие в результате “несправедливых действий колониальных держав”.

Начиная по крайней мере с конца 1950-х годов (со времени опубликования декларации “О территориальном море КНР” в 1958 г.) Китай неуклонно пытается обрести максимально возможный контроль над акваторией ЮКМ, продолжая заявлять

при этом о своих бесспорных правах практически на все участки суши в нем: острова, скалы и отмели. В 1990-е годы, когда постепенно становится ясно, сколь велики потенциальные нефтяные ресурсы ЮКМ, в китайский политический лексикон входит концепция исторических прав на море и его содержимое, по многим параметрам идущая вразрез с международным морским правом, в частности с основополагающей Конвенцией ООН по морскому праву 1982 г. (*UNCLOS*), которую КНР ратифицировала в 1996 г.

Для закрепления своих интересов в регионе ЮКМ Китай за минувшие десятилетия попеременно прибегал к разного рода стратегиям: “силового давления” на страны ЮВА (1970-е годы) с военным захватом отдельных островов, “активного выжидания” (1980-е), “совместного развития” (1990-е) в сочетании с “рывком на юг” (1992–1997 гг.).

В последние годы XX в. на первый план выходит идея “совместного мирного развития”. Начинается переход к стратегии “сотрудничества и интеграции”, которому сильно способствовал азиатский финансовый кризис 1997–1998 гг., подтолкнувший государства ЮВА в сторону Китая. В политическом плане новая стратегия вылилась в совместную Декларацию 2002 г. АСЕАН–Китай “О правилах поведения в ЮКМ”. Важнейшим ее пунктом (особенно в свете дальнейших событий) следует считать обязательство воздерживаться от “самовольного заселения на ранее необитаемые острова и рифы”.

Май 2009 г. – важная веха в эскалации территориальных споров. КНР жестко реагирует на заявки Филиппин, Вьетнама и Малайзии, внесенные в Комиссию по границам континентального шельфа (КГКШ), и направляет в ООН ноту протеста с приложением карты ЮКМ, где посредством пресловутой “9-пунктирной линии” (о ней чуть подробнее ниже) обозначено “историческое море” Китая, охватывающее почти 90% акватории ЮКМ. При этом не ясно, что Пекин имел в виду под суверенитетом над “прилегающими к островам водами”, поскольку в Конвенции данное расплывчатое понятие отсутствует [2, р. 131].

В 2010–2011 гг. КНР, корректируя свой общий внешнеполитический курс в сторону “добрососедства, диалога, обоюдного выигрыша”, продолжает тем не менее наращивать давление в регионе ЮКМ [3, сс. 102–106]. С этого времени можно говорить, во-первых, о переходе региональной борьбы за ресурсы ЮКМ на новую стадию (дележка морского дна и его содержимого) и, во-вторых, о постепенном выходе конфликта на глобальный уровень.

Глобализации конфликта способствовали действия США в Азиатско-Тихоокеанском регионе

в рамках курса на “разворот к Азии” и обеспечение “свободы судоходства” (*Freedom of Navigation Operation, FONOP*), а также попытки оппонентов Китая подключить к региональным спорам международно-правовые институты¹. В свою очередь, Китай, опираясь на союзников, не имеющих непосредственных интересов в ЮКМ (Камбоджа, Лаос), пытался внести раскол в блок АСЕАН, отказываясь обсуждать в данном формате принадлежность участков суши в ЮКМ и методы их освоения, что согласно китайской риторике должно было означать достижение “нового консенсуса” по данному поводу². Переговорная стратегия КНР по проекту Кодекса поведения в ЮКМ по-прежнему заключается в достижении временных договоренностей со странами АСЕАН на двусторонней основе и перенесении окончательного решения “сложных” вопросов на неопределенное будущее.

И, наконец, последняя по времени стратегическая концепция “Морского Шелкового пути” явно означает попытку придать деятельности Китая в регионе ЮКМ новое, еще более масштабное измерение. «По мере превращения Китая в морскую державу Мировой океан обретает все большее значение для его развития, а также для глобального сотрудничества. Интересы Китая, несомненно, выходят все дальше за пределы Южно-Китайского моря, подтверждением чему служит инициатива “Один пояс, один путь”», – так формулируют ведущие китайские эксперты геостратегические приоритеты в настоящее время [4].

Понятно, что в конкретно-тактическом плане все вышеупомянутые стратегии и “инициативы” применительно к ЮКМ имели главной целью не столько приобретение самих по себе клочков суши, большей частью безжизненных, сколько освоение природных и стратегических ресурсов этого моря: Китай здесь пытался лидировать, расширяя рыбный промысел в исключительной экономической зоне Филиппин, все активнее занимаясь поисками нефти и газа, то и дело вступая в конфликт с Вьетнамом из-за расхождений в определении границ ИЭЗ и континентального шельфа.

В последнее же десятилетие внимание всего мира было привлечено к процессам, которые можно назвать попытками использования Китаем геополитических преимуществ ЮКМ. Речь идет о беспрецедентных по масштабам мероприятиях по возведению искусственных островов на занятых Китаем рифах и последующему строительству военной инфраструктуры (причалы, маяки, аэро-

¹ Арбитраж по иску Филиппин 2013–2016 гг. после конфликта 2012 г. из-за суверенных прав на отмель Скарборо (Хуаньянь), находящуюся в 200-мильной исключительной экономической зоне (ИЭЗ) Филиппин.

² См. об этом: Дикарев А.Д. Государства АСЕАН в политике Китая. *Сравнительная политика*, 2018, № 3, сс. 75–87.

дромы) на них, что сильно беспокоило соседей КНР, особенно США, свыкшихся со своей ролью военно-политического гегемона в АТР. “Строительство военных баз-форпостов дает Пекину возможность войти в число тех, для кого реальная политика всегда была важнее международного права”, – считает историк Билл Хэйтон [5, р. 120].

Итак, обобщая вышесказанное, интерес Китая к этому региону имеет четыре главные составляющие: во-первых, субъективное ощущение исторических правооснований на почти все ЮКМ в сочетании со стремлением поддержать престиж государства; во-вторых, потребность в “стратегической глубине” для защиты прибрежных китайских городов силами военно-морского флота в соответствии с новой оборонной стратегией эпохи Си Цзиньпина – “переход от береговой обороны к обороне в открытом море”; в-третьих, стремление обеспечить стратегический доступ к открытым водам Индийского и Тихого океанов для реализации инициативы “Один пояс, один путь”; в-четвертых, желание иметь беспрепятственный доступ к морским ресурсам, особенно к рыбным и углеводородным.

Эти четыре составляющие финансируются и курируются различными центрами сил внутри Китая. Помимо Министерства иностранных дел и НОАК, это также Государственная океаническая администрация и Государственная офшорная нефтяная корпорация, а также прибрежные провинции, где хорошо развита рыбная промышленность. Мотивы могут быть разные – национальный престиж, безопасность, прибыль или занятость. Но все заинтересованные китайские организации сходятся в одном: ресурсы прилежащих к побережью материка зон уже близки к исчерпанию, это касается как рыбы, так и углеводородов. Нужно идти дальше в море.

ПРАВООСНОВАНИЯ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

Укрепляясь и постепенно продвигаясь на юг в военном и экономическом отношениях, Пекин годами активно выстраивал свою политическую линию, в главном остающуюся неизменной по сей день и сильно расходящуюся с действительностью.

Вкратце эту линию можно определить так: абсолютно все острова четырех архипелагов являются суверенной территорией Китая. “Что же касается некоторых островов Наньша и рифов, оккупированных другими странами, то Китай не откажется от своего суверенитета”, – так без обиняков формулируется официальная позиция от имени китайского народа, который “не допустит никаких дальнейших посягательств на суверенитет и права страны в отношении земельных объектов в ЮКМ” [4].

Юридическую базу для такого подхода властям Китая предоставило решение Всекитайского собрания народных представителей (ВСНП) от 25 февраля 1992 г. Согласно принятому им Закону о территориальных водах и прилегающих к ним районах, все острова ЮКМ были объявлены неотъемлемой частью территории КНР и административно подчинены провинции Хайнань. Специалисты полагают, что именно с принятием этого закона ЮКМ фактически стало превращаться во “внутренний водоем” Китая [6, с. 62].

В то же время в китайском подходе уже тогда были видны некоторые новации и склонность к компромиссу: на определенных условиях правительство КНР было готово признать зоны контроля на островах Спратли и обсуждать сложившийся статус-кво на основе признания другими странами суверенитета Китая над островами. Естественно, что в 1990-е годы идея многостороннего партнерства на этой основе особой поддержки не получила и вряд ли реальна и сегодня, когда практически все более или менее крупные острова, мало-мальски пригодные если не для жизни, то хоть какой-то деятельности, уже фактически поделены между странами региона и так или иначе осваиваются, пусть и скромными темпами и не с таким размахом, как в случае с КНР.

Поскольку Китай фактически занимает в ЮКМ лишь несколько рифов, он имеет минимум правовых преимуществ перед странами-конкурентами: без физического присутствия на островах его аргументы по территориальным вопросам останутся чисто теоретическими. В этом, в частности, и заключается побочный смысл масштабного строительства искусственных островов с военной (и/или гражданской) инфраструктурой.

Здесь следует уточнить, что Конвенция ООН 1982 г. попросту не регламентирует (хотя и не запрещает) строительство искусственных островов в открытом море, за пределами ИЭЗ и континентального шельфа прибрежного государства. В этом смысле Китай формально не нарушает международное морское право и при этом явно рассчитывает путем “эффективной оккупации” скал, рифов, банок и отмелей доказать, что они пригодны для жизни и хозяйственной деятельности, с целью их последующей правовой квалификации в качестве полноценных островов. Между тем, согласно ст. 60 (8) Конвенции, искусственные острова не образуют вокруг себя ни территориальных вод, ни исключительной экономической зоны, в этом смысле они просто не обладают статусом островов.

Что касается программы “совместного освоения ресурсов”, соседи Китая опасаются, что в рамках такого партнерства китайцы рассчитывают получить прямой доступ на акватории и острова,

уже объявленные находящимися под суверенитетом прилегающих государств ЮВА. А в силу своего превосходства, военного и финансового, КНР легко сможет поставить все эти земли под свой финансовый, а потом фактический контроль. Все без исключения время от времени предлагаемые Китаем программы сотрудничества в ЮКМ относятся только к спорной акватории, и никогда он не предлагает партнерам из АСЕАН осваивать что-либо находящееся в его бесспорной 200-мильной ИЭЗ к югу от острова Хайнань.

ПОЗИЦИЯ КНР: СОЧЕТАНИЕ “ИСТОРИЧЕСКОГО” И МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОГО ПОДХОДОВ

12 июля 2016 г. Постоянная палата Третейского суда в Гааге вынесла решение по иску Филиппин. В этом решении большая часть действий КНР в ЮКМ квалифицировалась как нарушение международного морского права. Это, безусловно, негативно отразилось на международном имидже Китая. Но сколько-нибудь серьезных правовых последствий этого решения вряд ли стоило ожидать, так как Пекин с самого начала отказался быть стороной процесса, заранее объявил любое решение трибунала юридически ничтожным и для себя необязательным. Этот подход не выходил за рамки обычных действий великих держав. До этого решения международных судов и арбитражей игнорировали США (в 1986 г. в споре с Никарагуа), Россия (в 2013 г. по делу *Arctic Sunrise*³) и Великобритания (в 2015 и 2019 гг. в споре с Маврикием по архипелагу Чагос). В этом смысле мир смог лишиться раз убедиться, что “право силы” остается важнейшим инструментом в международных отношениях, а благодаря изменениям в раскладе сил в регионе (смена власти и корректировка внешнеполитического курса на Филиппинах и в США) Китай сумел политически компенсировать свое поражение на международно-правовом поле.

День в день с вынесением вердикта трибунала (12 июля 2016 г.) было опубликовано специальное “Заявление правительства КНР о территориальном суверенитете и морских правах и интересах Китая в ЮКМ”, которое, по сути, являет собой квинтэссенцию официальной позиции по всем основным связанным с этим регионом проблемам⁴.

³ Уголовное дело, возбужденное Следственным комитетом России против активистов “Гринпис”, которые пытались проникнуть на российскую нефтедобывающую платформу в международных водах.

⁴ 中华人民共和国政府关于在南海的领土主权和海洋权益的声明 12.07.2016. [Statement of the Government of the People's Republic of China on territorial sovereignty and maritime rights and interests in the South China Sea. 12.07.2016. (In Chin.)] Available

Многостраничные документы, статьи и заявления, опубликованные впоследствии, лишь развивают с теми или иными подробностями тезисы этого заявления. Поэтому для выяснения позиции Китая и ее критического рассмотрения следует в первую очередь опираться именно на этот документ. Основополагающими источниками являются также многочисленные труды Института Южно-Китайского моря, главные из которых выходят в свет за подписью президента института У Шицуня, иногда в соавторстве с бывшим заместителем министра иностранных дел Фу Ин, которая является заместителем председателя Комитета по иностранным делам ВСНП и председателем ученого совета китайского Института международной стратегии. Научную деятельность этих институтов, особенно первого из них, можно охарактеризовать как важную часть согласованных общегосударственных усилий по вписыванию китайских претензий в рамки международного права.

Из текста Заявления (п. 1.1) ясно, что Китай полагает: все острова, скалы и отмели, а также прилегающие к ним воды четырех архипелагов вплоть до самой южной точки (отмель Джеймса, или Цзэнму Аньша) представляют собой неоспоримую и неделимую часть исторической китайской территории. Публикации китайских авторов, как правило, содержат утверждения такого рода: “Южно-Китайское море было известно китайским рыбакам и мореплавателям с незапамятных времен”, причем без каких бы то ни было дальнейших разъяснений, если не считать ссылок на древние карты Поднебесной [7].

Подобные аргументы, мягко говоря, противоречивы. Они базируются на таком понимании истории, которое обращено скорее к патриотическим чувствам, нежели документальным свидетельствам. Поэтому, возвращаясь к исторически первой “эффективной юрисдикции” над островами и прилегающими к ним водами, следует вспомнить, что в параграфе 270 вердикта Гаагского трибунала говорится следующее: “Трибуналу не удалось обнаружить ни одного свидетельства, которое позволило бы полагать, что Китай исторически регулировал или контролировал рыболовный промысел в ЮКМ вне пределов своих территориальных вод” [8, p. 144].

Государственные органы Китая все же не могут оставаться безразличными к мировому общественному мнению и стремятся по возможности оставаться в рамках современного международного права. Этим и объясняются все предпринятые Китаем в 2016 г. усилия по оспариванию выводов Гаагского трибунала, а также его “демпфирована-

at: <https://www.mfa.gov.cn/nanhai/chn/snhwtlcwj/t1380021.htm> (accessed 28.09.2020).

нию” (таковым можно считать попытки склонить как можно большее число стран мира на свою сторону в оценке вердикта как не имеющего силы). Но получается это не очень убедительно. Определенно поддержали Китай в этом вопросе всего шесть стран.

Начать нужно с того, что принадлежность всех четырех групп “китайских островов в ЮКМ” до сих пор остается весьма спорной⁵. Если, например, рассматривать Парасельские острова отдельно, то, не вдаваясь здесь в историко-правовые подробности, у Китая больше оснований претендовать на группу Амфитрит, а у Вьетнама – на группу Круассан.

Что же касается островов группы Спратли (Наньша), то, во-первых, китайские претензии на них базируются на упоминаниях об островах в древних документах. Однако более пристальное рассмотрение текстов не дает возможности определить, о каких конкретно островах идет речь. В документах колониального периода даже новейшего времени (не говоря уже о Средневековье и Новом времени) Парасельские острова, например, часто путают с островами группы Спратли.

Во-вторых, на протяжении всего колониального периода в истории ЮВА Китай практически никак не проявлял свои притязания на обладание малыми островами ЮКМ, а вплоть до окончания Второй мировой войны в китайском флоте попросту не было кораблей, способных доплыть до них.

В-третьих, довольно любопытно, что в случае вынесения вопроса о государственной принадлежности островов группы Наньша в Международный суд, документально зафиксированные (что наиболее важно для суда) претензии на них могут предъявить даже Англия и Франция как страны – первооткрыватели и бывшие собственники некоторых островов.

Самый парадоксальный случай – Чжунша. Стандартное европейское название этих “островов” размерами в 140 км в длину и 60 км в ширину – банка Макклесфильда. Возвышенности этого типа также включаются в список китайских территориальных претензий, но... в качестве сухопутных они в принципе не рассматриваются в тексте Конвенции: это подводные участки, глубина самого мелководного из них на этой банке – 9 м⁶. Согласно Конвенции, ни у одного государства нет никаких оснований претендовать на отмель или риф, остающиеся под водой при отливе, это просто

части морского дна. Но это не останавливает Китай от предъявления территориальных претензий, основанных на “исторических правах”, на банку Макклесфильда и отмель Джеймса (Цзэнму Аньша).

Архипелаги ЮКМ (хотя применять данный географический термин к этим четырем группам островов следует с оговорками⁷) состоят из сотен островов и островков, песчаных отмелей, скал и рифов. В совокупности они называются *maritime features* (“морскими возвышенностями”). Бруней, Малайзия, Филиппины, Вьетнам, а также Тайвань имеют пересекающиеся с китайскими территориальные претензии. Но китайское правительство, как уже говорилось, считает все прочие претензии на суверенитет несостоятельными. Таким образом, возможности мирного слияния фактического обладания с юридическим на любой из “возвышенностей” представляются нереальными, пока все стороны конфликта предъявляют пересекающиеся претензии на участки суши.

В Заявлении указывается, что “по окончании Второй мировой войны Китай восстановил суверенитет над островами ЮКМ, которые были незаконно оккупированы Японией в ее агрессивной войне с Китаем”⁸. По Сан-Францисскому договору Япония действительно отказалась от прав и правооснований на острова ЮКМ, хотя кому отходят эти территории – указано не было, Китай в конференции 1951 г. не участвовал, а делегация Вьетнама, который находился тогда под протекторатом Франции, объявила о вьетнамском суверенитете над островами. Поэтому тезис относительно “восстановления суверенитета” Китая требует уточнения, принимая во внимание многие события первых послевоенных лет. Например, надо иметь в виду декларацию вице-президента Филиппин Квирино в 1946 г. относительно островов Спратли, с которой не согласилась Франция, также пытавшаяся в 1946–1947 гг. закрепиться на этих островах.

Только после ослабления позиций Франции и появления вакуума силы в ЮКМ Китай осторожно начал экспансию в этом регионе, но когда именно начался данный процесс – ученые спорят [6, сс. 19–20]. Достоверные факты о мероприятиях правительства Чан Кайши – это две военно-морских экспедиции гоминьдановского правительства на Амфитрит (Сиша) и Иту Аба (Наньша) в декабре 1946 г., а также декрет о присоединении всех Парасельских островов к Китаю (май 1947 г.). При этом крайне важно, что никакой делимитации морских

⁵ Вопрос о суверенитете над островами ЮКМ трибунал в Гааге не рассматривал, не имея на то компетенции. Выводы арбитража основаны исключительно на нормах морского права.

⁶ Единственное исключение – находящаяся в ИЭЗ Филиппин отмель Скарборо, также относимая Китаем к группе Чжунша.

⁷ Группа островов, имеющих общее происхождение и расположенных близко друг к другу. В случае с группой Спратли степень “близости” между островами явно невелика.

⁸ 中华人民共和国政府关于在南海的领土主权和海洋权益的声明. 12.07.2016.

границ Китайской Республики в этом регионе не было (вряд ли она была возможна вообще) — в результате вопрос о суверенитете на большинство островов остался подвешенным в состоянии, названном впоследствии “стратегической двусмысленностью”.

В тексте Заявления имеется ссылка на “пунктирную линию”, вокруг нее уже сломано и еще будет сломано множество копий. На всех картах эта “U-образная линия” обозначает, по сути, как сухопутные, так и морские территории, на суверенитет над которыми претендует Китай. Впрочем, согласно последним историческим исследованиям, проведение данной линии первоначально не предполагало, что она станет обоснованием претензий на море. Она предназначалась лишь для обозначения на карте того, на какие острова в ЮКМ Китай претендует, а на какие нет.

Самая последняя версия этой карты была представлена в 2009 г. в Комиссию по границам континентального шельфа в качестве приложения к заявке КНР. Количество пунктиров и их расположение менялись со временем, но в общем нынешняя 9-пунктирная линия соответствует 11-пунктирной линии, опубликованной гоминьдановским правительством в 1947 г. В свою очередь, эта карта дублирует карту, опубликованную в 1935 г. особым комитетом Китайской Республики⁹.

Будучи не привязанной к географическим координатам и к тому же как бы “плавающая” на разных картах, эта линия никак не может считаться некой государственной границей. Но начиная с 2009 г. от Китая неизменно и настойчиво требуют пояснить, что именно представляет собой эта линия. Различные китайские государственные учреждения отвечают на этот вопрос по-разному. Наиболее адекватно значение линии сформулировал У Шицунь. Он утверждал, что она означает претензии, состоящие из трех компонентов:

- суверенитет на участки суши в пределах этой линии;
- суверенные права и юрисдикцию над окружающей эти участки водной территорией в соответствии с Конвенцией по морскому праву;
- “исторические права” на рыболовство, навигацию и разработку ресурсов¹⁰.

При этом У Шицунь международной аудитории активно разъясняет, что Китай никогда не претен-

⁹ И Тайвань, и КНР, считающая себя правопреемницей Китайской Республики, занимают по сути одинаковые позиции по территориальному вопросу в ЮКМ.

¹⁰ Цит. по: Hayton B. *China's "Historic Rights" in the South China Sea: Made in America?* Available at: <http://thediplomat.com/2016/06/chinas-historic-rights-in-the-south-china-sea-made-in-america/> (accessed 28.09.2020).

довал на все ЮКМ внутри этой линии как на свои внутренние исторические воды и ни в коем случае не собирается препятствовать мирному судоходству кораблей любых стран. Другие китайские ученые уточняют, что линия потому и пунктирная, что допускает ее пересечение, то есть свободу судоходства [9], хотя это и без всяких линий предусмотрено буквой и духом Конвенции 1982 г. применительно к открытому морю.

В апреле 2011 г. китайский МИД направил в ООН еще одно официальное письмо со ссылкой на “неоспоримый суверенитет над островами в Южно-Китайском море и прилегающими водами”, где “пунктирная линия” почему-то упомянута не была. В начале 2012 г. официальный представитель МИД КНР заявляет, что никакая страна, включая Китай, не требует установления своего суверенитета над всем ЮКМ [3, с. 107, 114]. Китайские эксперты в этот период явно склоняются к идее держаться за острова, пойдя на уступки по вопросам морской акватории.

В отстаивании суверенитета над островами ЮКМ основным козырем Пекина остается тот факт, что после первой международной публикации карты в 1947 г. все участки суши внутри этой линии в большинстве европейских, в том числе российских, а также американских и многих других географических атласов помечены как принадлежащие Китаю. По этой логике Вьетнам, Филиппины и все другие (очевидно, за исключением Тайваня) страны, поддерживающие в настоящее время жизнедеятельность на островах ЮКМ, являются лишь захватчиками и временными оккупантами.

Неудивительно, что многие простые китайцы, равно как и некоторые китайские географы, предполагают, что U-образная линия является просто границей территории страны. Для укоренения в умах граждан этого представления с апреля 2012 г. на все китайские паспорта также наносится эта линия. Даже мелкие частные организации, которые хотят наглядно показать, в каких местах Китая они действуют, не могут опубликовать карту страны без этой пунктирной линии. Деятельность же крупных организаций свидетельствует, что все они интерпретируют линию как территориальную претензию на весь этот регион. В последнее время стала появляться непроверенная информация, явно направленная уже на зондирование международного общественного мнения, что якобы на некоторых картах в прошлом пунктирная линия была показана сплошной [10].

Отдельные наблюдатели рассматривают китайские претензии на Южно-Китайское море просто как грандиозный блеф в стратегическом покере, который дал возможность Пекину сесть за игровой стол и привлечь внимание зрительской аудитории

[5, p. 267]. Но причина, наверное, глубже. На всех уровнях китайского общества, от начальной школы до Политбюро ЦК КПК, “U-образная линия” давно стала сакральной темой. Эта основанная на исторических мифах географическая конструкция, возникшая в смутное время перехода от империи к республике, сохранится на неопределенно долгое время, а окончательное решение территориального вопроса в ЮКМ возможно, только если линия будет перечерчена. На что рассчитывать в обозримом будущем явно не приходится.

Можно заключить, что китайское правительство по большому счету продолжает придерживаться принципа “стратегической двусмысленности” в отношении того, что же представляет собой эта линия, а его ключевые структуры (вооруженные силы, нефтяные компании и южные прибрежные провинции) продолжают действовать, основываясь не столько на международном морском праве, сколько на исторических претензиях Китая на все ЮКМ.

Китай–Вьетнам: основная правовая коллизия. Что касается территориальных споров с основным оппонентом КНР – Вьетнамом, здесь позиции китайской стороны с точки зрения международного права довольно сильны. Пекин ссылается на ноту премьер-министра ДРВ Фам Ван Донга, направленную премьеру Госсовета КНР Чжоу Эньлаю 14 сентября 1958 г., в которой заявлялось о признании декларации китайского правительства о территориальном море Китая от 4 сентября 1958 г. Хотя в этом письме и отсутствует ясно выраженное признание китайских претензий на острова, но нет и явных возражений против них. Это объясняется тем, что руководство Северного Вьетнама в то время считало Пекин основным партнером и союзником в борьбе за объединение страны. Согласно Д. Мосякову, “Вьетнам тогда искренне верил, что после войны и воссоединения Вьетнама все территориальные проблемы с Китаем будут должным образом по-братски разрешены” [6, с. 41].

Сила права или право силы? Известный российский правовед П. Гудев полагает, анализируя нарушение Китаем Конвенции, что с точки зрения КНР само международное право является скорее продуктом западной цивилизации и потому нацелено в первую очередь на обслуживание интересов наиболее сильных и влиятельных государств этой части земного шара¹¹ [11]. Это мнение может показаться излишне категоричным, но вполне очевидно, что поднявшийся до уровня сверхдержавы Китай уже научился, как и прочие ведущие страны мира, ува-

жать одни нормы международного права и пренебрегать другими, которые его не устраивают.

Можно с уверенностью утверждать, что подавляющее большинство аналитиков государств ЮВА, Индии, США и других стран отмечает двойственность позиции Пекина по проблеме территориального суверенитета в ЮКМ, к тому же его политика в данном вопросе явно не пользуется поддержкой международного сообщества [12, с. 91; 3, с. 136; 2, p. 133]. Поэтому китайские научные учреждения не прекращают попыток изыскивать в международном праве основания для оправдания политики КНР по освоению ЮКМ. Пока же эта политика в регионе вызывает у некоторых экспертов ассоциации с “Доктриной Монро”, только теперь уже речь идет не о США, а о Китае, и не об Атлантическом океане, а о Восточно-Китайском и Южно-Китайском морях [2, p. 261].

В тексте Заявления нет постоянно выдвигаемого Пекином тезиса о необходимости решать споры на двусторонней основе. В любом случае, довольно трудно представить, как на такой основе могут вестись переговоры по группе островов Спратли, учитывая, что претендуют на них несколько стран АСЕАН, и из-за этого Ассоциация не способна выдвинуть единую коллективную позицию на переговорах с КНР [13, с. 257]. В свете всего изложенного можно утверждать, что “окончательное урегулирование” споров в ЮКМ выглядит несбыточной мечтой.

РОССИЯ И ЮКМ

В области азиатской безопасности Россия ведет независимую политику, избегая вовлеченности в крупные территориальные споры в Восточно-Китайском и Южно-Китайском морях. В то время как в Постоянной палате Третейского суда в Гааге рассматривалась филиппинская жалоба, в Пекине, как отмечалось выше, активно занимались поисками международной поддержки своей позиции, или, по крайней мере, работая на внутреннюю аудиторию, пытались выставить реакцию в других странах в качестве такой поддержки. Очевидно, этим можно объяснить то, что несколько китайских государственных СМИ превратно истолковали позицию некоторых российских и других официальных лиц. Так, в мае 2016 г. ведущие китайские новостные агентства дали изложение заявления Генерального секретаря Шанхайской организации сотрудничества (ШОС) Р. Алимова, якобы выразившего полную поддержку своей организацией позиции Китая¹².

¹¹ См. также: Гудев П. Политика Китая и международное морское право. *Ежегодник СИПРИ 2016*, Москва, ИМЭМО РАН, 2017. Available at: (PDF) ПОЛИТИКА КИТАЯ И МЕЖДУНАРОДНОЕ МОРСКОЕ ПРАВО | Pavel Gudev – Academia.edu (accessed 28.09.2020).

¹² *SCO Supports Peace and Stability in South China Sea*. 25 May 2016. Retrieved August 6, 2018. Available at: https://www.chinadaily.com.cn/world/2016-05/25/content_25454517.htm (accessed 28.09.2020).

Комментируя эти сообщения, МИД России, ссылаясь на пресс-релиз об итогах встречи Совета министров иностранных дел стран ШОС, прошедшей 24 мая 2016 г. в Ташкенте, вновь подчеркнул, что члены организации “подтверждают приверженность своих государств поддержанию законного порядка на море на основе принципов международного права, как, в частности, зафиксировано в Конвенции ООН по морскому праву” и убеждены, что все соответствующие споры “должны урегулироваться мирным путем на основе дружественных переговоров и договоренностей между заинтересованными сторонами, без их интернационализации и вмешательства извне”¹³. Это означало, что в реальности ШОС не принимает чьей-либо стороны по вопросу о территориальной принадлежности островов.

Комментируя вердикт Третьей стороны суда в Гааге, официальный представитель МИД России М. Захарова 14 июля 2016 г. отметила: “Позиция России по ситуации в ЮКМ последовательна и неизменна. Мы выступаем за то, чтобы государства, вовлеченные в территориальные споры в указанной акватории, строго следовали принципу неприменения силы и продолжали поиски путей дипломатического урегулирования имеющихся разногласий на основе международного права, прежде всего Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. Они должны действовать в духе документов АСЕАН и КНР, а именно Декларации о поведении сторон в Южно-Китайском море, подписанной в 2002 г., и Руководящих принципов ее реализации, согласованных в 2011 г.”¹⁴.

Вскоре, однако, Россия сделала определенный жест в сторону КНР. Не изменив позиции собственно по территориальной принадлежности спорных территорий, Москва поддержала позицию Пекина в части непризнания решения суда на том основании, что Китай не являлся участником разбирательства и его позиция не была заслушана в суде. На этот раз жест исходил от самого В. Путина, который, выступая на пресс-конференции на заседании G20 в Ханчжоу 5 сентября 2016 г., заявил: “Прежде всего, мы не вмешиваемся. И считаем, что вмешательство любой нерегиональной державы идет только во вред урегулированию этих вопросов. Вмешательство третьих, нерегиональных держав, на мой взгляд, вредно и контрпродуктивно”. По мнению российского президента, при не-

участии одной из сторон суд вообще лишен смысла и правомочности: “Это не политическая позиция, а чисто юридическая. Заключается она в том, что любые третейские разбирательства должны быть инициированы спорящими сторонами, а арбитражный суд должен выслушивать аргументы и позиции спорящих сторон. Как известно, Китай в Гаагский арбитраж не обращался, и его позицию там никто не слушал. Как же можно признавать справедливыми эти решения?”¹⁵

Таким образом, нигде в официальных российских заявлениях не говорится о поддержке собственно территориальных претензий КНР¹⁶. Россия лишь поддерживает Китай относительно необходимости разрешения споров самими спорящими сторонами без вмешательства извне. Эта позиция для Москвы не является новой и, очевидно, обусловлена не столько желанием поддержать Пекин, сколько собственными интересами. Как отмечалось выше, в 2013 г. РФ сама отказалась признать юрисдикцию Гаагского арбитража по делу *Arctic Sunrise* – конфискованного российскими властями судна, принадлежащего природоохранной организации “Гринпис” и зарегистрированного в Нидерландах¹⁷. В 2016 г. Украина угрожала России международным арбитражем по вопросу исключительной экономической зоны Крым. В этой ситуации, как отмечает В. Кашин, “китайское решение отвергнуть юрисдикцию арбитража *UNCLOS* на основании положения о суверенитете создает полезный для России прецедент” [14].

Таким образом, создавая впечатление движения в сторону китайской позиции путем подчеркивания и частого повторения идеи невмешательства третьих стран, РФ в действительности занимает нейтральную позицию по вопросу самих территориальных претензий различных сторон. Создание впечатления поддержки китайской позиции также

¹³ Комментарий МИД РФ относительно заявления Генсекретаря ШОС Р.К. Алимova по проблематике ЮКМ. 26.05.2016. Available at: https://www.mid.ru/web/guest/kommentarii_predstavatelya/-/asset_publisher/MCZ7HQuMdqBY/content/id/2292783 (accessed 28.09.2020).

¹⁴ Брифинг официального представителя МИД России М.В. Захаровой, Москва, 14 июля 2016 г. Available at: https://www.mid.ru/et/press_service/spokesman/briefings/-/asset_publisher/D2wHaWMCU6Od/content/id/2354135#13 (accessed 28.09.2020).

¹⁵ Владимир Путин ответил на вопросы российских журналистов по завершении рабочего визита в Китайскую Народную Республику для участия в саммите “Группы двадцати”. 05.09.2016. Available at: <http://kremlin.ru/events/president/news/52834> (accessed 28.09.2020).

¹⁶ П. Гудев предсказывает, что Россия “не может и не будет поддерживать правовую позицию КНР по ЮКМ, так как та является явно завышенной и излишне радикальной”. Но его вывод о “безусловном неприятии Россией правовой позиции Поднебесной в акватории ЮКМ” представляется чересчур категоричным. См.: Гудев П. Россия и Китай в “ловушке” правосудия: как проигрыш Пекина в международном арбитраже затронет интересы Москвы? *Юго-Восточная Азия: актуальные проблемы развития*, 2018, т. 1, № 1 (38), сс. 35–52 (ч. 1); № 2 (39), сс. 13–27 (ч. 2).

¹⁷ МИД: РФ не будет участвовать в трибунале по делу *Arctic Sunrise*. *Российская газета*, 23.10.2013. Available at: <https://rg.ru/2013/10/23/mid-anons.html> (accessed 28.09.2020). Тем не менее весной 2019 г. Россия все же выплатила Нидерландам половину требуемой суммы, хотя так и не признала решения арбитража.

вполне объяснимо политически (по большинству важнейших мировых проблем российская и китайская позиции совпадают) и подкреплено экономически (товарооборот России со всеми странами АСЕАН более чем в 5 раз меньше ее товарооборота с КНР).

Тем не менее РФ активно сотрудничает в области безопасности и разработки энергоресурсов с Вьетнамом и является ведущим поставщиком вооружений в эту страну, как и в Китай. Совместная с Вьетнамом разведка и разработка нефтяных и газовых месторождений проводится российскими компаниями в том числе и районах ЮКМ, на которые претендует КНР. По этому поводу Пекин несколько раз высказывал озабоченность, однако Москва урегулировала с ним вопрос и не отказалась от этих планов [15, с. 68]. Кроме того, российские компании начинают совместную добычу нефти и газа в ЮКМ и с Филиппинами [16, 17]. Все это не может не влиять на российскую позицию по территориальному спору.

В международно-правовом отношении позиция России не лишена некоторого противоречия. Она не вполне соответствует положениям Конвенции ООН по морскому праву, как раз допускающей судебное разбирательство при несогласии одной из сторон. Характерно также отсутствие в “Комплексном плане действий по развитию сотрудничества Российской Федерации и Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (2016–2020 гг.)”, принятом на саммите Россия–АСЕАН весной 2016 г., какого-либо упоминания об этой Конвенции, хотя в основных подготовительных документах в параграфах о безопасности на море она фигурировала¹⁸. Видимо, стороны сочли достаточными формулировки, содержащиеся в документе более ритуального характера – Сочинской декларации, принятой на саммите 2016 г. [18].

Кроме того, Россия и АСЕАН выступили за “эффективную реализацию в полном объеме Декларации о поведении сторон ЮКМ и скорейшее принятие на основе консенсуса Кодекса поведения в ЮКМ”. Все эти положения относительно безопасности на море и Кодекса поведения, согласованные на первом саммите, слово в слово были воспроизведены и в принятом два года спустя в Сингапуре “Совместном заявлении 3-го саммита Российская Федерация – АСЕАН о стратегическом партнерстве”.

В 2019 г. Россия продолжила выступать за единство АСЕАН, критикуя западный подход, основан-

ный на проведении неких “разделительных линий” между государствами, то есть разделение стран региона на “союзников”, “привилегированных партнеров”, “изгоев” и т. д. Представитель России в АСЕАН А. Иванов поддерживает выработку странами Ассоциации “собственного видения общерегионального сотрудничества” в следующих формулировках: «Надеемся, что асеановская концепция будет “идти от жизни” и базироваться на универсальных принципах международного права, а не на подменяющих их неких расплывчатых “правилах”»¹⁹. Ясно, что это высказывание относится в первую очередь к американской политике в АТР, развивая тем самым критику “международного порядка, основанного на правилах”, содержащуюся в известной статье С. Лаврова [19]. Но применительно к территориальным спорам АСЕАН с Китаем нужно иметь в виду следующее.

Во-первых, часть стран АСЕАН не имеет выхода к Южно-Китайскому морю, не участвует в территориальных спорах и не обязательно заинтересована в “общерегиональном сотрудничестве” по данному конкретному вопросу. Этим активно пользуется Пекин на саммитах АСЕАН–Китай, внося раскол в организацию, о чем говорилось выше.

Во-вторых, призыв “идти от жизни” применительно к отношениям, складывающимся в формате АСЕАН–Китай по поводу территориальных споров, выглядит несколько двусмысленно как раз с точки зрения международного права и его “универсальных принципов”, если иметь в виду развитие ситуации в ЮКМ и особую китайскую позицию по поводу решения Третьего суда в Гааге по иску Филиппин.

* * *

Несмотря на все политические сложности и правовые нюансы, рассмотренные в статье, взаимопонимание между Россией и Китаем продолжало в последние годы нарастать при наличии общих для двух стран вызовов и угроз. Вместе с тем можно утверждать, что, несмотря на усиление азиатского вектора российской внешней политики, регион ЮКМ не входит в число ее приоритетов. В споре о территориальной принадлежности островов ЮКМ РФ придерживается строгого нейтралитета. Однако в общем подходе к проблемам

¹⁸ См., например: *РОССИЯ–АСЕАН: обращенное в будущее многоплановое стратегическое партнерство. Доклад Группы видных деятелей Россия–АСЕАН*. Available at: <https://asean.org/storage/2016/06/11.-May-2016-ASEAN-Russia-EPG.pdf> (accessed 28.09.2020).

¹⁹ *Выступление Постоянного представителя Российской Федерации при АСЕАН А.А. Иванова в ходе Диалога высокого уровня по индо-тихоокеанскому сотрудничеству*. Джакарта, 20 марта 2019 г. Available at: https://asean.mid.ru/publikacii-i-vystuplenia/-/asset_publisher/CczwEr8Fkk8T/content/remarks-of-h-e-mr-alexander-ivanov-ambassador-of-the-russian-federation-to-asean-at-the-high-level-dialogue-on-indo-pacific-cooperation-jakarta-20-mar? (accessed 28.09.2020).

ЮКМ наблюдается определенное движение Москвы в сторону Пекина, которое можно понимать как стремление оказать содействие стратегическому партнеру в надежде на его поддержку в других вопросах, например в области противодействия санкциям США или по крымской проблеме. Кроме того, это сближение нельзя рассматривать в отрыве как от общемировой ситуации, нарастающей китайско-американской конфронтации, продолжающегося похолодания между Россией и Западом, так и некоторых новых тенденций в АТР.

В первую очередь это так называемое четырехстороннее сотрудничество и выдвигание США и их союзниками концепции Индо-Тихоокеанского региона (ИТР), которые, как считают в Москве и Пекине, направлены на сдерживание обеих стран и, естественно, подталкивают их к дальнейшему сближению.

Статья подготовлена при финансовой поддержке МГИМО МИД России в рамках проекта № 1921-01-02.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Мясников В.С., Степанов Е.Д., ред. *Границы Китая: история формирования*. Москва, Памятники исторической мысли, 2001. 469 с. [Myasnikov V.S., Stepanov E.D., eds. *Granitsy Kitaya: istoriya formirovaniya* [Borders of China: the History of Formation]. Moscow, Pamyatniki istoricheskoy mysli, 2001. 469 p.]
2. *Security and Cooperation in the South China Sea: Actual Problems and Conflict Regulation*, Institute of Oriental Studies. Moscow, Institute of Oriental Studies of the Russian Academy of Sciences, 2015. 316 p.
3. Портяков В.Я. *Внешняя политика КНР в 21 столетии*. Москва, ИДВ РАН, 2015. 280 с. [Portyakov V.Ya. *Vneshnyaya politika KNR v 21 stoletii* [Foreign policy of the PRC in the 21st century]. Moscow, IDV RAN, 2015. 280 p.]
4. Fu Y., Wu S. South China Sea: How We Got to this Stage. *The National Interest*, May 9, 2016. Available at: <https://nationalinterest.org/feature/south-china-sea-how-we-got-stage-16118> (accessed 28.09.2020).
5. Hayton B. *The South China Sea: The Struggle for Power in Asia*. New Haven—London, Yale University Press, 2014. 298 p.
6. Мосяков Д.В. *Политика Китая в Юго-Восточной Азии: от прошлого к настоящему*. Москва, Институт востоковедения РАН, 2012. 220 с. [Mosyakov D.V. *Politika Kitaya v Yugo-Vostochnoi Azii: ot proshlogo k nastoyashchemu* [China's Policy in Southeast Asia: From Past to Present]. Moscow, Institut vostokovedeniya RAN, 2012. 220 p.]
7. Gao Z., Jia B. The Nine-Dash Line in the South China Sea: History, Status and Implications? *The American Journal of International Law*, 2013, vol. 107, pp. 98-124.
8. *PCA Case № 2013-19 in the Matter of the South China Sea Arbitration before an Arbitral Tribunal Constituted under Annex VII to the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea between the Republic of the Philippines and the People's Republic of China*. July 12, 2016. Available at: https://thediplomat.com/wp-content/uploads/2016/07/thediplomat_2016-07-12_09-15-50.pdf (accessed 28.09.2020).
9. Beech H. Just Where Exactly Did China Get the South China Sea Nine-Dash Line From? *Time*, July 19, 2016. Available at: <http://time.com/4412191/nine-dash-line-9-south-china-sea/> (accessed 28.09.2020).
10. Chen S. China's claims in South China Sea 'proposed by continuous boundary for the first time'. *South China Morning Post*, 22.04.2018. Available at: <https://www.scmp.com/news/china/society/article/2141323/chinas-claims-south-china-sea-proposed-continuous-boundary-first> (accessed 28.09.2020).
11. Гудев П. Конвенция ООН по-китайски. *Новый оборонный заказ. Стратегии*, июнь 2017, № 3 (45). [Gudev P. Konventsiya OON po-kitajski [UN Convention in Chinese]. *New Defence Order. Strategy*, June 2017, no. 3 (45).] Available at: <https://dfnc.ru/politica/konventsiya-oon-po-kitajski/> (accessed 28.09.2020).
12. Новосельцев С.В. Конфликт в Южно-Китайском море в XXI веке: эволюция позиций участников. *Сравнительная политика*, 2018, № 3, сс. 88-100. [Novosel'tsev S.V. Konflikt v Yuzhno-Kitaiskom more v XXI veke: evolyutsiya pozitsii uchastnikov [Conflict in the South China Sea in the XXI century: the evolution of participants' positions]. *Comparative Politics Russia*, 2018, no. 3, pp. 88-100.] DOI: 10.18611/2221-3279-2018-9-3-88-100
13. Воробьев В.Я. Южно-Китайское море: Китай и другие. *Дипломат чичеринской школы. Сборник памяти дипломата-китаиста В.Я. Воробьева*. Дикарев А.Д., Лукин А.В., Степанов Н.С., ред. Москва, Весь мир, 2018, сс. 247-262. [Vorob'ev V.Ya. Yuzhno-Kitaiskoe more: Kitai i drugie [South China Sea: China and others]. *Diplomat chicherinskoi shkoly. Sbornik pamyati diplomata-kitaista V.Ya. Vorob'eva* [Diplomat of the Chicherin school. Collection in memory of the diplomat-sinologist V.Ya. Vorobyov]. Dikarev A.D., Lukin A.V., Stepanov N.S., eds. Moscow, Ves' mir, 2018, pp. 247-262.]
14. Kashin V. The Ukrainian Crisis: Impact on Sino-Russian Relations. *RSIS Commentary*, 2016, no. 257. Available at: <https://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/2016/10/CO16257.pdf> (accessed 28.09.2020).
15. Никулина Е.В. Россия и Вьетнам: совместная разработка энергоресурсов Южно-Китайского моря. *Российско-вьетнамские отношения сегодня: сферы совпадения интересов*. Кобелев Е.В., отв. ред. Москва, ИДВ РАН, 2020, сс. 59-71. [Nikulina E.V. Rossiya i V'etnam: sovmestnaya razrabotka energoresursov Yuzhno-Kitaiskogo moray [Russia and Vietnam: Joint Development of Energy Resources in the South China Sea]. *Rossiisko-v'etnamskie otnosheniya segodnya: sfery sovpadeniya interesov* [Russian-Vietnamese relations today: areas of coincidence of interests]. Kobelev E.V., ed. Moscow, IDV RAN, 2020, pp. 59-71.]

16. “Роснефть”, PNOС Exploration Corporation и Pionaire Finance Limited развивают сотрудничество. 02.06.2017. [“Rosneft”, PNOС Exploration Corporation and Pionaire Finance Limited develop cooperation. June 2, 2017. (In Russ.)] Available at: <https://www.rosneft.ru/press/releases/item/186787/> (accessed 28.09.2020).
17. Ranada P. Duterte invites Russian oil giant to explore in West Philippine Sea. *Rappler.com*, October 9, 2019. Available at: <https://www.rappler.com/nation/duterte-invites-russian-oil-giant-explore-west-philippine-sea> (accessed 28.09.2020).
18. Сочинская декларация юбилейного саммита Россия–АСЕАН в связи в 20-летием установления диалогового партнерства между Российской Федерацией и АСЕАН “На пути к взаимовыгодному стратегическому партнерству”. Сочи, 19–20 мая 2016 г. [Sochi Declaration of the Russia–ASEAN Anniversary Summit in connection with the 20th anniversary of the establishment of a dialogue partnership between the RF and ASEAN “Towards a mutually beneficial strategic partnership”. Sochi, May 19–20, 2016. (In Russ.)] Available at: <https://asean.mgimo.ru/images/partn/2016-sochi-declaration.pdf> (accessed 28.09.2020).
19. Лавров С. Мир на перепутье и система международных отношений будущего. *Россия в глобальной политике*, 2019, № 5. [Lavrov S. Mir na pereput'e i sistema mezhdunarodnykh otnoshenii budushchego [The World at a Crossroads and the System of International Relations of the Future]. *Russia in Global Affairs*, 2019, no. 5]. Available at: <https://globalaffairs.ru/articles/mir-na-perepute-i-sistema-mezhdunarodnyh-otnoshenij-budushchego/> (accessed 28.09.2020).

**THE PRC'S APPROACH TOWARDS THE SOUTH CHINA SEA TERRITORIAL DISPUTE
AND RUSSIA'S FOREIGN POLICY**

(*World Economy and International Relations*, 2021, vol. 65, no. 2, pp. 5-15)

Received 11.09.2020.

Andrey D. DIKAREV (andreydikarev@yahoo.com),

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

Alexander V. LUKIN (a.lukin@inno.mgimo.ru; avlukin@hse.ru),

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

National Research University Higher School of Economics, 11 Pokrovskii Blvrd, Moscow, 109028, Russian Federation.

Acknowledgements. This article was funded by MGIMO-University, project number 1921-01-02.

Territorial dispute in the South China Sea (SCS) which involves China and several ASEAN member-states has recently become one of the major threats to international security in Southeast Asia leading to continuous political tensions in the region. It may result not only in a split within ASEAN but also in drawing the non-regional powers into conflict. U.S.A. as the most important of such powers tries to use the existing tensions for strengthening its influence in the region and its stance in confrontation with China. While Moscow has recently made efforts to intensify its presence in Asia, it still does not see the South China Sea region as a foreign policy priority. Generally, it sticks to neutrality on the issue of sovereignty over the disputed islands. At the same time, Russia's approach to the SCS problem can be characterised by a limited shift towards strengthening support of Beijing's position. Acting this way Russia wishes to support a strategic partner in order to win its stronger cooperation on other vital issues, such as the problem of Crimea or the US sanctions. This rapprochement should be understood against the background of general international situation characterised by the growing Sino-US confrontation, worsening of relations between Russia and the West, as well as some tendencies in the Asia-Pacific such as the emergence of the Quadrilateral Security Dialogue and the introduction of the concept of the “Indo-Pacific” by Washington and its allies which are seen in both Moscow and Beijing as hostile. Despite the numerous political difficulties and legal problems concerning the SCS, the mutual understanding between Russia and China during the last two decades has been strengthening while both countries were confronted by similar threats and challenges. This naturally pushes the positions of Russia and China closer to each other.

Keywords: Russia, China, strategic partnership, South China Sea, territorial dispute, international arbitration.

About authors:

Andrey D. DIKAREV, Candidate of History Sciences, Leading Researcher, Center for East Asian and Shanghai Cooperation Organization Studies, MGIMO University.

Alexander V. LUKIN, Doctor of History, Director of Center for East Asian and Shanghai Cooperation Organization Studies, MGIMO University.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-2-5-15

ГЕРМАНИЯ–КИТАЙ: ПАРТНЕРЫ, КОНКУРЕНТЫ ИЛИ СИСТЕМНЫЕ СОПЕРНИКИ?

© 2021 г. Б. Зарицкий

*ЗАРИЦКИЙ Борис Ефимович, доктор исторических наук, профессор,
МГИМО МИД России, РФ, 119154 Москва, пр. Вернадского, 76 (borsar@mail.ru).*

Статья поступила в редакцию 31.07.2020.

Китай – главный торговый партнер Германии. В Берлине понимают, что имеют дело с реальным претендентом на роль мирового экономического и технологического лидера. Как в новой ситуации выстраивать отношения с Китаем? Поиски разумного баланса между искушением дать “жесткий” ответ на экспансию китайского капитала, “утечку” технологий, ограничения для немецких компаний на китайском рынке и необходимостью продолжать конструктивный диалог с новой сверхдержавой – главная задача германской политики в отношениях с КНР.

Ключевые слова: торговля, инвестиционные потоки, трансфер технологий, инновационный потенциал, национальная безопасность, экономические противоречия, конкуренция.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-2-16-28

Китай занимает особое место в системе внешнеэкономических приоритетов ФРГ. Пятый год подряд он возглавляет список главных торговых партнеров Германии. Для многих немецких концернов он является привлекательной производственной площадкой и важным звеном в глобальных цепочках добавленной стоимости. Несмотря на существующие разногласия, обе стороны в официальных документах продолжают использовать для характеристики своих отношений термин “всеобъемлющее стратегическое партнерство”.

За последние 10 лет характер отношений между двумя странами радикально изменился. Ушли в прошлое времена, когда в Германии относились к Китаю свысока, как к младшему партнеру. В Берлине отдают себе отчет в том, что имеют дело не просто с конкурентом, а с реальным претендентом на роль мирового экономического и технологического лидера. В экспертных кругах и в немецких СМИ Китай все чаще называют “системным соперником”.

МЕЖДУ ЦЕННОСТЯМИ И ИНТЕРЕСАМИ

Долгое время “болевым точкой” в германо-китайских отношениях считалась правозащитная проблематика. В ряде работ немецких авторов политика ФРГ на китайском направлении рассматривалась исключительно сквозь призму столкновения сторонников “политики ценностей” и “политики интересов”. Первые считали, что развитие двусторонних отношений следует ставить в зависимость от соблюдения Китаем демократических свобод, прав человека, продвижения на пути к правовому государству и т. д. Вторые высту-

пали за прагматичный подход и исходили из приоритета интересов немецкого бизнеса, для которого Китай стал новым перспективным рынком сбыта их экспортной продукции [1].

В действительности правозащитная тематика присутствовала в повестке дня германо-китайских отношений лишь в той мере, в какой китайские власти были готовы ее обсуждать. Попытки ФРГ оказать давление в этом вопросе на руководство КНР решительно пресекались [2, с. 65]. Дипломатические демарши, выборочное свертывание политических и культурных контактов, закрытие представительств немецких партийных фондов, вплоть до отмены официальных визитов высокопоставленных должностных лиц – в Пекине не оставляли без ответа ничего, что могло бы быть истолковано как попытка вмешательства во внутренние дела страны.

Так, после встречи канцлера Германии А. Меркель с духовным лидером тибетцев Далай-ламой (сентябрь 2007 г.), которого в Пекине считали сепаратистом, правительство Китая заморозило на неопределенное время все связи на двустороннем и многостороннем уровне. Когда в сентябре 2019 г. нынешний глава внешнеполитического ведомства ФРГ Х. Маас побеседовал на приеме с активистом оппозиции Гонконга, участником протестного движения *Demosisto* Джоншуа Вонгом, посол Германии в Пекине был вызван в МИД КНР, где ему выразили “глубокое недовольство” и предупредили, что этот “инцидент” будет иметь негативные последствия для двусторонних отношений [3].

Как правило, в подобных случаях охлаждение политических отношений оказывалось непродолжительным и не затрагивало сферу торгово-эко-

номического сотрудничества. В условиях незавершенной модернизации Китай нуждался в доступе к немецким промышленным технологиям. Кроме того, учитывая политический вес и влияние Германии в Евросоюзе, китайские руководители считали, что “путь в Брюссель лежит через Берлин” [1, S. VIII]. В свою очередь, и германская сторона по наиболее чувствительным для Пекина проблемам старалась вести себя аккуратно: по отношению к Тайваню Берлин придерживается политики признания “одного Китая”, а в “тибетском вопросе” речь, мол, идет об уважении религиозных и культурных прав, но Германия не поощряет сепаратизм и признает политический суверенитет КНР над Тибетом.

Желание не ставить развитие торгово-экономических отношений в зависимость от разногласий по правозащитной тематике было характерно для политики ФРГ и во времена правления правительства Г. Коля, и в период правления правительства Г. Шрёдера. Такой подход получил свое концептуальное оформление в формуле “Перемены через торговлю” (*Wandel durch Handel*), которую следовало понимать так, что расширение экономического сотрудничества и открытие китайского рынка для иностранного капитала будут стимулировать дальнейшее продвижение Китая по пути рыночных реформ и способствовать постепенной трансформации его политической системы в желаемом для Запада направлении.

Особенно активно стала развиваться двусторонняя торговля после вступления Китая в ВТО. К моменту прихода в 2005 г. к власти правительства “Большой коалиции” во главе с А. Меркель экспорт ФРГ в Китай составлял уже 21.2 млрд евро, а импорт из Китая – 40.8 млрд евро [4]. Объем накопленных прямых инвестиций немецких компаний за период с 2000 по 2005 г., по данным Бундесбанка, увеличился с 10 млрд до 15 млрд евро. О китайских инвестициях в Германии всерьез тогда никто не говорил. Их заметный рост начался во второй половине 2000-х годов. Накопленный объем ПИИ Китая в ФРГ впервые превысил отметку 1 млрд евро только в 2010 г. [5, S. 63-66].

С наступлением “эры Меркель” на какое-то время создалось впечатление, что сторонники “политики ценностей” одержали верх. Федеральный канцлер не уставала повторять, что для нее приоритетом в отношениях с Китаем являются уважение прав человека, верховенство закона и соблюдение демократических свобод. Ее встреча с Далай-ламой выглядела как прямой вызов китайским властям. Министр иностранных дел ФРГ Ф.-В. Штайнмайер (СДПГ) – сторонник “тихой дипломатии” – приложил немало усилий, чтобы разрядить ситуацию и добиться возобновления политического диалога.

Окончание “ледникового периода” наступило довольно скоро. Очередная поездка А. Меркель в Китай состоялась в конце октября 2008 г., и главными вопросами повестки дня переговоров с руководителями Китая были согласование позиций в борьбе с глобальным финансовым кризисом и расширение экономического сотрудничества. А. Меркель дала понять своим китайским визави, что критика по поводу ее встречи с Далай-ламой в Берлине принята к сведению и она готова к конструктивному взаимодействию. Сопровождавшая канцлера представительная делегация деловых кругов должна была послужить подтверждением серьезности ее намерений [6, сс. 102-104].

За годы правления А. Меркель товарооборот между двумя странами вырос почти в 3.5 раза – с 62 млрд до 206 млрд евро в 2019 г. При этом КНР стала третьим по величине адресатом немецкого экспорта (96 млрд евро) и первым по величине поставщиком товаров на рынок ФРГ (110 млрд евро). Несмотря на отрицательное для последней сальдо в двусторонней торговле, китайский рынок остается одним из наиболее привлекательных для немецкого экспорта. Германия поставляет в Китай продукцию машиностроения, химической промышленности, электротехнику, автомобили и комплектующие, а импортирует средства связи, офисное оборудование, компьютерную технику, телевизоры, а также одежду, обувь, мебель и пр. (табл. 1).

Таблица 1. Торговля между Германией и Китаем, 2000–2019 гг., млн евро

	Место КНР в экспорте ФРГ	Экспорт ФРГ в Китай	Место КНР в импорте ФРГ	Импорт ФРГ из Китая
2000	16	9 458.8	10	18 553.1
2005	11	21 234.8	4	21 234.8
2010	6	53 790.9	1	77 270.2
2015	5	71 385.2	1	91 680.0
2016	5	62 729.0	1	82 582.5
2017	3	86 198.5	1	100 526.2
2018	3	93 126.5	1	106 171.3
2019	3	95 983.6	1	109 896.4

Составлено автором на основе данных: [4].

НЕМЕЦКИЙ БИЗНЕС В КИТАЕ

Германские фирмы осваивали китайский рынок не только за счет традиционного экспорта, но и путем создания производственных мощностей в самом Китае. Особенно быстро росли немецкие прямые инвестиции в КНР в 2010–2016 гг. Среднегодовой нетто-приток ПИИ составлял тогда около 7 млрд евро. Пик инвестиционной активности пришелся на 2014 г. – промышленные концерны Герма-

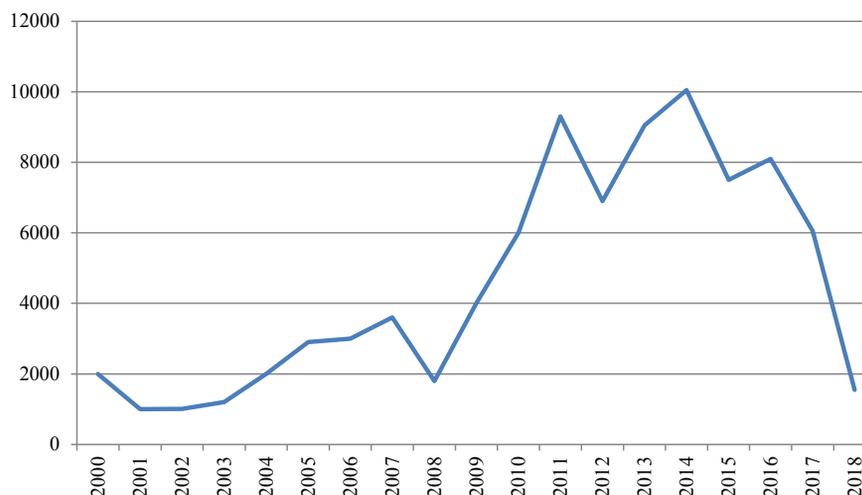


Рис. 1. Динамика притока германских ПИИ в Китай, млн евро

Составлено автором на основе данных: [5].

нии вложили в китайскую экономику за год 10 млрд евро. Затем динамика капиталовложений пошла на спад: экономика Китая стала расти медленнее, стоимость производства увеличилась вместе с ростом стоимости местной рабочей силы, контроль китайских властей за иностранными инвестициями стал жестче. По данным Бундесбанка, в 2018 г. чистый приток ПИИ немецких компаний в КНР сократился до 1.6 млрд евро. Тем не менее совокупный объем накопленных прямых инвестиций ФРГ в Китае составлял к этому времени уже внушительную сумму – 86 млрд евро (рис. 1) [5, S. 67].

Судьба немецких компаний, начинавших свой бизнес в Китае, сложилась по-разному. Многие ушли, другие продолжают работать и считают китайский рынок приоритетным для себя. Так, например, из 11 млн автомобилей, которые немецкие автоконцерны производят за рубежом, почти половина производится в Китае. У *Volkswagen* доля продаж в КНР свыше 40%, у *Daimler* – 28, у *BMW* – 25% [7]. Производитель полупроводников компания *Infineon* реализует на китайском рынке 34% своей продукции. У химического гиганта *BASF* здесь несколько крупных производственных комплексов.

Сегодня на китайском рынке представлено более 5 тыс. немецких фирм. Не все они занимаются производственной деятельностью – много представительств, офисов по продажам и сервисных центров. Лидерами по количеству реализованных инвестпроектов (61%), капиталовложениям (84%) и созданию новых рабочих мест (74%) являются компании трех отраслей: химической, электротехнической и автомобилестроительной. Заметно присутствие немецких инвесторов в секторе деловых услуг, производстве текстильных изделий

и одежды, в металлообрабатывающей промышленности [8, pp. 10-12]. Центры притяжения германских инвестиций – Шанхай, Пекин, прибрежные провинции на востоке и юго-востоке страны (Цзянсу, Чжэцзян, Гуандун).

Если проанализировать опросы, которые регулярно проводит германская Торгово-промышленная палата (ТПП) среди работающих в Китае немецких предпринимателей, то в разные годы оценки делового климата в стране варьировались в широком диапазоне. Не всегда это было связано с политикой китайских властей, многое зависело от конкретной ситуации, величины предприятия и отрасли. Мониторинг, проведенный осенью 2019 г. пекинским подразделением германской ТПП совместно с консалтинговой компанией *KPMG*, дает представление о нынешних настроениях руководителей немецких компаний.

Доклад под заголовком “Немецкий бизнес в Китае” начинается с констатации: у большинства фирм ожидания результатов коммерческой деятельности в 2019 г. находятся в самой низкой точке. Приняли решение уйти с китайского рынка или рассматривают такую возможность 23% руководителей немецких предприятий. Главные причины их намерения перенести производство в другие страны – рост стоимости рабочей силы в Китае (71%), недружественная бизнес-среда (33%), появление более перспективных и быстрорастущих рынков (26%). В качестве наиболее вероятных мест передислокации называют государства Юго-Восточной Азии (52%), Индию (25), страны ЦВЕ (19%). Еще 17% хотят вернуться в Германию или другие государства Западной Европы.

У компаний, которые решили продолжать свой бизнес в Китае, тоже немало претензий к китай-

ским властям. Свыше 60% руководителей утверждали, что иностранные предприятия подвергаются систематической дискриминации в Китае: в ряде отраслей и видов бизнеса для иностранцев сохраняются запреты или ограничения на инвестиции (так называемый негативный перечень), по-прежнему действуют требования о создании совместных предприятий с участием местных фирм, принудительной локализации производства и трансфере технологий. Иностранным компаниям создают искусственные трудности при подаче заявок на получение лицензии и сертификацию продукции, им чинят препятствия к участию в тендерах при распределении государственных заказов [9].

Эксперты *KPMG* признают, что власти Китая предпринимают определенные усилия для улучшения делового климата в стране. В рейтинге Всемирного банка *Doing Business* Китай переместился с 78-го места в 2017 г. на 31-е место в 2020-м. Правда, аналитики Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) по-прежнему позиционируют Китай почти в конце списка стран по индексу открытости для иностранных инвестиций [10]. Общий вывод следующий: какое-то движение в сторону улучшения условий для иностранного бизнеса есть, но все происходит слишком медленно и непоследовательно.

Вступивший в силу 1 января 2020 г. новый Закон об иностранных инвестициях не изменил принципиально оценку делового климата в Китае представителей немецкого бизнес-сообщества. Хотя этот документ, по замыслу китайских властей, призван был дать ответ на часто повторяющиеся претензии иностранных деловых кругов, большинство аналитиков в Германии считает, что нарочитая размытость и неопределенность многих формулировок оставляют чиновникам широкое поле для их интерпретации. “Стилистика текста закона скорее напоминает декларацию о намерениях, чем юридический документ”, – резюмировали свою позицию эксперты влиятельного Азиатско-Тихоокеанского комитета германской экономики (*Asien-Pazifik-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft, APA*) [11, S. 33]. Непрозрачность рамочных условий ведения бизнеса в Китае по общему мнению остается главной проблемой для иностранных инвесторов.

Эксперты головной организации германского бизнеса – Федерального объединения немецкой промышленности (*Bundesverband der Deutschen Industrie, BDI*) – обобщили претензии деловых кругов Германии к китайским властям и выдвинули ряд предложений по корректировке политической линии в отношении КНР.

Прежде всего они рекомендовали немецким политикам избавиться от иллюзии, что по мере интеграции Китая в мирохозяйственные связи

его экономическая система будет эволюционировать в сторону либеральных, открытых рыночных экономик западного образца. Пекин выстраивает собственную модель с опорой на государственный дирижизм и авторитарные методы правления. На фоне китайских экономических успехов и внутренних проблем в Европе эта модель может оказаться привлекательной для многих развивающихся стран. Таким образом, в отношениях с Китаем речь идет не просто об экономической конкуренции, а о “системном соперничестве”.

Из такой постановки вопроса следовало несколько выводов. Во-первых, для решения ключевых проблем в отношениях с КНР нужны консолидированная позиция стран ЕС и перенос центра тяжести ведения переговоров с двустороннего на многосторонний уровень, то есть главным форматом должен стать диалог ЕС–Китай. Это позволит блокировать небезуспешные попытки последнего выстраивать “особые” отношения с отдельными государствами Евросоюза и усилит рычаги давления на Китай. Во-вторых, ЕС должен более активно и настойчиво добиваться прекращения дискриминации европейских компаний в Китае и усилить борьбу с недобросовестными методами (демпинг, государственные субсидии) ведения бизнеса китайских фирм на рынках членов Евросоюза. В-третьих, европейским странам и ЕС в целом следует уделять больше внимания повышению собственной конкурентоспособности. Предлагалось, в частности, вдвое увеличить финансирование программ ЕС в сфере высоких технологий, пересмотреть его антимонопольное законодательство, чтобы снять барьеры на пути слияния крупных европейских концернов, способных противостоять китайским компаниям [12].

В целом заявление *BDI* было выдержано в подчеркнута жесткой тональности, что вызвало неоднозначную реакцию у той части немецкого бизнеса, которая была ориентирована на развитие сотрудничества с КНР. “Когда речь идет о Китае, надо взвешивать на аптекарских весах каждое слово и не забывать, что от экспорта в эту страну в Германии зависит 900 тыс. рабочих мест”, – откликнулось на публикацию документа Объединение торгово-промышленных палат ФРГ (*Deutsche Industrie- und Handelskammertag, DIHK*) [13]. Справедливо ради надо признать, что *BDI* не призывало ни к свертыванию торгово-экономических отношений с Китаем, ни к проведению протекционистской политики в духе методов, которые практиковала американская администрация Д. Трампа. Акценты были расставлены по-другому. Пекин, убеждены немцы, должен играть по тем правилам, которые определяют Берлин и Брюссель.

Считалось, что часть существующих разногласий можно устранить путем заключения Всеобъ-

емлющего инвестиционного соглашения (ВИС) между Евросоюзом и Китаем, которое заменит всю пеструю мозаику действующих сегодня двусторонних соглашений между европейскими странами и КНР. Переговоры о заключении ВИС ведутся уже семь лет. В апреле 2019 г. на саммите ЕС–Китай была достигнута принципиальная договоренность о том, что соглашение будет наконец подписано в 2020 г. А. Меркель в качестве главы государства, которому в июле 2020 г. должна была перейти функция председательствующей страны в Совете ЕС, активно лоббировала идею сделать это на саммите 27 руководителей стран Евросоюза и высших представителей Китая, который должен был состояться в сентябре 2020 г. в Лейпциге.

В Берлине возлагали большие надежды на это соглашение. Рассчитывали, что в нем будут зафиксированы обязательства Китая существенно улучшить доступ к рынку, ликвидировать дискриминационные требования и практики в отношении иностранных инвесторов, создать сбалансированные рамки защиты инвестиций, включить положения об устойчивом развитии, защите климата, соблюдении прав наемных работников и т. д. Однако в запланированные сроки саммит не состоялся. По официальной версии – из-за рисков, связанных с эпидемиологической ситуацией. На деле – главным образом из-за того, что после 25 раундов переговоров, длившихся семь лет, стороны так и не пришли к согласию по ряду ключевых положений ВИС. Пекин по-прежнему “не готов идти на сколько-нибудь значимые уступки”, – вынуждены были признать в Берлине [14].

Была и еще одна причина. В ходе подготовки к саммиту стало ясно, что страны ЕС по-разному видят дальнейшее выстраивание своих отношений с Китаем. Греческое правительство ради пополнения казны согласилось продать контрольный пакет акций порта Пирей китайской государственной компании *COSCO*. Италия, вопреки предупреждениям Брюсселя, первой из стран *G7* в марте 2019 г. подписала с КНР меморандум о сотрудничестве в рамках проектов “Один пояс, один путь”. В Берлине опасаются, что очередной “жертвой” китайских инвесторов станут порты Генуи и Триеста. Выбились из общего строя и страны ЦВЕ – они выстраивают сотрудничество с Китаем в формате “17+1”, фактически в обход Евросоюза.

Состоявшаяся в конце мая 2020 г. встреча министров иностранных дел стран ЕС, после которой и было принято решение отложить саммит, ясно продемонстрировала, что Европа не готова “единым голосом” вести предметный диалог с Китаем. Проявились не только партикулярные интересы отдельных стран по конкретным вопросам торгово-экономического взаимодействия с КНР, но

и разная реакция на изменения в политике США, взявших курс на жесткую конфронтацию с Пекином. Масла в огонь добавило очередное обострение ситуации в Гонконге, когда после принятия Всекитайским собранием народных представителей Закона о национальной безопасности Гонконга в Европарламенте и Бундестаге развернулась острая полемика по поводу того, как “наказать” Китай – следует ли вводить против него санкции и если да, то какие.

Конфликт интересов налицо, и причины его лежат на поверхности. Германия, которая с большим отрывом является в ЕС главным экспортером и инвестором в Китай, заинтересована в обеспечении максимально благоприятных условий для деятельности своих компаний на этом рынке. Интересы большинства европейских стран в силу несопоставимых по сравнению с ФРГ масштабов активности их фирм в КНР сфокусированы главным образом на привлечении в свою экономику китайских капиталов. Отсюда разные акценты в подходах к проблемам защиты европейских инвестиций в Китае и к регулированию деятельности китайских компаний на территории Евросоюза.

НЕЖЕЛАТЕЛЬНЫЕ ИНВЕСТОРЫ

В целом благожелательное отношение немецких властей к притоку инвестиций из Китая резко изменилось в 2016 г. после приобретения китайской компанией *Midea Group* 94.5% акций ведущего в Германии производителя робототехники фирмы *Kuka*. Эта сделка получила широкий общественный резонанс и всерьез встревожила немецкое политическое руководство, поскольку речь шла о фирме мирового класса, обладающей уникальными технологиями. Вслед за историей с *Kuka* возник еще один конфликт: китайский инвестиционный фонд *Fujian Grand Chip* заявил о намерении приобрести компанию по производству микрочипов *Aixtron SE*. Здесь уже вмешались американцы, указав немецким властям на возможность использования технологий компании в военных целях. В результате уже одобренная сделка была аннулирована. Вскоре после этого Министерство экономики и энергетики ФРГ отказало китайской фирме *San'an Optoelectronics* в приобретении компании по производству светотехнической продукции *OSRAM* [15].

Тем не менее в 2016 г. китайские компании впервые инвестировали в Германии больше средств, чем немецкие фирмы вложили в Китае. Циркулирующие данные об объемах китайских инвестиций в ФРГ сильно отличаются друг от друга. Но при всех различиях в методиках учета инвестиционных потоков эксперты сходятся во мнении, что 2016 и 2017 гг. были самыми “урожайными” для китай-

ских инвесторов как по количеству совершенных транзакций, так и по стоимости приобретенных активов в Германии. Китайские компании устроили настоящий “шопинг-тур”, писали по этому поводу немецкие СМИ.

Берлин беспокоили не столько объемы капиталовложений КНР, сколько попытки целенаправленного проникновения китайских структур в наиболее перспективные в технологическом отношении секторы немецкой экономики и инфраструктуру. Летом 2018 г. правительство ФРГ дважды заблокировало покупку стратегических активов. В конце июня государственный банк *KfW* выкупил 20% акций у энергетического оператора *50Hertz*, чтобы предотвратить его приобретение китайским концерном *SGCC*. Неделями позже последовал запрет на попытку китайских инвесторов купить *Leifeld Metal Spinning*, компанию, специализирующуюся на выпуске материалов и оборудовании для аэрокосмической и атомной отраслей.

Почти одновременно, в июне 2018 г., были внесены поправки в Закон о внешнеэкономической деятельности. Власти получили право блокировать любую сделку, которая может нанести ущерб общественному порядку или национальной безопасности, если речь идет о продаже 25% и более акций немецкой компании, а покупателем является фирма из страны, не входящей в Евросоюз. В декабре 2018 г. порог долевого участия для иностранцев был снижен до 10% [16].

Немцы приложили немало усилий, чтобы придать своим законодательным новациям общеевропейское звучание. Никто особенно не скрывал, что принятый в марте 2019 г. Советом ЕС и одо-

бренный Европарламентом регламент об усилении контроля за инвестициями из третьих стран был обязан своим появлением прежде всего инициативе и настойчивости Берлина. В документе планировалось создать наднациональную службу, которая будет отслеживать и при необходимости пресекать крупные ПИИ из-за пределов ЕС, если они создают угрозу “национальной безопасности, общественному порядку и стратегическим интересам” Евросоюза [17]. Никто не указывал прямо пальцем на Китай, но было понятно, что речь идет не об американских или швейцарских инвесторах, а в первую очередь о китайских компаниях.

Ужесточение регулирования иностранных инвестиций в Германии и ЕС закономерно привело к резкому сокращению притока туда ПИИ из КНР. Если в 2017 г. китайские фирмы инвестировали в ФРГ 12.1 млрд евро, то в 2019 г. – только 1.3 млрд евро (рис. 2). По данным берлинского Института исследований проблем Китая (*Mercator Institute for China Studies, MERICS*), в 2016 г. на Германию пришлось свыше 30% от общей суммы китайских капиталовложений в ЕС, а в 2019 г. – 3.9%. Основные потоки инвестиций были перенаправлены в страны Северной Европы и Великобританию [18].

Далеко не все в ФРГ поддерживают взятый властями курс на ограничение китайских инвестиций. Стоимостные показатели китайских ПИИ здесь выглядят достаточно скромно и достигнуты главным образом за счет относительно немногочисленных крупных сделок. Разговоры о “шопинг-туре”, распродаже немецких предприятий лишены серьезных оснований. Усилия правительства

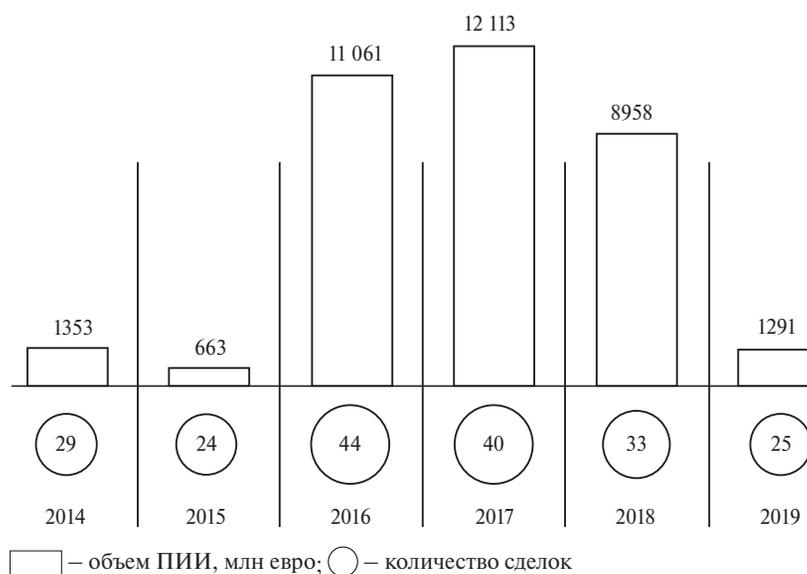


Рис. 2. Динамика притока китайских ПИИ в Германию, млн евро
Составлено автором по: [19].

по выстраиванию барьеров на пути необходимых Германии инвестиций принесут больше вреда, чем пользы, уверены эксперты из кёльнского Института исследования немецкой экономики (*Institut der deutschen Wirtschaft*) [20, S. 146].

С этой логикой, судя по всему, не согласны в Министерстве экономики и энергетики ФРГ. Там считают, что угроза “технологическому суверенитету” страны остается актуальной темой, и настаивают на создании межминистерского комитета на уровне статс-секретарей (заместителей министра. — Б.З.), который бы имел право оперативно принимать решения о необходимости вмешательства в случае прихода нежелательных инвесторов. Предлагается также учредить государственный фонд, способный выкупить выставленный на продажу пакет акций предприятия, чтобы предотвратить его поглощение инвестором из страны, не входящей в ЕС. В нынешней ситуации, когда из-за пандемии коронавируса на рынке царит “медвежий тренд” и стоимость многих немецких компаний упала, вероятность их поглощения китайскими фирмами резко возросла, считают в Минэкономики ФРГ [21].

На фоне проблем, которые в условиях пандемии вынуждена решать китайская экономика, эти опасения не выглядят убедительно. Дело не только в усложнении доступа нежелательным инвесторам к привлекательным европейским активам, но и в ужесточении контроля за экспортом капитала со стороны властей Китая, заинтересованных сейчас прежде всего в стимулировании внутренних инвестиций, внутреннего спроса и занятости. К тому же большинство китайских фирм по причине простоя в период эпидемии испытывает серьезные проблемы с ликвидностью.

Эксперты института *MERICS* совместно с американской консалтинговой компанией *Rhodium Group* подготовили по заказу Еврокомиссии специальный доклад на эту тему. По их мнению, реальные проблемы могут возникнуть не столько в результате маловероятных в ближайшем будущем крупных сделок по слияниям и поглощениям, сколько в результате утечки технологий в ходе научно-технического сотрудничества с Китаем. Контролировать все направления и проекты в рамках взаимодействия в этой сфере значительно сложнее, чем контролировать инвестиции, а “последствия для конкурентоспособности европейских компаний и национальной безопасности в случае утечки передовых технологий, и особенно технологий двойного назначения, могут быть не менее разрушительными, чем в результате приобретения активов”. Таким образом, европейские правительства должны проявлять особую бдительность в выстраивании научно-технических связей с партнерами из Китая [22].

ИННОВАЦИОННЫЙ ПОТЕНЦИАЛ

Научно-техническое сотрудничество между Германией и Китаем имеет продолжительную историю. Первое межправительственное соглашение о взаимодействии в области науки и технологий было заключено еще в 1978 г. Впоследствии оно было дополнено целым рядом договоренностей о кооперации по широкому кругу исследовательских и образовательных программ. Вскоре после того как в ходе визита председателя КНР Си Цзиньпина в Берлин в марте 2014 г. было заявлено, что отношения между Германией и Китаем выйдут на уровень “всеобъемлющего стратегического партнерства”, Министерство образования и научных исследований ФРГ разработало комплексную Стратегию развития сотрудничества с Китаем в сфере научных исследований и образования. Планировалось значительно расширить связи между вузами и университетами, активизировать уже действующие и создать новые форматы и направления сотрудничества (цифровые и биотехнологии, электромобильный транспорт, авиация, альтернативная энергетика, защита окружающей среды, урбанизация и др.) [23].

В Берлине тогда исходили из того, что взаимодействие полезно для обеих сторон. Прошло совсем немного времени, и отношение к развитию научно-технического сотрудничества с Китаем радикально изменилось: в нем теперь видят не столько новые возможности, сколько новые угрозы. Показательно, как эволюционировало отношение Берлина к двум главным китайским инициативам “Один пояс, один путь” (ОПОП) и “Сделано в Китае 2025”.

Поначалу Германия весьма позитивно отреагировала на появление обеих концепций. В рамках ОПОП она приняла участие в реализации нескольких проектов по модернизации и расширению сети транспортных маршрутов, способных обслуживать коммерческий оборот между Западной Европой и Китаем (порт Гамбург, железнодорожный узел Дуйсбург). В 2015 г. Германия вступила в Азиатский банк инфраструктурных инвестиций, который призван был стать одним из основных инструментов финансирования ОПОП. Одно время много говорили о возможности сопряжения инновационных стратегий двух стран — немецкой “Индустрия 4.0” и “Сделано в Китае 2025”. Были предприняты и первые практические шаги в этом направлении. Так, в 2017 г. китайский интернет-гигант *Baidu* подписал соглашение с компаниями *Bosch* и *Continental AG* о сотрудничестве в разработке технологий самопilotируемых автомобилей и интеллектуальных транспортных систем. Появились и другие совместные проекты. Премьер Госсовета КНР Ли Кэцян во время своего визита

в ФРГ в июне 2017 г. несколько раз повторил, что Китай и Германия представляют собой образцовую пару в обрабатывающей промышленности [24].

Однако “медовый месяц” длился недолго. Очень скоро со всех сторон посыпались предупреждения о рисках, с которыми якобы связано углубление сотрудничества с Китаем в сфере высоких технологий. В ежегодном за 2020 г. докладе экспертной комиссии, консультирующей правительство по вопросам инноваций, составители документа рекомендовали руководству страны обратить внимание на необходимость усиления координации и контроля за развитием научных связей с Китаем. По их мнению, в Германии двустороннее взаимодействие в этой сфере развивается хаотично, а в Китае государство целенаправленно выстраивает стратегию выхода на передовые технологические рубежи именно в тех отраслях, которые важны для поддержания конкурентоспособности немецкой промышленности (электромобили, информационные технологии нового поколения и телекоммуникации, робототехника, искусственный интеллект, авиакосмическая инженерия и др.).

Бесконтрольное развитие кооперационных связей в областях, входящих в приоритетный перечень концепции “Сделано в Китае 2025”, утверждают авторы доклада, приведет к тому, что немецкие компании будут со временем вытеснены не только с китайского, но и с международных рынков. К тому же речь идет о технологиях, которые в своем большинстве относятся к категории “двойного назначения”, то есть могут быть использованы как в гражданских, так и в военных целях. Члены экспертной комиссии советуют провести ревизию существующих в этой области соглашений и впрямь под контролем координационного центра тщательно выбирать направления, масштабы и “адекватные” формы взаимодействия [5, S. 69-72].

Будут или не будут эти рекомендации услышаны в правительстве, станет ясно позднее. Обращает на себя внимание другое. В политическом истеблишменте и деловых кругах Германии доминирует убеждение, что в рамках двустороннего научно-технического сотрудничества обмен носит неэквивалентный характер и выгодоприобретателем является только Китай. Немцы признают его способность тиражировать инновационные достижения, но скептически оценивают способность их создавать.

Китай пока действительно далек от своей цели стать не только ведущим производителем высокотехнологичной продукции, но и главным разработчиком инновационных технологий и решений. Но правда и в том, что он уже миновал фазу копирования западных образцов и находится теперь на следующем этапе, когда “источники инноваций

возникают внутри страны” [25, p. 49]. Количественные показатели инновационной активности, используемые обычно в международных рейтингах, не всегда точно отражают тенденции технологических изменений, но некоторое представление о происходящих в этой сфере процессах дают.

В абсолютных цифрах по расходам на НИОКР КНР (554.3 млрд долл.) занимает в мире 2-е место после США и почти в 4 раза превосходит Германию (141.4 млрд долл.). Львиную долю расходов на научные исследования генерирует не государство, а корпоративный сектор. Причем в Китае этот показатель выше, чем в ФРГ (75 и 66% соответственно). По сумме патентных заявок КНР занимает 3-е место в мире после США и Японии, опередив Германию, которая заметно отстает от Китая и по числу научных публикаций. Кроме того, Китай — мировой лидер по количеству установленных промышленных роботов. В престижном рейтинге *Forbes “Top-100 Digital Companies”* — 12 китайских и только две немецких компании. Перечень достижений Китая можно продолжать и дальше.

Но есть и другая сторона медали. По интенсивности научных исследований КНР (2.2% ВВП) отстает от ФРГ (3.1% ВВП), хотя имеет показатель выше среднего в ЕС. Германия заметно опережает Китай по числу занятых в сфере НИОКР в расчете на 1000 работающего населения (9.7 и 2.4 соответственно). Уязвимость китайской инновационной системы и в том, что только 5.5% совокупных расходов на НИОКР идет на финансирование фундаментальной науки, а 84% приходится на совершенствование уже существующих продуктов, коммерциализацию и внедрение результатов интеллектуальной деятельности. Не все так однозначно и с показателями патентной активности. Если брать не общее количество патентных заявок, а в расчете на одного занятого, то Германия опережает Китай больше чем в 10 раз. Кроме того, качество значительной части поступающих из Китая заявок на патентование, как утверждают немецкие эксперты, оставляет желать лучшего. Индекс цитирования публикаций китайских исследователей за последние годы значительно вырос, сегодня он выше, чем у Японии и Южной Кореи, но все еще ниже, чем у Германии, США и Великобритании (табл. 2) [23].

В международных рейтингах Китай позиционируют по-разному, но интересна динамика. Если ориентироваться на профильный рейтинг Всемирной организации интеллектуальной собственности (*Global Innovation Index*), то в 2010 г. Германия была на 16-м месте, а Китай — на 43-м. В 2019 г. картина изменилась: Германия занимает 9-ю позицию, Китай — 14-ю. Разрыв радикально сократился и не выглядит непреодолимым. Если дело так пойдет

Таблица 2. Показатели научно-исследовательской активности

	Германия	Китай
Расходы на НИОКР, млрд долл. по ППС	141.4	554.3
Расходы на НИОКР, % ВВП	3.1	2.2
Занятые в сфере НИОКР, всего, тыс.	433.2	1 866.0
Занятые в сфере НИОКР, на 1 тыс. занятых	9.7	2.4
Научные публикации, тыс.	103.2	426.1
Индекс цитирования	10.9	9.7
Патентные заявки, тыс.	30	52
Число патентных заявок, на 1-го занятого	730	69
Установленные промышленные роботы, тыс.	21.5	137.9
Число промышленных роботов, на 10 тыс. занятых	322	97

Составлено автором по: [23]

далее, то еще неизвестно, кто через несколько лет будет больше заинтересован в трансфере технологий. Уже сегодня созданная в КНР система мобильных платежей, уровень развития банковских технологий, высокоскоростных железных дорог превосходят немецкие аналоги. Китай смог создать альтернативу *Google* и *Facebook*, а Европа нет. Похоже, Германия не может обойтись без участия китайских ИТ-корпораций и в создании инфраструктуры мобильной связи пятого поколения – 5G.

Эксперты Фраунгоферского института системных исследований провели собственный анализ инновационных потенциалов 35 стран. “Амбиции Китая в инновационной сфере, – утверждают они, – фокусируются в узком сегменте прорывных технологий, но не распространяются по широкому фронту” [26]. Если это и так, то умение сконцентрировать свои силы на главных направлениях, а не распылять их – скорее достоинство, чем недостаток. К тому же у Китая еще есть время. Концепция “Сделано в Китае 2025” – только первый этап долгосрочной стратегии. Выход на лидерские позиции по широкому кругу передовых технологий запланирован на третьем этапе в период с 2036 по 2049 г.

В ПОИСКАХ СТРАТЕГИИ

А. Меркель не удалось использовать председательство Германии в Совете ЕС для выработки согласованной стратегии Евросоюза в отношении Китая. Надежды на то, что встречу в верхах все же удастся провести в конце 2020 г., до истечения срока полномочий Германии на этом посту, не оправдались. Подписание ключевого документа – Всеобъемлющего инвестиционного соглашения, на которое в Берлине возлагали большие надежды, – отложено на неопределенный срок.

Во многом такой исход был предсказуем. Разногласия внутри ЕС не могли исчезнуть за несколько месяцев. Свою роль сыграл и прессинг со стороны США, упрекавших европейцев в том, что те в своих отношениях с Китаем слишком сфокусировались на экономических аспектах и недооценивают исходящую от него угрозу “западным либеральным ценностям и миропорядку”. У германского руководства, похоже, тоже нет ясного понимания, как следует расставлять акценты в триединой формуле, в которую европейские политики пытаются уложить свое представление о КНР: партнер, конкурент или системный соперник. Пока же в Берлине делают вид, что в отношениях с Пекином все идет своим чередом, а перенос широко разрекламированного мероприятия в Лейпциге связан исключительно с эпидемиологической ситуацией.

В ходе разговора с председателем Госсовета КНР Ли Кэцяном, состоявшегося в формате видеоконференции вскоре после официального объявления о переносе саммита, А. Меркель подтвердила, что заинтересована в продолжении диалога с Пекином. Она высказала пожелание о координации стратегий ЕС и Китая по преодолению последствий пандемии *COVID-19*, дала понять, что рассчитывает на поддержку с его стороны в вопросе о возобновлении нормальной деятельности ВТО, арбитражная функция которой фактически заблокирована американцами. Вместе с тем А. Меркель еще раз повторила, что для Брюсселя и Берлина приоритетной остается тема снятия ограничений на деятельность европейских компаний в Китае, их недискриминационный допуск к тендерам по распределению государственных заказов, обеспечение эффективной защиты прав интеллектуальной собственности и соблюдение правил добросовестной конкуренции, что предполагает свертывание государственных субсидий предприятиям. Отдельно была упомянута необходимость активизации диалога по правозащитной проблематике, включая обсуждение ситуации в Гонконге [27].

Переговорная повестка, озвученная А. Меркель, нелегка. Продвигать ее в одиночку для Германии не под силу, а говорить с Китаем “единым голосом” у Евросоюза не получается. Выработка адекватной стратегии осложняется растущей враждебностью в американо-китайских отношениях. ФРГ, как и Европа в целом, меньше всего хотела бы оказаться втянутой в этот конфликт. Возрождение в той или иной форме биполярной модели противостояния рано или поздно вынудит ее сделать выбор, на чью сторону встать. Занять позицию равной удаленности от двух враждующих центров силы не удастся, уверен директор близкого к правительству Фонда науки и политики Ф. Пертес [28, S. 8].

В Берлине с энтузиазмом восприняли смену администрации в Вашингтоне. Но никто здесь не пи-

тает иллюзий по поводу того, что с приходом к власти демократов политика Соединенных Штатов по отношению к Китаю изменится радикально. За улучшение трансатлантических отношений и возможную деэскалацию торгового конфликта, на что очень надеются немцы, придется платить. Белый дом, скорее всего, потребует от своих союзников, предсказывают эксперты, продемонстрировать готовность поддержать США в их конфронтации с КНР, что чревато для Европы сужением свободы политического маневра и экономическими издержками [29, S. 2].

Понятно, что Берлин будет всячески пытаться избежать сценария, когда под лозунгом евро-атлантической солидарности он бы вновь оказался связан жесткой блоковой дисциплиной. *Decoupling* по-американски, то есть размежевание, разрыв экономических связей с Китаем, нанес бы тяжелый удар по германской экономике. С долей 10% в импорте ФРГ он является главным поставщиком товаров на немецкий рынок. Но это только вершина айсберга. В глобальных цепочках добавленной стоимости Китай играет важную роль в качестве экспортера и импортера узлов и компонентов. В ходе проведенного в феврале 2020 г. консалтинговой компанией *Kloepfel Group* опроса среди ведущих немецких промышленных предприятий 81% респондентов заявили, что их фирмы прямо или косвенно зависят от китайских поставок [30].

Трудно представить себе последствия сокращения или, тем более, отказа от присутствия Германии на китайском рынке. По сравнению с 1991 г. экспорт ФРГ в КНР увеличился на 4376%, в то время как совокупный экспорт вырос на 287% [31, S. 33]. Сегодня китайский рынок является третьим по значимости для немецких экспортеров. Судя по динамике двустороннего товарооборота, в 2020 г. он потеснит французский и станет вторым после США. Если учесть высокий уровень локализации производства у многих немецких предприятий, продукция которых производится и продается в Китае, то представление о переплетении экономических связей между двумя странами будет более полным. У многих немецких концернов, входящих в биржевой индекс *DAX 30*, оборот в Китае превышает 25%. Так, глава автомобильного гиганта *VW Group X*. Дисс заявил, что “будущее *Volkswagen* будет решаться на китайском рынке” [32].

Общая тенденция такова, что доля традиционных партнеров в товарообороте Германии неуклонно сокращается. Удельный вес стран еврозоны за 2000–2018 гг. уменьшился с 46 до 37%. Экспорт ФРГ в Великобританию сократился за четыре последних года на 10 млрд евро [4].

Германские политики не прочь порассуждать о политических и идеологических “вызовах”, ко-

торые представляет для Запада китайская модель, но категорически отказываются рассматривать КНР в качестве “противника в структурированном мировом конфликте” [28, S. 50]. Логика США, направленная на жесткое “сдерживание” Китая, считают эксперты из Фонда науки и политики, чревата опасными экономическими и политическими последствиями для Европы, а потому неприемлема. Дальше начинается хождение по кругу. Для проведения эффективной политики на китайском направлении Евросоюз должен выступать с единой позиции, но ее нет. Даже если члены ЕС согласуют некий документ по китайской тематике и назовут его стратегией, это не устранил многочисленных разногласий между ними по конкретным вопросам взаимодействия с Пекином. Если Китай – это “пробный тест на самостоятельность Европы” [28, S. 50], то результат тестирования отрицательный. Полностью передоверить органам ЕС ведение переговоров с КНР многие европейские страны не готовы.

* * *

В последнее время в Германии все чаще звучат заявления о намерении правительства внести коррективы в политику по отношению к Китаю. В сентябре 2020 г. МИД ФРГ опубликовало основные направления (*Leitlinien*) работы в Индо-Тихоокеанском регионе под заголовком “Германия–Европа–Азия. Создавая XXI век вместе”. Основной пафос этого документа в том, что Германии следует “разбавить” свои двусторонние отношения с Китаем усилением связей с другими региональными центрами. Особое внимание должно быть уделено “демократическим” странам региона [33].

Мысль о необходимости диверсификации активности ФРГ в Азии не нова. В разное время она в той или иной форме присутствовала во многих немецких официальных документах. Проблема в том, что сделать это куда сложнее, чем продекларировать. Значительно увеличить свое относительно скромное экономическое присутствие в большинстве азиатских стран Германии будет непросто.

Еще сложнее это станет сделать после подписания соглашения (15 ноября 2020 г.) о создании крупнейшей в мире зоны свободной торговли между 15 государствами Азиатско-Тихоокеанского региона. Участниками соглашения “Всестороннее региональное экономическое партнерство”, на которое приходится почти треть мировой торговли, являются 10 стран АСЕАН, а также Япония, Австралия, Южная Корея, Новая Зеландия и Китай. В условиях острой конкурентной борьбы за растущие рынки стран Юго-Восточной Азии немецкий бизнес оказался в менее предпочтительном положении по сравнению с компаниями из Японии,

Кореи или Китая. Стартовые позиции таковы, что торговый оборот только Китая со странами АСЕАН почти вдвое превышает объем торговли с ними всех 27 государств Евросоюза [34].

С другой стороны, масштабы экономического взаимодействия Германии с Китаем не сопоставимы ни с одной азиатской страной. Желание германского руководства избежать “односторонней зависимости”, как это сформулировано в документе немецкого МИД, понятно, но в обозримой перспективе трудно реализуемо. Особенно теперь,

когда на фоне пандемии Китай остается единственной крупной экономикой в мире, которая демонстрирует рост. В сложившейся ситуации, когда нет сплоченности внутри ЕС, не ослабевает пресинг со стороны Вашингтона и существуют объективные ограничители быстрого наращивания экономических связей с другими странами Азии, политика Германии на китайском направлении будет, скорее всего, носить вынужденно ситуативный характер, напоминая попытку решить уравнение со многими неизвестными.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Huang Y. *Die Chinapolitik der Bundesrepublik Deutschland nach der Wiedervereinigung. Ein Balanceakt zwischen Werten und Interessen*. Bonn, Springer VS, 2018. 305 S.
2. Цвык А.В. Проблемы прав человека и германо-китайские отношения. *Современная Европа*, 2017, № 1, сс. 64-71. [Tsvyk A.V. Problemy prav cheloveka i germano-kitaiskie otnosheniya [The human rights issue and German-Chinese relations]. *Contemporary Europe*, 2017, no. 1 (73), pp. 64-71.] DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope120176471>
3. China angered after German foreign minister meets HK activist. *Reuters*, September 10, 2019. Available at: <https://www.reuters.com/article/us-hongkong-protests-china-germany/china-angered-after-german-foreign-minister-meets-hk-activist-idUSKCN1VV0SX> (accessed 15.05.2020).
4. *Statistisches Bundesamt (Destatis), 2020. Außenhandel. Zusammenfassende Übersichten für den Außenhandel (vorläufige Ergebnisse) 2019*. Available at: https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Aussenhandel/Publikationen/Downloads-Aussenhandel/zusammenfassende-uebersichten-jahr-vorlaeufig-pdf-2070100.pdf?__blob=publicationFile (accessed 15.05.2020).
5. *Gutachten zu Forschung, Innovation und technologischer Leistungsfähigkeit Deutschlands 2020. Expertenkommission Forschung und Innovation (EFI)*. Berlin, Buch- und Offsetdruckerei H. Heenemann GmbH & Co. KG, 2020. 146 S.
6. Павлов Н.В. *Внешняя политика канцлера А. Меркель (2005–2017)*. Москва, МГИМО-Университет, 2018. 388 с. [Pavlov N.V. *Vneshnyaya politika kantslera A. Merkel' (2005–2017)*] [Foreign policy of Chancellor A. Merkel (2005–2017)]. Moscow, MGIMO-University, 2018. 388 p.]
7. *China bleibt wichtigster Standort für deutsche Auto-Produktion*. Available at: <https://www.automobil-produktion.de/hersteller/wirtschaft/china-bleibt-wichtigster-standort-fuer-deutsche-auto-produktion-247.html> (accessed 15.05.2020).
8. *German Investment in China. Changing Opportunities and Trends 2019. China International Investment Promotion Agency (Germany)*. FDI Center. Available at: https://docs.wixstatic.com/ugd/5f366f_36d264908cce4827a92d250b1d590054.pdf (accessed 15.05.2020).
9. *German Business in China. Business Confidence Survey 2019/20*. Available at: https://china.ahk.de/fileadmin/AHK_China/Market_Info/Economic_Data/BCS_2019_20.SEC.pdf (accessed 15.05.2020).
10. *OECD FDI Regulatory Restrictiveness Index 2019*. Available at: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=FDIINDEX> (accessed 15.05.2020)
11. Schaff F., Schetelig P. Symbolische Geste oder Meilenstein der Öffnungspolitik? *ChinaContact*, 2019, no. 3/4, 23. Jahrgang, S. 32-33. Available at: https://www.asien-pazifik-ausschuss.de/downloads/press/CC_3+4–2019_Beitrag_APA_1.pdf (accessed 15.05.2020).
12. *Partner und systemscher Wettbewerber-Wie gehen wir mit Chinas staatlich gelenkter Volkswirtschaft um? BDI Grundsatzpapier/China*, Januar 2019. 26 S. Available at: https://images.politico.eu/wp-content/uploads/2019/01/BDI-Grundsatzpapier_China.pdf (accessed 15.05.2020).
13. Deutschlands Umgang mit China “viel zu naiv”. *Spiegel*, Januar 10, 2019. Available at: <https://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/topoekonom-michael-huether-deutschlands-umgang-mit-china-ist-viel-zu-naiv-a-1247346.html> (accessed 15.05.2020).
14. Leipziger Gipfel in der Schwebe. *Sueddeutsche Zeitung*, 10.05.2020. Available at: <https://www.sueddeutsche.de/politik/china-merkel-menschenrechte-1.4903091> (accessed 15.05.2020).
15. Bundesregierung verzögert Firmenübernahmen durch Chinesen. *Sueddeutsche Zeitung*, 27.10.2016. Available at: <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/ledvance-bundesregierung-blockiert-firmenuebernahmen-durch-chinesen-1.3224631> (accessed 15.05.2020).
16. Зарицкий Б.Е. *Экономика Германии*. Москва, МГИМО-Университет, 2019. 487 с. [Zaritskii B.E. *Ekonomika Germanii*] [German Economy]. Moscow, MGIMO-University, 2019. 487 p.]
17. *Verordnung (EU) 2019/452 des Europäischen Parlament und des Rates vom 19. März 2019 zur Schaffung eines Rahmens für die Überprüfung ausländischer Direktinvestitionen in der Union*. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R0452&from=EN> (accessed 15.05.2020).

18. *Chinese FDI in Europe: 2019 Update. A report by Rhodium Group (RHG) and the Mercator Institute for China Studies (MERICS)*. April 2020. Available at: https://www.merics.org/sites/default/files/2020-05/MERICS-Rhodium%20Group_COFDI-Update-2020_3.pdf (accessed 15.05.2020).
19. *Chinas Kauflaune laesst nach*. Der Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft. IWD, 27.02.2020. Available at: <https://www.iwd.de/artikel/chinas-kauf-laune-laesst-nach-460626> (accessed 15.05.2020).
20. Rusche C. Chinesische Beteiligungen und Übernahmen in Deutschland. *Wirtschaftsdienst*, Februar 2020, no. 2, 100. Jahrgang, S. 144-146. Available at: <https://www.wirtschaftsdienst.eu/inhalt/jahr/2020/heft/2/beitrag/chinesische-beteiligungen-und-uebernahmen-in-deutschland.html> (accessed 15.05.2020).
21. Regierung will mehr Firmenübernahmen auf Sicherheitsaspekte abklopfen. *Handelsblatt*, 08.04.2020. Available at: <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/aussenwirtschaftsgesetz-regierung-will-mehr-firmenuebernahmen-auf-sicherheitsaspekte-abklopfen/25727168.html?ticket=ST-220066-sptX7rhEfWV1FdKxiWpn-ap1> (accessed 15.05.2020).
22. *Chinese FDI in Europe: 2019 Update*. MERICS Papers on China, 08.04.2020. Available at: <https://www.merics.org/en/papers-on-china/chinese-fdi-in-europe-2019> (accessed 15.05.2020).
23. *Laenderbericht: China*. Kooperation International. Available at: https://www.kooperation-international.de/laender/asien/china/laenderbericht-china/?tx_contentaggregation_pages%5Baction%5D=list&tx_contentaggregation_pages%5Bcontentroller%5D=AggregatePages#%C3%9Cberblick%20zur%20Kooperation%20mit%20Deutschland (accessed 15.05.2020).
24. Тимофеев О.А., Ронжина В.С. *Сопряжение программ “Сделано в Китае-2025” и Industrie 4.0 как основа инновационного сотрудничества КНР и Германии*. [Timofeev O.A., Ronzhina V.S. *Sopryazhenie programm “Sdelano v Kitae-2025” i Industrie 4.0 kak osnova innovatsionnogo sotrudnichestva KNR i Germanii* [Pairing programs “Made in China-2025” and Industrie 4.0 as the basis for innovative cooperation between China and Germany]. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/sopryazhenie-programm-sdelano-v-kitae-2025-i-industrie-4-0-kak-osnova-innovatsionnogo-sotrudnichestva-knr-i-germanii> (accessed 15.05.2020).
25. Rein Sh. *The End of Copycat China: The Rise of Creativity, Innovation, and Individualism in Asia*. New Jersey, John Wiley&Sons Inc., 2014. 236 p.
26. *Innovationsindikator 2020: Deutschland erneut auf Platz 4*. Available at: <https://industrie.de/arbeitswelt/innovationsindikator-2020-bdi> (accessed 15.05.2020).
27. Merkel fordert Gleichbehandlung deutscher Unternehmen. *Die Zeit*, 11.06.2020. Available at: <https://www.zeit.de/wirtschaft/2020-06/china-angela-merkel-marktzugang-auslaendische-unternehmen> (accessed 18.06.2020).
28. Lippert B., Perthes V., Hrsg. *Strategische Rivalitaet zwischen USA und China. Worum es geht, was es fuer Europa bedeutet*. Berlin, SWP-Studie 1, Deutsches Institut fuer Internationale Politik und Sicherheit, Februar 2020. 57 S.
29. Daniels L., Kaim M., und andere. *Nustart mit President Biden*. Berlin, SWP-Aktuell, Deutsches Institut fuer Internationale Politik und Sicherheit, November 2020, no. 92. 8 S.
30. Groemling M. *Zulieferstrukturen der deutschen Industrie. IW-Kurzbericht*, Institut der deutschen Wirtschaft, no. 20, 11. Maerz 2020. Available at: https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Kurzberichte/PDF/2020/IW-Kurzbericht_2020_Zulieferstrukturen.pdf (accessed 18.06.2020).
31. Matthes J. Wie abhängig ist die deutsche Wirtschaft exportseitig von China? *ifo Schnelldienst*, Februar 12, 2020, no. 2, 73. Jahrgang, S. 32-38. Available at: <https://www.ifo.de/DocDL/sd-2020-02-matthes-abhaengigkeit-von-china-2020-02-12.pdf> (accessed 18.06.2020).
32. Partner oder Rivale – deutsche Wirtschaft streitet um China. *Manager Magazin*, 10.01.2019. Available at: <https://www.manager-magazin.de/politik/weltwirtschaft/deutsche-wirtschaft-streitet-um-china-a-1247410.html> (accessed 18.06.2020).
33. *Leitlinien zum Indo-Pazifik. Deutschland-Europa-Asien*. Das 21. Jahrhundert gemeinsam gestalten. Available at <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2380500/33f978a9d4f511942c241eb4602086c1/200901-indo-pazifik-leitlinien--1--data.pdf> (accessed 19.11.2020).
34. *ASEAN Statistical Yearbook 2019*. Available at: https://www.aseanstats.org/wp-content/uploads/2020/10/ASYB_2019-rev20201031.pdf (accessed 19.11.2020).

GERMANY AND CHINA: PARTNERS, COMPETITORS OR SYSTEMIC RIVALS?

(World Economy and International Relations, 2021, vol. 65, no. 2, pp. 16-28)

Received 31.07.2020.

Boris E. ZARITSKIY (borsar@mail.ru),

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

China is currently Germany's main trade partner. For many German companies, it is an attractive production site and an important link in global value chains. Despite existing disagreements, both sides in their official documents have continued to view their relationship as “comprehensive strategic partnership”. Yet experts and German mass media have increasingly tended to call China a “systemic rival”. Berlin is aware of the fact that it is having to deal not with a competitor but with a real contender for the world's economic and technological leadership. Moreover, it is feared that the Chinese model based on the combination of state economic dirigism and political authoritarian methods of government may find a sympathetic ear in some countries. The question is how to build relationship with China in

this new situation. The quest for a reasonable balance between calls to give a “tough” answer to the Chinese capital expansion, the drain of technologies and restrictions that German companies are facing in China’s market on the one hand and the necessity to continue a constructive dialogue with the new superpower on the other – that is the main task of German politics with respect to China. In view of the absence of a common political stance to be followed by the European Union countries in their dealings with China and the growing U.S. pressure aimed at securing, from its allies, support of the policy of confrontation towards China, the formulation of the German Chinese policy will most likely have to be situational resembling an attempt to solve an equation with many unknowns. The article explores trade and investment aspects of German-Sino relations and existing contradictions in the domain of scientific and technical cooperation and technology transfer. Analysis is made of German business complaints regarding conditions of doing business in China, as well as of steps taken by the German authorities to limit Chinese investors’ activity in Germany.

Keywords: trade, investment flows, technology transfer, innovative potential, national security, economic contradictions, competition.

About author:

Boris E. ZARITSKIY, Doctor of History, Professor.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-2-16-28

ТРАНСФОРМАЦИЯ ПАРТИЙНОЙ СИСТЕМЫ ГЕРМАНИИ

© 2021 г. Ф. Басов

БАСОВ Федор Алексеевич, кандидат политических наук,
ИМЭМО им. Е.М. Примакова РАН, РФ, 117997 Москва, ул. Профсоюзная, 23 (fabasov2@mail.ru).

Статья поступила в редакцию 17.02.2020.

Статья посвящена изменениям партийной системы Германии. Существовавшая в ФРГ на протяжении более полувека система с доминированием двух политических сил постепенно эволюционировала в 1.5-партийную (полупартийную)¹ систему. В Германии происходит плюрализация партийного спектра. Вместе с тем все основные немецкие политические партии находятся в поиске новой динамики. Внутрипартийная борьба и фракционность партий являются следствием продолжающегося процесса их адаптации к новым условиям.

Ключевые слова: Германия, политические партии, партийная система, фракционность, ХДС, ХСС, СДПГ, “Левые”, “Зеленые”, АдГ.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-2-29-36

В последние годы Германия подвергалась серьезным политическим кризисам. В 2017 г. впервые в истории ФРГ случился крах коалиционных переговоров, а в 2020 г. в первый раз премьер-министр одной из немецких федеральных земель был избран с помощью голосов националистов и был вынужден, так и не сформировав кабинет, уйти в отставку. Политические кризисы стали следствием трансформации партийной системы, которая идет на протяжении нескольких десятилетий. Однако именно в последние годы этот процесс стал серьезным испытанием для стабильности политической системы страны, в которой партии и парламентаризм играют особенно важную роль. ФРГ можно назвать партийной демократией. Парламентские партии получают государственное финансирование, которое является для них основным. В Германии невозможно сделать политическую карьеру, не имея поддержки политической партии. Главная тенденция развития немецкой партийной системы состоит в постепенном размывании традиционной для ФРГ XX в. системы с двумя доминирующими политическими силами (так называемой 2.5-партийной системы²).

¹ Полупартийная система – это многопартийная система с доминированием одной политической силы. Она существовала как при авторитарных режимах, где помимо доминирующей партии существовали партии-сателлиты, так и в демократических системах. В демократиях при 1.5-партийной системе доминирующая партия получает, как правило, более 40% голосов. Таким образом, без ее участия невозможно сформировать правительство. Соответственно, эта партия и делегирует главу кабинета. Такая система существует в Японии и Баварии.

² 2.5-партийная система, или система с доминированием двух политических сил, – такая многопартийная система, в которой две политические силы имеют большую поддержку, чем все остальные. В таких системах невозможно сформировать правящую коалицию без участия, как мини-

2.5-партийная система с доминированием Христианско-демократического союза/Христианско-социального союза (ХДС/ХСС)³ и Социал-демократической партии Германии (СДПГ)⁴ сформировалась уже по итогам первых выборов в Бундестаг в 1949 г. Тогда Союз ХДС/ХСС получил 31%, а СДПГ – 29%. С тех пор долгие годы показатель в 30% был психологическим барьером для партий, чтобы считать себя “народными”, то есть доминирующими в партийной системе [1, S. 84]. Роль маятника на протяжении всей эпохи до объединения Германии в 1990 г. играла Свободная демократическая партия Германии (СвДП)⁵. С 1961 до 1983 г. только эти политические силы – народные партии и либералы – проходили в парламент. Конечно, несколько раз в истории ФРГ создавалась “большая коалиция” народных партий (ХДС/ХСС и социал-демократов), но она всегда считалась коалицией поневоле.

В результате федеральных выборов 1983 г., когда в Бундестаг вошла созданная в 1980 г. “Зеленая” партия⁶, в рамках 2.5-партийной системы сложилась модель устойчивого взаимодействия четырех партий, актуальная вплоть до начала 2010-х годов. В этой модели СвДП перестает играть роль маятни-

мум, одной из доминирующих партий. Как правило, доминирующая сила в 2.5-партийной системе получает не менее 30% голосов. Примерами такой системы считаются ФРГ и Польша.

³ *Christlich Demokratische Union (CDU)* – действует во всех землях, кроме Баварии. *Christlich-Soziale Union (CSU)* – действует только в Баварии. Декларируют себя как партии-сестры, на федеральном и европейском уровнях образуют единую политическую силу “Союз ХДС/ХСС”.

⁴ *Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD)*.

⁵ *Freie Demokratische Partei (FDP)*.

⁶ *Die Grünen* (после 1993 г. – *Bündnis 90/Die Grünen*).

ка (или довеска) к народным партиям. Конкурирующими становятся две коалиции – правоцентристская христианско-либеральная (“черно-желтая”) коалиция ХДС/ХСС и СвДП и противостоящая ей левоцентристская “красно-зеленая” коалиция СДПГ и “Зеленых”. При этом народные партии продолжали получать, как правило, не менее 30% голосов.

После объединения Германии в Бундестаг стала проходить Партия демократического социализма (ПДС)⁷, однако она не изменила модель противостояния “черно-желтой” и “красно-зеленой” коалиций.

ПОЯВЛЕНИЕ “ЛЕВЫХ” И НАЧАЛО КРИЗИСА СОЦИАЛ-ДЕМОКРАТОВ

Ситуация с размыванием 2.5-партийной системы, а именно с ослаблением позиций доминировавших народных партий ХДС, ХСС и СДПГ, стала отчетливо проявляться начиная с выборов в Бундестаг 2009 г., когда Союз ХДС/ХСС получил худший результат с 1953 г., СДПГ – с 1949 г., а три другие парламентские партии – СвДП, “Зеленые” и основанные на базе ПДС “Левые”⁸ (см. ниже), – напротив, свои самые лучшие результаты на парламентских выборах. Несмотря на то что в 2013 г. ХДС/ХСС и СДПГ несколько улучшили свои результаты, а СвДП, “Зеленые” и “Левые” ухудшили, в 2017 г. результат народных партий был хуже, чем в 2009 г., а малых партий – лучше, чем в 2013 г.

Размыванию 2.5-партийной системы способствовала также реформа избирательного законодательства 2013 г., когда смешанная модель формирования Бундестага была заменена пропорциональной [2, S. 122]. Дело в том, что одномандатные округа выигрывали именно народные партии, и это давало им некоторое преимущество в условиях смешанной избирательной системы.

Главной составляющей размывания 2.5-партийной системы Германии стал затяжной кризис социал-демократов, который начался в первой половине 2000-х годов и выражается в постепенной потере популярности и снижении результатов партии на выборах разных уровней. Он позволил говорить о том, что в настоящее время только Союз ХДС/ХСС является доминирующей политической силой на федеральном уровне, а сама партийная система ФРГ сейчас представляет собой 1.5-партийную систему.

Кризис старейшей немецкой политической партии связан с внутривнутрипартийным расколом в годы

правления канцлера Г. Шрёдера, когда “красно-зеленое” правительство проводило болезненные реформы социальной системы *Agenda 2010* и *Agenda 2020*. Они оживили рынок труда и привели к решению проблемы безработицы в стране. Однако плодами этих реформ воспользовалась уже канцлер А. Меркель. Правительство же Шрёдера потеряло власть во многом вследствие реакции общества на первоочередной болезненный этап реформ.

Представители левого крыла СДПГ во главе с председателем партии О. Лафонтемом, несогласные с поправевшим курсом партии, вышли из нее и в 2004 г. основали “Избирательную альтернативу – Труд и социальная справедливость”⁹, которая в 2007 г. объединилась с ПДС в новую партию “Левые”. Объединение ПДС с “Избирательной альтернативой” левых социал-демократов и другими политическими организациями левого толка позволило новой партии укрепить свои позиции за пределами Восточной Германии, создать организации во всех федеральных землях, участвовать в выборах во все ландтаги¹⁰ и пройти в парламенты некоторых старых федеральных земель.

Сначала ПДС, основанная на базе СЕПГ, а затем и “Левые” долго оставались “нерукопожатной” политической силой для остальных парламентских партий Германии. Еще в 1998 г. коалиция с ПДС была немыслима даже для социал-демократов и “Зеленых” [3, с. 102]. Однако немецкие “Левые” постепенно преодолели этот барьер. В 1998 г. ПДС впервые вошла в правящую коалицию на земельном уровне в Мекленбурге-Передней Померании. Впоследствии ПДС, а после своего образования в 2007 г. “Левые” также входили в правительственные коалиции в Берлине и Бранденбурге, а в 2014 г. впервые в истории ФРГ премьер-министром земли был избран представитель “Левых”: Б. Рамелов сформировал правительство в Тюрингии.

До некоторых пор “Левые” вступали в коалиции только с СДПГ и “Зелеными”. Однако появление в 2013 г. националистической партии “Альтернатива для Германии” (АдГ) и эволюция части партийной элиты ХДС к центру позволили задуматься о возможной необходимости в будущем заключения коалиции между ХДС и “Левыми” для противостояния националистам хотя бы на земельном уровне. Об этом говорил представитель прогрессивного крыла ХДС, премьер-министр земли Шлезвиг-Гольштейн Д. Гюнтер [4]. Но в настоящий момент даже для прогрессивного крыла партии коалиция с “Левыми” остается табу.

⁷ *Partei des Demokratischen Sozialismus (PDS)*.

⁸ *Die Linke*.

⁹ *Wahlalternative Arbeit und soziale Gerechtigkeit (WASG)*.

¹⁰ Парламенты федеральных земель.

ТРАНСФОРМАЦИЯ ХДС ПРИ А. МЕРКЕЛЬ И ОСВОБОЖДЕНИЕ ПРАВОГО ФЛАНГА

А. Меркель, ставшая в 2000 г. председателем ХДС, а в 2005 г. — канцлером Германии, привнесла в политический профиль партии либеральные, социальные и прогрессивные идеи. Если при Г. Шрёдере СДПГ эволюционировала вправо, то при А. Меркель ХДС сместился влево. Эту тенденцию поддержали многие в партии. Важную роль играл фактор призыва в партию времен ГДР. Политики ХДС из бывшей ГДР противостояли авторитарному режиму и исповедовали правозащитные идеалы, что близко “зеленой” идеологии и либерализму. Однако если в случае с СДПГ многие противники новых тенденций в партии ее покинули, то в ХДС образовалась внутрипартийная консервативная оппозиция А. Меркель. В 2010 г. президиум ХДС опубликовал программный документ, который наблюдатели назвали свидетельством развития партии влево [5]. Консервативное крыло партии начало объединяться против левого тренда, некоторые члены партии даже опубликовали открытое письмо против левого поворота.

По итогам выборов в Бундестаг 2013 г. ХДС/ХСС мог сформировать правящую коалицию как с СДПГ, так и с “Зелеными”. Но тогда еще для значительной части политиков — как консерваторов, так и “Зеленых” — “черно-зеленый” союз был невозможен по принципиальным соображениям. Однако спустя четыре года и ХДС/ХСС, и “Зеленые” уже были готовы рассматривать такой вариант. К 2017 г. позиции и в ХДС/ХСС, и в “Союзе 90/Зеленые” по отношению друг к другу смягчились, что позволило ХДС, ХСС, “Зеленым” и СвДП начать коалиционные переговоры. Это было связано, с одной стороны, с необходимостью консолидации сил против прошедшей в Бундестаг националистической партии “Альтернатива для Германии”, с другой — с большим влиянием А. Меркель и прогрессивного крыла и с тем, что в партию продолжают приходить молодые политики. Новые поколения “Зеленых” тоже больше ориентированы на гибкость и реализм, а не на фундаментальные позиции их партии 1980–1990-х годов.

Неудовлетворенность части консервативных избирателей политикой А. Меркель и смещение ХДС влево освободили место на правом фланге политического спектра, который заняла созданная в 2013 г. АдГ.

ПОЯВЛЕНИЕ НАЦИОНАЛИСТИЧЕСКОЙ ПАРЛАМЕНТСКОЙ ПАРТИИ

Партия “Альтернатива для Германии” появилась в 2013 г. как евроскептическая [6]. Она на-

чиналась как партия профессоров-экономистов и консервативных интеллектуалов: ее создали экономисты, отколовшиеся от ХДС из-за несогласия с европейской политикой правительства. АдГ — первая в немецкой истории политическая сила, которая акцентировала в своей программе прежде всего евроскептические положения. Основным импульсом к созданию евроскептической партии в Германии стали долгой кризис в еврозоне 2008–2013 гг. и последующая политика Берлина по его преодолению. (До 2013 г. все парламентские партии ФРГ были еврооптимистами.) Эту долго не занимаемую нишу и захватила “Альтернатива для Германии”.

Следует отметить, что в Германии очень слабый евроскептицизм. Даже АдГ не ставит под сомнение членство ФРГ в ЕС, а лишь поднимает вопрос о целесообразности участия в валютном союзе. Партия выступает против дальнейшего углубления европейской интеграции, но не ставит под сомнение существование ЕС и участие в нем Германии.

Помимо открытых националистов, голосовавших ранее за Национал-демократическую партию Германии (НДПГ), “Альтернатива для Германии” перетянула себе часть консервативных избирателей ХДС/ХСС, а также тех протестных избирателей “Левых”, которые стоят на антилиберальных, этатистских позициях. Незначительная часть избирателей СвДП тоже могла отдать голоса новой политической силе.

По сравнению с немецкими националистами прошлого АдГ исповедует относительно мягкий и более респектабельный национализм. Партия признает холокост и восточные границы Германии, но тем не менее имеет ярко выраженную антииммигрантскую и исламофобскую окраску. Среди ее избирателей много латентных националистов. Открыто симпатизировать националистическим силам в Германии неприлично, поэтому “Альтернатива для Германии” как менее демонстративно националистическая политическая сила, чем НДПГ, оказалась кстати для “латентно-националистических” избирателей, в том числе и тех, которые раньше не участвовали в выборах.

В 2015 г. АдГ пережила раскол. Его причиной стало отношение партии к националистической и антииммигрантской тематике. Тогдашнее руководство партии считало необходимым дистанцироваться от начавшегося в 2014 г. общественного движения *PEGIDA*, которое проводило уличные демонстрации антиисламской и антииммигрантской направленности. Поддержка такого движения привела бы к восприятию “Альтернативы для Германии” в немецком обществе как националистической партии. По этому вопросу внутри партии началась борьба между респектабельным эконо-

мическим крылом во главе с Б. Луке и националистическим крылом во главе с Ф. Петри. На съезде в Эссене в июле 2015 г. председателем партии была избрана Ф. Петри. Странники Б. Луке вышли из АдГ и организовали партию “Альянс за прорыв и прогресс”¹¹, которая в 2016 г. была переименована в “Либерально-консервативные реформаторы” (ЛКР)¹². Вскоре ЛКР “вылетела” из парламентов всех уровней и впала в небытие, поскольку исключительно евроскептическая проблематика без подкрепления ее национализмом в ФРГ непопулярна. В 2017 г. уже сама Ф. Петри вынуждена была покинуть АдГ, которая еще более радикализировалась.

После того как экономическая и респектабельная часть партии покинула ее, антииммигрантская, антиисламская, националистическая тематика здесь стала превалировать над европейской. АдГ начала ассоциироваться в общественном и медийном пространстве Германии с правым популизмом и национализмом. Все парламентские партии ФРГ объявили о том, что отклоняют любые возможности сотрудничества и, тем более, создания коалиции с “Альтернативой для Германии”.

СОВРЕМЕННЫЕ ПАРТИЙНО-ПОЛИТИЧЕСКИЕ ТЕНДЕНЦИИ

Появление “Альтернативы для Германии” ускорило процессы в партийно-политической жизни страны. Все парламентские партии Германии сейчас находятся в поиске новой динамики, большинство из них фракционные, то есть состоящие из нескольких групп разной политической направленности.

В 2018 г. наблюдались трудности между се-стринскими партиями **Союза ХДС/ХСС**. Политики Христианско-социального союза сильно критиковали миграционную политику канцлера А. Меркель и принимали популистские решения, как, например, создание баварской пограничной полиции. Такое поведение внутри Союза ХДС/ХСС было обусловлено подготовкой христианских социалистов к выборам в ландтаг Баварии в октябре 2018 г. и желанием вернуть себе правый фланг. Эта тактика имела определенный результат: несмотря на потерю абсолютного большинства, ХСС получил 37% и остался безоговорочным лидером баварской политики, а АдГ набрала лишь 10% голосов, что было ниже ее федерального рейтинга [7].

Также в 2019 г. в Христианско-социальном союзе произошла смена руководства. Вместо Х. Зехофера, возглавлявшего партию 11 лет, ее председателем стал М. Зедер. После этих двух важных

событий ХСС стал демонстрировать поддержку руководству ХДС и А. Меркель.

В последние годы в ХДС особенно явно противоборство двух крыльев партии – прогрессивного и консервативного. Представители консервативного крыла в 2017 г. даже создали общественно-политический клуб “Ценностный союз”¹³. Эта часть партии отвергает социальный, прогрессивный и экологический тренд, за который ратует А. Меркель. “Ценностный союз” стоит на консервативных позициях в политике и либеральных – в экономике, то есть выступает за возврат к традиционной политической платформе ХДС XX в. В миграционной политике консервативное крыло выдвигает лозунг “Ассимиляция вместо интеграции”. В сфере экологической политики “Ценностный союз” выступает против выхода из атомной энергетики и повышенного внимания к экологической проблематике.

Для прогрессивного крыла партии невозможно никакое сотрудничество с националистами из “Альтернативы для Германии”, тем более – формирование коалиции с этой партией. Часть из прогрессивного крыла, возможно, будет даже готова обсуждать коалицию с “Левыми” (как это предположил Д. Гюнтер).

Консервативное крыло полностью исключает сотрудничество с “Левыми”, при этом считает более допустимым даже сотрудничество с националистами из АдГ. Хотя публично никто из политиков ХДС об этом пока не говорил, Тюрингский кризис 2020 г. был показательным. Тогда в ландтаге ХДС и АдГ вместе проголосовали за кандидата от СвДП и избрали его премьер-министром. Несмотря на то что на декларативном уровне “Ценностный союз” отвергает возможность коалиции с “Альтернативой для Германии”, его представители приветствовали избрание Т. Кеммериха от СвДП премьер-министром Тюрингии с помощью голосов АдГ. Это было явным противоречием с политикой руководства ХДС. Многие представители “Ценностного союза” были замечены в помощи и симпатиях АдГ.

Особенно ярко борьба консервативного и прогрессивного крыла в Христианско-демократическом союзе проявилась в 2018 и 2020 гг., когда проходили выборы нового председателя партии. Дальнейшие перспективы развития ХДС связаны с тем, кто будет избран его следующим председателем. Если выиграет представитель консервативного крыла Ф. Мерц, то партия начнет возвращаться на традиционную для себя платформу. Возможно, отношение к сотрудничеству с “Альтернативой для Германии” будет делегировано земельным и местным организациям при решении этого вопроса на соответствующем уровне. Если победит пред-

¹¹ *Allianz für Fortschritt und Aufbruch (ALFA)*.

¹² *Liberal-Konservative Reformer (LKR)*.

¹³ *Werteunion*.

ставитель прогрессивного крыла А. Лашет, тогда партия останется на центристских позициях, а сотрудничество с АдГ продолжит быть табу. В любом случае даже прогрессивное крыло будет стараться несколько ужесточить свои позиции, например, в сфере миграции и вернуться к более сдержанной консервативной политике. С определенной долей уверенности можно предположить, что внутрипартийное противостояние в ХДС не исчезнет в обозримом будущем. Внутри Союза ХДС/ХСС в подрыве стабильности не заинтересованы ни та, ни другая партия [8].

У кризиса немецких **социал-демократов** есть три основные причины. Первая причина: развитие партии вправо, болезненные социально-экономические реформы правительства Г. Шрёдера. Вторая причина: встраивание “Левых” в немецкую партийную систему, постепенное преодоление ими статуса “нерукопожатной” политической силы. Третья причина: участие СДПГ в “большой коалиции” с ХДС/ХСС на правах младшего партнера в 2005–2009 гг. (первое правительство А. Меркель), в 2013–2017 гг. (третье правительство А. Меркель) и с 2018 г. (четвертое правительство А. Меркель). Социал-демократы переживают кризис, связанный не только с эволюцией партии вправо, но и с тем, что ее традиционная электоральная база становится все менее стабильной: рабочий класс меняет свои облик и предпочтения.

Руководство СДПГ отчетливо понимало пагубность для партии своего участия в коалиции с ХДС/ХСС на правах младшего партнера. Накануне выборов в Бундестаг 2017 г., а также после объявления результатов голосования СДПГ заявила об отказе от участия в “большой коалиции” и уходе партии в оппозицию. Однако коалиционные переговоры ХДС, ХСС, “Зеленых” и СвДП провалились. Единственным выходом из правительственного кризиса было создание новой “большой коалиции” (впервые в истории — две легислатуры подряд). Руководство СДПГ осознанно пошло на этот шаг, который привел к дальнейшему падению поддержки социал-демократов, поскольку партийная элита видела задачу партии в выводе страны из правительственного кризиса даже ценой собственной популярности у избирателей. Об этом партию просил президент Германии социал-демократ Ф.-В. Штайнмайер.

После вступления в новую “большую коалицию” поддержка СДПГ продолжила снижаться в 2018–2019 гг. По итогам выборов в Европарламент 2019 г., на которых социал-демократы показали свой худший результат [9], в отставку с поста председателя партии ушла А. Налес. Выборы новых председателей СДПГ состоялись в декабре 2019 г. Во втором раунде голосования участвовали два ду-

эта кандидатов: представители консервативного, правого крыла СДПГ К. Гейвиц и вице-канцлер и министр финансов ФРГ О. Шольц и представители левого крыла социал-демократов С. Эскен и Н. Вальтер-Борянс. С небольшим перевесом победили левые социал-демократы.

Каким образом победа левых социал-демократов на выборах руководства партии повлияет на развитие СДПГ, пока неясно. Как показали результаты этого голосования, серьезного перевеса нет ни у одной из сторон. Однако продолжение “большой коалиции” после следующих выборов в Бундестаг выглядит для всех фракций внутри СДПГ крайне нежелательным. Процессы усиления социального неравенства могут стать хорошей базой для восстановления социал-демократами утраченных позиций.

В 2000-е — первой половине 2010-х годов соединение наследия авторитарной СЕПГ и левых Западной Европы привело к тому, что “Левые” были самой фракционной партией в Германии. В ней уживались как левые тоталитаристы (в основном на Востоке), так и еврокоммунисты и анархисты. С появлением “Альтернативы для Германии” в 2013 г. сторонники жесткой руки государства преимущественно из новых федеральных земель стали переходить в АдГ, а “Левые” начали эволюционировать в сторону традиционных европейских левых, стали ближе “Зеленым” и идеологически более однородной силой.

Вероятно, в случае усиления левого крыла в СДПГ одним из решений для социал-демократов могло бы стать объединение с “Левыми”. Во всяком случае, сторонники такого развития событий есть в обеих партиях [10]. Именно тот факт, что социал-демократы недостаточно продумали способы сделать себя привлекательными для жителей Восточной Германии, привел к тому, что “Левые” стали парламентской партией.

“Зеленые” также с середины 1990-х годов начали эволюционировать с левого фланга в сторону центра. Это проявилось в отходе от фундаментальных позиций партии 1980-х — первой половины 1990-х годов и переходе к “зеленому реализму”. Ярким примером этого тренда стало отношение партии к концепции и практике гуманитарных интервенций. “Зеленые” были сторонниками военной операции НАТО против Югославии в 1999 г. Элита и электорат партии стали более буржуазными. Теперь “Зеленых” вполне можно отнести к левому либерализму.

Свободная демократическая партия Германии является либеральной партией, которая наравне с СДПГ, ХДС, ХСС существует на всем протяжении истории ФРГ. С 2013 по 2017 г. она впервые не была представлена в Бундестаге. В 2013 г. предсе-

дателем либералов стал К. Линднер, и возрождение партии связано в первую очередь с его именем. В том же 2013 г. для восстановления утраченных позиций СвДП перехватила цифровую проблематику у “Партии пиратов”¹⁴. В результате немецкие “Пираты” “вылетели” из земельных парламентов, а СвДП вернулась в Бундестаг. Также для К. Линднера либерализм — это либерализм собственников, представителей среднего и высшего классов. В этом смысле нынешние немецкие либералы ближе консервативному крылу ХДС, например, в понимании того, что собственность и благополучие следует охранять от массовой иммиграции в страну и помощи мигрантам.

РЕГИОНАЛЬНАЯ ПАРТИЙНО-ПОЛИТИЧЕСКАЯ СПЕЦИФИКА

В последнее десятилетие в Германии все более выраженными становятся региональные партийные различия. До 2010-х годов они существовали преимущественно между Севером, где СДПГ была более популярной, чем ХДС/ХСС, и Югом, где большей поддержкой из народных партий пользовались консерваторы. В последнее десятилетие ситуация приобрела более сложный характер. В новых федеральных землях поддержка правых и левых популистов (АдГ и “Левых”) выше, чем в среднем по стране, более чем в два раза. Это свидетельствует о большей поляризации в Восточной Германии и о больших социально-экономических и инфраструктурных проблемах, вынуждающих людей голосовать за популистов. Хотя здесь можно вести речь и о факторе политической культуры. При этом поддержка двух других партий — СвДП и “Зеленых” — на Востоке примерно в два раза ниже, чем в целом по Германии.

В остальном же едва ли можно выделить иные субрегиональные различия. Партийные системы и электоральные предпочтения отличаются в каждой конкретной земле от других земель и даже внутри каждой земли. Одной из причин роста именно земельной, а не субрегиональной специфики, является фактор популярности конкретных земельных политиков, политические традиции земель и конкретные значимые для них политические события. Одни и те же партии в разных землях могут по-разному относиться к коалиции с какой-либо политической силой. Так, например, в Нижней Саксонии “Зеленые” принципиально не рассматривают возможность коалиции с СвДП и ХДС, в то время как, например, в соседнем Шлезвиг-Гольштейне такая коалиция была успешно создана.

¹⁴ *Piratenpartei Deutschland.*

Одной из тенденций в перспективе может стать то, что электоральные предпочтения будут различаться не между федеральными землями, а между экономически перспективными точками роста и периферией. Партийная география страны стала более пестрой. И территориальные электоральные различия в последние годы только нарастают.

Немецкие избиратели по-разному голосуют на выборах разного уровня: у одной и той же партии поддержка может различаться в одной федеральной земле на выборах в Бундестаг, в Европейский или региональный парламенты. Это означает, что избиратели понимают различия между повестками разных уровней власти и отдают предпочтение наиболее подходящей партии.

Если раньше коалиция с участием трех партий была редким явлением, то теперь уже в половине федеральных земель правящие коалиции формируются тремя партиями. В этом смысле поляризация и плюрализация партийного спектра на земельном уровне идут быстрее, чем на федеральном.

ВЛИЯНИЕ ПАНДЕМИИ НА ПАРТИЙНУЮ СИСТЕМУ

Как показывают опросы общественного мнения, в условиях борьбы с *COVID-19* выросла поддержка ХДС и ХСС. По всей видимости, именно сбалансированность мер правительства в борьбе против пандемии стала причиной такого результата. 75% немцев поддерживают меры федерального правительства, которые выражаются в финансовой помощи предпринимателям и наемным работникам и режиме карантина. В Германии ограничительные меры не такие строгие, как были в Китае, но и не такие свободные, как в Швеции. Нет системы пропусков, людям не возбраняется выходить на прогулку, если соблюдать дистанцию с другими людьми. Разумность этих мер, обеспеченность больниц аппаратами ИВЛ и средствами защиты для медперсонала определили поддержку ХДС и ХСС. Сейчас на федеральном уровне поддержка Союза ХДС/ХСС составляет около 37%. При этом поддержка младших партнеров по правящей коалиции — социал-демократов — остается на уровне 2019 г. (не растет) — около 16%. Это обстоятельство подтверждает предположение о том, что участие в “большой коалиции” на правах младшего партнера губительно для СДПГ [11].

В Германии идет процесс поляризации политического спектра и плюрализации парламентского пространства. Вероятно, сложившаяся ситуация сохранится на длительную перспективу, поскольку все партии заняли свою электоральную нишу

и имеют собственную идейную и идеологическую базу.

В настоящее время на земельном уровне существуют различные модели партийных систем. На федеральном уровне традиционная для ФРГ 2.5-партийная система приблизилась к 1.5-партийной. Имплементация в парламентскую систему шестой политической силы (АдГ) привела к тому, что восстановление 2.5-партийной системы представляется едва ли возможным. Вряд ли две политические силы смогут получить более 30% голосов каждая одновременно. Устоится ли 1.5-партийная система или будет развитие в сторону простой многопартийной системы, остается открытым вопросом.

Изменения партийно-политической системы ведут к росту разнообразия состава правящих в Германии коалиций. В ситуации выравнивания уровня поддержки разных политических сил, как правило, требуется больше, чем две партии, для обеспечения абсолютного большинства. Вероятно, политическим партиям Германии предстоит учиться создавать коалиции из трех политических сил, в том числе и на федеральном уровне, как это происходит во многих других странах Европы.

Главным трендом ближайших лет для народных партий – ХДС, ХСС и СДПГ – будет попытка вернуться к их традиционной платформе. Однако полного возврата на позиции партий конца XX в. не произойдет. Крайние фланги уже заняты. Да и развитие экономики и общества определило наличие многочисленного прогрессивного крыла в ХДС и консервативного крыла в СДПГ. Стремление вернуться к устоявшемуся профилю Христианско-

демократического союза станет одной из причин стабильности внутри Союза ХДС/ХСС.

“Зеленые” еще в 1990-е годы превратились в леволиберальную партию. “Левые” будут приближаться по своим установкам к европейским левым и даже к “Зеленым” и становиться менее фракционными.

Националисты ставят своей целью вступление в коалиции с либералами или консерваторами, чтобы лучше встроиться в политическую систему и преодолеть статус “нерукопожатной” партии. Однако такое нарушение табу представляется маловероятным, потому что, во-первых, АдГ, по всей видимости, вряд ли может рассчитывать на принципиальный рост своей поддержки, а во-вторых, в случае усиления правоэкстремистского крыла в партии она будет восприниматься “нерукопожатной” даже для правого крыла консерваторов и для либералов.

Поскольку “Левые” уже успешно имплементировались в партийный спектр Германии и входят в правящие коалиции на земельном уровне с СДПГ и “Зелеными”, можно ожидать все более частого создания “красно-красно-зеленых” коалиций. Даже на федеральном уровне нельзя исключать такой перспективы, тем более когда падение социал-демократов компенсируется ростом поддержки “Зеленых”. Возможно также, что в новой партийной системе роль маятника будут играть не либералы, а “Зеленые”.

Так или иначе, можно констатировать, что серьезные изменения немецкой партийной системы не привели к ее хронической недееспособности, она приспособилась к ним.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Niedermayer O., Hrsg. *Das Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland*. Wiesbaden, Springer VS, 2013. 926 S.
2. Baus R.T., Hrsg. *Parteiensystem im Wandel. Perspektiven, Strategien und Potentiale der Volksparteien*. Berlin, Konrad-Adenauer-Stiftung, 2011. 312 S.
3. Шрёдер Г. *Решения. Моя жизнь в политике*. Москва, Европа, 2007. 549 с. [Shröder G. *Resheniya. Moya zhizn' v politike* [Decisions. My Life in Politics]. Moscow, Evropa, 2007. 549 p.]
4. Daniel Günther fordert Offenheit für Koalitionen mit Linken im Osten. *Spiegel*, 11.08.2018. Available at: <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/daniel-guenther-fordert-offenheit-fuer-koalitionen-mit-der-linken-im-osten-a-1222710.html> (accessed 02.05.2020).
5. *Berliner Erklärung. Unsere Perspektiven 2010–2013*. Available at: <https://www.cdu-much.de/wahlen/wahlprogramme/bund/> (accessed 02.05.2020).
6. Басов Ф.А. Германия в Европейском Союзе: от экономического локомотива к политическому лидерству. *Контуры глобальных трансформаций*, 2017, № 1, сс. 33–52. [Basov F.A. Germaniya v Evropeiskom Soyuze: ot ekonomicheskogo lokomotiva k politicheskomu liderstvu [Germany in the European Union: from Economic Locomotive to Political Leadership]. *Outlines of Global Transformations: Politics, Economics, Law*, 2017, no. 1, pp. 33–52.]
7. *Landtagswahl am 14. Oktober 2018*. Available at: <https://www.landtagswahl2018.bayern.de/> (accessed 02.05.2020).
8. Wer wird neuer Parteivorsitzender? *Deutschlandfunk*, 01.11.2020. Available at: https://www.deutschlandfunk.de/cdu-wer-wird-neuer-parteevorsitzender.2897.de.html?dram:article_id=470100 (accessed 02.11.2020).
9. Басов Ф.А. Германия 2019: стабильность в экономике и политике. *Год планеты*. Вып. 2019. Москва, Идея-Пресс, 2019, сс. 223–232. [Basov F.A. Germaniya 2019: stabil'nost' v ekonomike i politike [Germany 2019: Stability in Economy and Politics]. *God planety*. Issue 2019. Moscow, Ideya-Press, 2019, pp. 223–232.]

10. Ralf Stegner für Fusion von SPD und Linkspartei. *Die Zeit*, 24.12.2019. Available at: https://www.zeit.de/politik/deutschland/2019-12/spd-linke-ralf-stegner-partei-fusion-zusammenschluss?utm_referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.ru%2F (accessed 02.11.2020).
11. Riedel D. Mehrheit der Deutschen befürwortet Staatshilfen für Kleinunternehmer. *Handelsblatt*, 06.05.2020. Available at: <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/umfrage-mehrheit-der-deutschen-befuerwortet-staatshilfen-fuer-kleinunternehmer/25805748.html> (accessed 02.11.2020).

PARTY SYSTEM TRANSFORMATION IN GERMANY

(World Economy and International Relations, 2021, vol. 65, no. 2, pp. 29-36)

Received 17.02.2020.

Fedor A. BASOV (fabasov2@mail.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 is devoted to the changes of the party system of Germany. In recent years, the transformation of the party system has caused several political crises. Party spectrum is pluralized and polarized in Germany. Regional differences also increase. In this situation, the German parties are in search of new dynamics. The consequence of this is that all the main parties are now factional. The system that existed in Germany for more than half a century, with the dominance of two political forces (CDU/CSU and SPD), gradually evolved into the “one and a half” party system (only CDU/CSU dominates). The question is whether evolution will continue towards simple multi-party system, or the “one and a half” party system will remain. With a significant degree of certainty, one can say that a return to a “two and a half” party system is impossible. Changes in the party-political system lead to an increase in the diversity of the composition of the coalitions ruling in Germany. German political parties should learn how to create coalitions of three political forces, also at the federal level. The main trend of the coming years for CDU, CSU and SPD will be an attempt to return to their traditional platforms. However, a full return is impossible. More frequent red-red-green coalitions can be expected, including the federal level. But, nevertheless, serious changes in the German party system did not lead to its chronic incapacity – the system adapted to them.

Keywords: Germany, political parties, party system, factionalism, CDU, CSU, SPD, Left Party, Green Party, AfD.

About author:

Fedor A. BASOV, Candidate of Political Science, Senior Researcher.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-2-29-36

БРИТАНИЯ ПОСЛЕ БРЕКЗИТА: ОСОБЕННОСТИ ВОЕННО-ПОЛИТИЧЕСКОЙ СТРАТЕГИИ

© 2021 г. Д. Шихов

*ШИХОВ Дмитрий Владимирович, кандидат исторических наук,
ООО “Стратегические инициативы”, РФ, 610027 Киров, ул. Азина, 50;
ФГБОУ ВО Вятский государственный университет, РФ, 610000 Киров, ул. Московская, 36 (shikhov.dv@gmail.com).*

Статья поступила в редакцию 28.06.2020.

Выход Великобритании из ЕС требует новых концептуальных и практических подходов к военно-политической стратегии. В изменившихся условиях еще более актуальными становятся проблемы финансирования и модернизации британских вооруженных сил. Возрастает значение НАТО и других многосторонних форматов военного сотрудничества, а также взаимодействия в сфере обороны и безопасности на двусторонней основе. При этом, несмотря на все сложности, поставленные Брекзитом вызовы могут способствовать активизации британской военно-политической стратегии, направленной на укрепление глобального влияния Соединенного Королевства.

Ключевые слова: Великобритания, Брекзит, военно-политическая стратегия, оборона, безопасность.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-2-37-44

31 января 2020 г., после нескольких лет острых дебатов и тяжелых переговоров, Великобритания официально прекратила свое членство в Европейском союзе. Процесс Брекзита, запущенный летом 2016 г., когда по итогам референдума 51.9% ее граждан проголосовали против сохранения членства в ЕС [1], кардинально изменил положение Британии в мире, отразился на ее внешней и внутренней политике. Традиционное размежевание на левых и правых уступило место делению на брекзитеров и бремейнеров, за последние пять лет в стране трижды проводились всеобщие парламентские выборы, своего апогея достигло противостояние исполнительной, законодательной и судебной власти [2, с. 77, 83]. На международной арене Соединенное Королевство решительно отказалось от прежней роли и преимуществ членства в едином рынке в пользу призрачного глобального статуса, адаптация к которому может растянуться на долгие годы [3, с. 26]. Процесс выхода Великобритании из ЕС не мог не повлиять и на ее военно-политическую стратегию.

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ

Концептуальные основы британской военно-политической стратегии были заложены еще в 2015 г., когда кабинет Дэвида Кэмерона представил очередной ключевой документ в этой сфере – Стратегию национальной безопасности и Стратегический обзор обороны и безопасности [4] (далее – Стратегия-2015), которые пришли на смену аналогичным документам 2010 г. и в целом дополняли и развивали их положения.

В Стратегии-2015 достаточно подробно рассматриваются различные виды угроз, стоящие перед Великобританией, включая терроризм и экстремизм, региональные конфликты, незаконную миграцию, организованную преступность, угрозы, исходящие от государств, в том числе России, глобальные эпидемии, киберугрозы, стихийные бедствия, изменения климата и др. [4, pp. 15-22]. Для эффективного противодействия этим угрозам Лондон, по замыслу авторов документа, должен сохранить военные расходы на уровне не ниже 2% ВВП, модернизировать силы ядерного сдерживания, а также реформировать свои неядерные вооруженные силы, повысив их боеспособность, гибкость и возможность противодействия новым вызовам. Эта программа реформирования вооруженных сил получила название “Объединенные силы 2025” (*Joint Force 2025*) и была рассчитана на период до 2025 г. [4, pp. 27-29, 34].

Особо важная роль отводилась международному сотрудничеству в сфере обороны и безопасности, в первую очередь с США, Францией, Германией и государствами – членами Содружества. Отдельный раздел посвящался военно-политическим аспектам сотрудничества с Европейским союзом, в котором отмечался высокий вклад Британии в Общую политику безопасности и обороны ЕС (в первую очередь в проведение операций “София” и “Атлант” по борьбе с незаконной миграцией в Средиземноморье и пиратством у берегов Сомали соответственно), приверженность тесной координации военных усилий с НАТО, а также стремление к реформированию Евросоюза с целью повышения его гибкости и конкурентоспособ-

ности [4, р. 53]. На момент опубликования Стратегии-2015 в ноябре того же года до референдума оставалось чуть более полугода, однако в документе не рассматривались возможные последствия для национальной безопасности и оборонной политики в случае принятия решения о прекращении членства в ЕС, что в конечном итоге и произошло.

Корректировать военно-политическую стратегию с учетом новых реалий пришлось уже правительству Терезы Мэй, сформированному после отставки Д. Кэмерона в июле 2016 г. В начале 2017 г. за подписью Майкла Феллона и Бориса Джонсона, занимавших посты министров обороны и иностранных дел в кабинете Т. Мэй, была опубликована Стратегия международного участия Соединенного Королевства в сфере обороны [5]. В условиях готовившегося выхода из Евросоюза делалась ставка на усиление глобальной роли Британии и развитие связей не только с традиционными союзниками по НАТО, но и со странами Азии, Африки и Латинской Америки. В документе прямо говорится о том, что в условиях Брекзита роль НАТО для обеспечения безопасности Британии еще более возрастает, и Североатлантический альянс называется основой национальной безопасности и центральным звеном международного военного сотрудничества [5, р. 6]. Помимо различных форматов взаимодействия в рамках НАТО особо упоминаются Совместные экспедиционные силы с Данией, Норвегией, Нидерландами и странами Балтии, которые могут действовать как под эгидой Североатлантического альянса, так и самостоятельно; формат военного сотрудничества пяти держав (*Five Power Defence Arrangements*) в составе Великобритании, Австралии, Новой Зеландии, Малайзии и Сингапура, взаимодействие с Советом сотрудничества арабских государств Персидского залива (*Cooperation Council for the Arab States*), членами которого являются Бахрейн, Катар, Кувейт, ОАЭ, Оман и Саудовская Аравия. Будущее дальнейшего сотрудничества с ЕС скрыто за весьма туманной формулировкой, что Британия “продолжит вносить вклад в обеспечение европейской безопасности по мере переосмысления наших отношений с Европейским союзом” [5, р. 6]. При этом отмечается необходимость укрепления взаимодействия с европейскими союзниками на двусторонней основе. Кроме того, в документе говорится, что предусмотренное Стратегией-2015 реформирование вооруженных сил должно осуществляться с учетом необходимости укрепления глобальной роли Соединенного Королевства и его позиций в различных регионах мира. Британские вооруженные силы должны быть готовы к совместным действиям с партнерами, а также присутствовать в ряде государств Ближнего Востока, Африки и Азиатско-Тихоокеанского региона.

Представленные в Стратегии международного участия планы характеризуются глобальными масштабами и, как справедливо отмечает Т.Н. Андреева, фактически идут в русле британской доктрины времен имперского владычества [6, с. 45]. Существенным отличием, однако, является то, что если в XIX в. Британия могла позволить себе реализовывать свои глобальные планы, не имея постоянных союзников, в XXI в. любая военно-политическая активность за рубежом без опоры на союзников крайне затруднительна (если не невозможна), что обуславливает исключительно большое значение, которое придается Лондоном военно-политическому сотрудничеству с НАТО, США и рядом других держав.

Приверженность европейской безопасности и убежденность в том, что Брекзит не окажет кардинального влияния на выполнение задач, поставленных в Стратегии-2015, прозвучали и в ежегодном отчете за 2019 г. по ее выполнению [7, р. 8]. Опираясь на тезис о незначительности влияния Брекзита на британскую военно-политическую стратегию, кабинет Т. Мэй не разработал всеобъемлющего концептуального документа в сфере обороны и безопасности, рассматривая Стратегию международного участия как попытку адаптировать оборонную политику к новым геополитическим реалиям. Однако, во-первых, ограниченность вопросами международного сотрудничества не позволяет рассматривать ее как комплексный документ. Во-вторых, серьезные сомнения вызывает осуществимость амбициозных задач по укреплению глобальной роли Великобритании в условиях объективной нехватки ресурсов. В связи с этим ряд экспертов предлагают сфокусироваться на безопасности Британских островов, близлежащих территорий, а также на укреплении возможностей по проведению операций без опоры на Соединенные Штаты [8, р. 1].

Кабинетами Д. Кэмерона была заложена традиция обновлять концептуальные документы в области обороны и безопасности каждые пять лет. На смену Стратегии национальной безопасности 2010 г. пришла Стратегия-2015, и в 2020 г. подошел к концу очередной пятилетний срок. Необходимость нового документа очевидна и с учетом объективного устаревания Стратегии-2015, и в связи с изменением положения Британии в мире после выхода из ЕС. Это дает основания полагать, что по мере решения неотложных задач, связанных с Брекзитом и преодолением эпидемии *COVID-19*, кабинет Б. Джонсона, сменивший правительство Т. Мэй в июле 2019 г., вплотную приступит к разработке новой британской концепции в сфере обороны и безопасности, которая отразит произошедшие изменения.

ВОПРОСЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ И ПЕРЕВООРУЖЕНИЯ

Осуществление амбициозных задач, поставленных в Стратегии-2015 и Стратегии международного участия, было существенно осложнено неблагоприятной финансово-экономической ситуацией. Так, в 2014–2018 гг. темпы экономического роста неуклонно снижались (с 2.6 до 1.4% в год) [9]. Военные расходы увеличились незначительно: с 35.2 млрд ф. ст. в 2015 г. до 38 млрд в 2019 г. [10]. Если принять во внимание инфляционные процессы и значительное снижение военного бюджета в предыдущие годы (с 37.6 млрд ф. ст. в 2011 г. до 35.2 млрд в 2015 г.) [10], то фактически повышение оборонных расходов в 2015–2019 гг. лишь компенсировало рост цен и предыдущие сокращения.

Несмотря на неоднократные заявления британского Министерства обороны о поддержании военных расходов на уровне не ниже 2% ВВП (установленного НАТО критерия, соблюдением которого Лондон всегда гордился), по данным СИПРИ фактические военные расходы Великобритании снизились с 2.1% ВВП в 2013 г. до 1.7% в 2019 г. [10]. Дело, вероятно, в том, что при подсчете военных расходов британскими ведомствами в них стали включаться ранее не учитывавшиеся статьи (например, пенсии отставным военным) [11], что позволило формально соблюдать установленный НАТО критерий, однако соответствовать ему становится для Лондона все труднее.

В условиях выхода из ЕС и эпидемии *COVID-19* британская экономика переживает не лучшие времена. По подсчетам Национальной статистической службы Великобритании падение ВВП с февраля по сентябрь 2020 г. составило 8.2% [12]. Экономические трудности неизбежно отразятся и на военном бюджете. При этом возвращение к докризисному уровню может растянуться на несколько лет, как это произошло после финансового кризиса 2008–2009 гг. В то же время некоторый оптимизм внушают заявления Б. Джонсона о необходимости повышения финансирования вооруженных сил, что планируется отразить в последующих программных документах [13].

Финансовые сложности не могли не сказаться и на численности британских вооруженных сил, которые сократились со 165 тыс. человек в 2013 г. до 148 тыс. в 2019 г. [14, р. 157]. Если по уровню оборонных расходов Лондону пока удастся удерживать лидирующие позиции среди европейских членов НАТО, то по численности вооруженных сил Британия уступает Турции, Франции, Германии и Италии [14, р. 64]. Численность ее сухопутных войск сократилась до 83 тыс. человек [14, р. 157] – исторического минимума со времен Наполеоновских войн. Отчасти нивелировать со-

кращение численности военнослужащих должно, по замыслу правительства, увеличение числа резервистов, однако их использование для решения подавляющего большинства задач, стоящих перед вооруженными силами (борьба с терроризмом, участие в операциях за рубежом и др.), представляется весьма затруднительным.

В условиях сокращения финансирования и численности вооруженных сил ключевое значение приобретает их модернизация. В 2017–2019 гг. были введены в строй два новых авианосца – *Queen Elizabeth* и *Prince of Wales* – крупнейшие в истории британского флота. Для традиционно считающих себя морской нацией британцев строительство сразу двух современных авианосцев – одного из наиболее эффективных и мощных типов боевых кораблей современности – стало особенно важным событием. Их постройка, правда, сопровождалась неоднократным увеличением сметы, а укомплектование авианосцев палубной авиацией не завершено до сих пор. Были также продолжены работы по строительству новых фрегатов класса *Type 26*, многоцелевых подводных лодок класса *Astute*, приобретению патрульных самолетов *Boeing P-8A Poseidon*, военно-транспортных самолетов *Airbus A400M Atlas* и др.

В то же время очевидно несоответствие масштабов задач по модернизации вооруженных сил со стремлением к бюджетной экономии. Так, для снижения затрат по укомплектованию экипажем авианосца *Queen Elizabeth* было принято решение о сокращении 200 морских пехотинцев [15]. Из планировавшихся к покупке согласно Стратегии-2015 138 истребителей *Lockheed Martin F-35B Lightning II* к 2019 г. было приобретено лишь 18 машин [14, р. 160].

Одним из важнейших военных проектов Лондона по-прежнему остается обновление стратегических ядерных сил. На смену четырем устаревшим подводным ракетноносцам класса *Vanguard*, на которых сосредоточен весь британский ядерный арсенал, должны прийти четыре новые субмарины класса *Dreadnought*: окончательное решение было принято парламентом в июле 2016 г. [16]. Принципиально важным стал пункт о строительстве именно четырех новых ракетноносцев (а не трех, как предлагалось некоторыми политическими силами в целях снижения расходов): это позволит обеспечить непрерывность несения боевого дежурства (то есть одна субмарина будет на боевом дежурстве, одна может находиться на ремонте, еще две – на отдыхе или учениях).

Планируется, что новые ракетноносцы вступят в строй в начале 2030-х годов, однако не исключено, что финансовые трудности могут привести к увеличению сроков строительства. В условиях Брексита и ограниченности ресурсов сохранение

и модернизация стратегических ядерных сил остаются одним из немногих реальных подтверждений претензий Лондона на глобальное военно-политическое лидерство.

Тем не менее даже при условии сохранения финансирования программы обновления ядерных сил в полном объеме выход Великобритании из ЕС вполне может вызвать сложности иного рода. Единственный британский пункт базирования стратегических ядерных сил – база ВМФ Фаслейн – находится на территории Шотландии, и в 2014 г. в ходе проведения референдума о независимости последней уже высказывались опасения относительно будущего британских ядерных сил в случае положительного исхода голосования. Сторонники независимости в лице Шотландской национальной партии (ШНП) неоднократно заявляли о своем стремлении к безъядерному статусу страны.

На референдуме о выходе из ЕС в 2016 г. 62% жителей Шотландии проголосовали за сохранение членства в Евросоюзе [17]. Лидер ШНП и по совместительству первый министр Шотландии Никола Стерджен считает, что Брекзит не учитывает мнение шотландцев и, соответственно, необходимо проведение нового референдума о независимости, который рассматривается в качестве единственной возможности возобновить членство Шотландии в ЕС [18, с. 84]. На сегодняшний день перспективы повторного референдума представляются весьма туманными, и в январе 2020 г. премьер-министр Б. Джонсон официально отказался дать согласие на проведение нового голосования [19]. В то же время вызванные Брекзитом экономические проблемы могут способствовать поляризации шотландского общественного мнения и значительному усилению позиций сторонников независимости, что в перспективе может создать условия для проведения еще одного референдума.

Потенциальная независимость Шотландии, помимо сложностей политического и экономического характера, может оказать существенное влияние и на британскую оборонную стратегию в свете объявления Эдинбургом о своем безъядерном статусе. Строительство новой военно-морской базы для подводных ракетноносцев потребует колоссальных расходов и растянется как минимум на несколько лет. Более того, в случае получения независимости Эдинбург с высокой долей вероятности потребует причитающейся ему доли военной техники, что будет означать дальнейшее ослабление британских вооруженных сил.

ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

Выход Великобритании из ЕС означает и трансформацию британской внешнеполитической

стратегии, включая ее военно-политическую составляющую. Перед Соединенным Королевством неизбежно встает проблема расстановки внешнеполитических приоритетов: с одной стороны, страна стремится к сохранению тесных политических и экономических связей с ЕС в целом и с его странами-членами на двусторонней основе. С другой стороны, Брекзит открывает дополнительные возможности для укрепления отношений с Соединенными Штатами, включая подписание нового торгового договора. Учитывая исключительную важность обоих партнеров, британское руководство, вероятно, попытается найти разумный баланс между Брюсселем и Вашингтоном, что, впрочем, может оказаться крайне сложной задачей.

В то же время расстановка приоритетов в сфере военно-политического сотрудничества более очевидна. Несмотря на некоторую активизацию механизмов европейского сотрудничества в области обороны в конце 1990-х – начале 2000-х годов, Британия всегда отдавала приоритет военному сотрудничеству в рамках НАТО, и в условиях Брекзита значение альянса как краеугольного камня обеспечения ее безопасности еще более возрастает. Даже при снижении военных расходов Великобритания по-прежнему остается ключевым европейским членом НАТО и с точки зрения оборонных возможностей, и с точки зрения готовности к участию в военных операциях. Так, британский военно-морской флот патрулирует акваторию Средиземного моря, а истребители Королевских ВВС – воздушное пространство стран Балтии, в рамках взаимодействия по линии альянса британские военные размещены в Польше и Афганистане [14, pp. 65, 161-162]. Планируется, что новый британский авианосец *Queen Elizabeth* войдет в состав сил быстрого реагирования НАТО [20].

В то же время постепенное смещение приоритетов Вашингтона в Азиатско-Тихоокеанский регион и его недовольство недостаточным вкладом европейских стран в обеспечение безопасности (по данным СИПРИ, в 2019 г. критерию НАТО о выделении на оборону не менее 2% ВВП соответствовали лишь Греция, Румыния, Болгария, Польша и страны Балтии [10]) негативно отражаются на внутреннем единстве блока.

Возрастает значение двустороннего сотрудничества в области обороны и безопасности, а также различных многосторонних форматов. Несмотря на периодические трения в англо-американских отношениях, по-прежнему тесным остается военно-политическое взаимодействие между Лондоном и Вашингтоном: американские ВВС используют несколько британских военных баз, имеет место беспрецедентно высокий уровень доверия в сфере обмена разведывательными данными, баллистиче-

ские ракеты *Trident II D5*, которыми укомплектованы британские ядерные силы, производятся и обслуживаются в США. Британия и Соединенные Штаты обладают колоссальным опытом совместного проведения военных операций — от “Бури в пустыне” в 1991 г. до борьбы с ИГИЛ в настоящее время. Выход Великобритании из ЕС, а также ее стремление к усилению своего глобального влияния в условиях ограниченности ресурсов еще более усиливают значимость англо-американского военно-политического сотрудничества.

Соединенные Штаты по-прежнему считают Британию своим ближайшим военным союзником, особенно в условиях усиливающихся политических разногласий с Германией, а также сближения Турции с Россией. В то же время ограниченность британского военного потенциала, вызванное Брекситом ослабление возможностей Британии выступать в роли связующего звена между США и ЕС, а также наличие разногласий по некоторым военно-политическим вопросам (например, относительно ядерной программы Ирана) снижают заинтересованность Вашингтона. Кроме того, как отмечают А.А. Алешин и С.В. Кислицын, заявленная Лондоном идея “глобальной Британии”, подразумевающая укрепление связей со странами Азии, Африки и Латинской Америки, может вступить в противоречие с интересами Соединенных Штатов [21, с. 166]. Тем не менее беспрецедентно высокий уровень сотрудничества позволяет говорить о достаточно большом запасе прочности “особых отношений”.

Крупнейшим европейским военным партнером Соединенного Королевства в ближайшие годы останется, вероятно, Франция. Начало периода тесного военного сотрудничества было положено Ланкастерскими соглашениями 2010 г., которые предполагали широкий спектр взаимодействия — от совместного использования авианосцев до создания единых экспедиционных сил [22]. Хотя не все задуманные проекты были реализованы, уровень франко-британского сотрудничества в сфере обороны остается достаточно высоким: в ноябре 2017 г. было подписано новое соглашение о военно-морском сотрудничестве и разведке [23], а значимость военного взаимодействия с Францией неоднократно подчеркивалась как на правительственном, так и на экспертном уровне [24]. Франция является единственной европейской державой (не считая России), военный потенциал которой сопоставим с британским, так что взаимодействие Лондона и Парижа в сфере обороны будет иметь существенное значение для развития системы европейской безопасности в целом.

Очевидно, Брексит затруднит британское взаимодействие с ЕС в сфере обороны и безопасности. На протяжении долгого времени складывалась до-

статочно парадоксальная ситуация: с одной стороны, Лондон, опасаясь подрыва роли НАТО, традиционно выступал против дальнейшего углубления европейского военно-политического сотрудничества. С этой точки зрения выход Великобритании из ЕС может в перспективе дать толчок к развитию европейской интеграции в сфере обороны и безопасности. С другой стороны, именно Великобритания всегда являлась одним из немногих членов Евросоюза, обладающих реально значимым военным потенциалом, располагая самым крупным военным бюджетом и четвертыми по численности вооруженными силами. Более того, в отличие от большинства европейских столиц, у Лондона есть воля и готовность действовать в кризисных ситуациях, применяя свои вооруженные силы. С выходом Великобритании из ЕС возможности Брюсселя по проведению гуманитарных и — в еще большей степени — военных операций будут существенно ограничены [25, pp. 2-3].

Впрочем, Брексит не означает полного самоустранения Соединенного Королевства от проблем европейской обороны и безопасности. В британских программных документах неоднократно подчеркивалось стремление продолжить партнерские отношения с ЕС в данной области [5, p. 6]. Вполне вероятны продолжение обмена информацией, проведение военно-политических консультаций, ограниченное участие Великобритании в европейских операциях, например, по борьбе с пиратством или незаконной миграцией, участие Лондона в уже начатых проектах по производству боевой техники, например истребителей *Eurofighter Typhoon*. В 2019 г. на ЕС приходилось около 14% британского экспорта и 16% импорта вооружений [26], но в условиях Брексита эти объемы могут, с большой долей вероятности, сократиться, а товарооборот с США (38% британского экспорта и 49% британского импорта вооружений в 2019 г. [26]) — еще более возрасти.

Традиционно высокий уровень военно-политического сотрудничества характерен для отношений Великобритании с Канадой, Австралией и Новой Зеландией. Со второй половины 2010-х годов наблюдается активизация взаимодействия в сфере обороны с Японией, включая совместные военные учения и диалог глав внешнеполитических и военных ведомств [27, сс. 90-91].

Важными элементами укрепления глобального влияния Британии, особенно в контексте Брексита, являются развитие новых многосторонних и двусторонних форматов военно-политического сотрудничества, а также расширение сети зарубежных военных баз. Наиболее перспективным представляется создание Совместных экспедиционных сил Великобритании, Дании, Норвегии, Нидер-

ландов и стран Балтии. В 2018 г. к этому механизму сотрудничества присоединились также Швеция и Финляндия [28]. В условиях Брекзита это объединение может стать дополнительным инструментом британского влияния на военно-политические процессы в Европейском регионе, принимая во внимание, что Лондон обладает в нем бесспорными позициями лидера, а большинство членов экспедиционных сил (за исключением Финляндии и Швеции) традиционно демонстрирует высокую готовность к участию в различных операциях, хотя их военные возможности ограничены. Данный механизм оборонного сотрудничества вполне может стать и своего рода младшим дублером НАТО и функционировать в условиях, когда громоздкая военная машина альянса не может быть задействована из-за сопротивления Парижа, Берлина или Вашингтона. В то же время следует учитывать, что на сегодняшний день еще не представлялось случая протестировать эффективность Совместных экспедиционных сил на практике, а способность Великобритании и группы малых стран Северной Европы действовать самостоятельно и без поддержки США остается под вопросом.

Лондон продолжает также тесное сотрудничество с вооруженными силами третьих стран, уделяя особое внимание постсоветским государствам. В частности, британские военные инструкторы занимаются обучением военнослужащих из стран Балтии и Украины, с 2012 г. была возобновлена подготовка грузинских рейнджеров [29, с. 123].

Еще с имперских времен Великобритании удалось сохранить довольно широкую сеть военных баз и штабов, к числу которых относятся Гибралтар и Кипр в Средиземноморье, Фолклендские острова и остров Вознесения в Атлантике, Канада и Белиз в Северной Америке, Катар на Ближнем Востоке, Бруней и Сингапур в Азиатско-Тихоокеанском регионе. В 2018 г. после почти 50-летнего перерыва Лондон возобновил свое военное при-

сутствие в Бахрейне на военно-морской базе Джуфайр. Кроме того, изучается вопрос о расширении военного присутствия и строительстве новых военных баз в Гайане и на Монтсеррате в Карибском регионе, а также в Сингапуре и Брунее в Юго-Восточной Азии [30]. Все эти усилия можно рассматривать как попытку практической реализации заложенной в Стратегии международного участия идеи по укреплению британских позиций в мире.

* * *

2000–2010-е годы стали для британских вооруженных сил временем достаточно серьезных испытаний: затяжные и малоэффективные кампании в Ираке и Афганистане, масштабные сокращения военных расходов и численности вооруженных сил в условиях растущих требований к их гибкости и мобильности не лучшим образом отразились на их состоянии. Сами того не ожидая, британцы поставили перед своими вооруженными силами еще один вызов, не предусмотренный ни одной стратегией безопасности, — Брекзит. Выход из Евросоюза оказывает существенное влияние на внутреннее и внешнее положение страны и требует новых стратегических подходов и решений в сфере обороны и безопасности с учетом изменившихся геополитических реалий. В условиях экономической нестабильности серьезными вызовами останутся в ближайшие годы недопущение дальнейших сокращений финансирования и численности вооруженных сил. Значение НАТО и других многосторонних и двусторонних форматов оборонного сотрудничества еще более возрастает, а поддерживать статус одного из ведущих игроков в системе международной безопасности Великобритании становится все сложнее. В этих условиях многое будет зависеть от того, хватит ли у действующего кабинета политической воли и ресурсов для воплощения амбициозных планов по усилению глобальной роли Соединенного Королевства и укреплению его военного потенциала.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. *Results and turnout at the EU Referendum*. Available at: <https://www.electoralcommission.org.uk/who-we-are-and-what-we-do/elections-and-referendums/past-elections-and-referendums/eu-referendum/results-and-turnout-eu-referendum> (accessed 05.05.2020).
2. Ананьева Е.В. “Странные выборы” в Британии. *Современная Европа*, 2019, № 6 (92), сс. 76–85. [Anan'eva E.V. “Strannyye vybory” v Britanii [Strange Elections in Britain]. *Contemporary Europe*, 2019, no. 6 (92), pp. 76–85.] DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope620197684>
3. Капитонова Н.К. Британия в поисках новой роли: неоимперский и глобальный проекты тори в свете Брекзита. *Вестник Российского фонда фундаментальных исследований*, 2020, № 1 (105), сс. 24–27. [Kapitonova N.K. Britaniya v poiskakh novoi roli: neoimperskii i global'nyi proekty tori v svete Brekzita [In Search of a New Role: Neo-Imperial and Global Britain Tory Projects in the Light of Brexit]. *Vestnik Rossiiskogo fonda fundamental'nykh issledovaniy*, 2020, no. 1 (105), pp. 24–27.]
4. *National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015*. November 2015. Available at: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/478933/52309_Cm_9161_NSS_SD_Review_web_only.pdf (accessed 05.05.2020).
5. *UK's International Defence Engagement Strategy (2017)*. Available at: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/596968/06032017_Def_Engag_Strat_2017DaSCREEN.pdf (accessed 05.05.2020).

6. Андреева Т. Политика первого кабинета Т. Мэй в области обороны и безопасности. *Мировая экономика и международные отношения*, 2018, т. 62, № 6, сс. 45-55. [Andreeva T. Politika pervogo kabineta T. May v oblasti oborony i bezopasnosti [T. May's First Cabinet Defence and Security Policies]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, 2018, vol. 62, no. 6, pp. 45-55.] DOI: 10.20542/0131-2227-2018-62-6-45-55
7. *National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015: Third Annual Report*. July 2019. Available at: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/819613/NSS_and_SDSR_2015_Third_Annual_Report_-_FINAL__2_.pdf (accessed 05.05.2020).
8. Chalmers M. *Taking Control. Rediscovering the Centrality of National Interest in UK Foreign and Security Policy*. RUSI Whitehall Report 1–20, February 2020. Available at: https://rusi.org/sites/default/files/202002_whr_taking_control_web.pdf (accessed 23.06.2020).
9. *GDP growth (annual%) – the United Kingdom*. The World Bank. Available at: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=GB> (accessed 05.05.2020).
10. Military expenditure by country, in local currency, 1988–2019. *SIPRI 2020*. Available at: <https://www.sipri.org/sites/default/files/Data%20for%20all%20countries%20from%201988-2019%20in%20local%20currency.pdf> (accessed 05.05.2020).
11. *Leaving the European Union: UK Armed Forces and Diplomatic Service, House of Lords Library note LLN2016/066*. UK Parliament. December 2, 2016. Available at: <https://lordslibrary.parliament.uk/research-briefings/lln-2016-0066/> (accessed 05.05.2020).
12. *GDP monthly estimate, UK: September 2020*. Office for National Statistics. Available at: <https://www.ons.gov.uk/economy/grossdomesticproductgdp/bulletins/gdpmonthlyestimateuk/september2020> (accessed 29.11.2020).
13. Honeycombe-Foster M. Defence set for spending boost as Boris Johnson launches biggest foreign policy review since Cold War. *PoliticsHome*, 26.02.2020. Available at: <https://www.politicshome.com/news/article/defence-set-for-spending-boost-as-boris-johnson-launches-biggest-foreign-policy-review-since-cold-war> (accessed 05.05.2020).
14. *The Military Balance 2019*. Available at: <https://www.iiss.org/publications/the-military-balance/the-military-balance-2019> (accessed 05.05.2020).
15. Farmer B. Royal Marines to lose 200 men so Navy can crew its aircraft carriers. *The Telegraph*, 10.04.2017. Available at: <http://www.telegraph.co.uk/news/2017/04/10/royal-marines-lose-200-men-navy-can-crew-aircraft-carriers/> (accessed 05.05.2020).
16. MPs vote to renew Trident weapons system. *BBC-News*, 19.07.2016. Available at: <http://www.bbc.com/news/uk-politics-36830923> (accessed 05.05.2020).
17. EU Referendum Results. *BBC-News*. Available at: http://www.bbc.com/news/politics/eu_referendum/results (accessed 05.05.2020).
18. Охошин О. Перспективы второго референдума о независимости Шотландии. *Итоги правления Терезы Мэй*. Анализа Е. В., отв. ред. Москва, ИЕ РАН, 2019, сс. 82-89. [Okhoshin O. Perspektivy vtorogo referenduma o nezavisimosti Shotlandii [Prospects of New Independence Referendum in Scotland]. *Itoги pravleniya Theresa May* [Theresa May's Governance – Summing Up]. Anan'eva E.V., ed. Moscow, IE RAN, 2019, pp. 82-89.]
19. Brooks L. Boris Johnson refuses to grant Scotland powers to hold independence vote. *The Guardian*, 14.01.2020. Available at: <https://www.theguardian.com/politics/2020/jan/14/boris-johnson-refuses-to-grant-scotland-powers-to-hold-independence-vote> (accessed 05.05.2020).
20. HMS Queen Elizabeth to join NATO rapid reaction force. *HM Government*, 04.06.2019. Available at: <https://www.gov.uk/government/news/hms-queen-elizabeth-to-join-nato-rapid-reaction-force> (accessed 05.05.2020).
21. Алешин А.А., Кислицын С.В. Брекзит и будущее “особых отношений” США и Великобритании. *Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика*, 2019, № 1, сс. 138-171. [Aleshin A.A., Kislitsyn S.V. Brekzit i budushchee “osobykh otnoshenii” SShA i Velikobritanii [Brexite and the Future of the Special Relationship Between the United States and the United Kingdom]. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 25: Mezhdunarodnye otnosheniya i mirovaya politika*, 2019, no. 1, pp. 138-171.]
22. *Treaty between the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the French Republic for Defence and Security Cooperation*. London, November 2, 2010. Available at: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/238153/8174.pdf (accessed 05.05.2020).
23. Allison G. UK and France step up defence cooperation. *UK Defence Journal*, November 22, 2017. Available at: <https://ukdefencejournal.org.uk/uk-france-step-defence-cooperation/> (accessed 05.05.2020).
24. Ricket P. *National Security Relations with France after Brexit*. RUSI Briefing Paper, January 2018. Available at: <https://rusi.org/sites/default/files/briefingpaper-france-uk-2017.pdf> (accessed 23.06.2020).
25. *Protecting Europe: meeting the EU's military level of ambition in the context of Brexit*. The International Institute for Strategic Studies, November 2018. Available at: <https://www.iiss.org/blogs/research-paper/2018/11/could-eu-deliver-military-ambitions-brexite> (accessed 23.06.2020).
26. *Importer/Exporter TIV Tables*. Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI). Available at: <http://armstrade.sipri.org/armstrade/page/values.php> (accessed 26.06.2020).
27. Годованюк К.А. Британо-японское стратегическое партнерство в условиях брекзита. *Научно-аналитический вестник Института Европы РАН*, 2019, № 3 (9), сс. 89-95. [Godovanyuk K.A. Britano-yaponskoe strategicheskoe partnerstvo v usloviyakh brekzita [UK-Japan Strategic Partnership in Light of Brexit]. *Nauchno-analiticheskii vestnik Instituta Evropy RAN*, 2019, no. 3 (9), pp. 89-95.]

28. Saxi H.L. The UK Joint Expeditionary Force. *IFS Insights*, 5/2018. Available at: https://fhs.brage.unit.no/fhs-xmlui/bitstream/handle/11250/2498483/IFS%20Insights_5_2018_Saxi.pdf?sequence=1&isAllowed=y (accessed 05.05.2020).
29. Терентьев В.О. Военный компонент концепции “Глобальная Британия”. *Итоги правления Терезы Мэй*. Ананьева Е.В., отв. ред. Москва, ИЕ РАН, 2019, сс. 117-125. [Terent'ev V.O. Voennyi komponent konseptsii “Global'naya Britaniya” [The Military Component of Global Britain]. *Itoги pravleniya Theresa May* [Theresa May's Governance – Summing Up]. Anan'eva E.V., ed. Moscow, IE RAN, 2019, pp. 117-125.]
30. Vitor Tossini J. A look at the considered locations for new British military bases overseas. *UK Defence Journal*, March 1, 2019. Available at: <https://ukdefencejournal.org.uk/a-look-at-the-considered-locations-for-new-british-military-bases-overseas/> (accessed 05.05.2020).

POST-BREXIT BRITAIN'S MILITARY STRATEGY

(World Economy and International Relations, 2021, vol. 65, no. 2, pp. 37-44)

Received 28.06.2020.

Dmitrii V. SHIKHOV (shikhov.dv@gmail.com),

Center of International Studies, Strategic Initiatives, Inc., 50 Azina Str., Kirov, 610027, Russian Federation;

Vyatka State University, 36 Moskovskaya Str., Kirov, 610000, Russian Federation.

Britain's withdrawal from the European Union raises questions on how UK defence policy will develop. Significant shifts inside the United Kingdom as well as its changing position in the international arena caused by Brexit require new approaches in its military strategy. National Security Strategy 2015 and UK's International Defence Engagement Strategy 2017 do not fully reflect current geopolitical realities while new strategic documents haven't been presented so far. UK armed forces modernization is becoming even more relevant, however there are few signs that London has capabilities to increase its defence budget. The latest statistics shows stable decline in UK military expenditure as percentage of GDP. The armed forces have been shrinking in size for several decades and some large modernization projects have come across considerable difficulties. After years of heated debates an ambitious plan to replace all four ballistic missile submarines with the new ones has been approved. However Brexit caused another wave of claims for Scottish independence raising concerns over the future of the Britain's only Scotland-based naval facility for nuclear forces. Brexit inevitably poses a dilemma of setting UK's foreign and defence policy priorities. Though leaving the EU doesn't mean that Britain will fully withdraw from European defence and security initiatives, active cooperation in this sphere between London and Brussels is highly unlikely. Given that, the importance of NATO as well as other multilateral security mechanisms (especially the UK-led Joint Expeditionary Force with Scandinavian and Baltic states) and bilateral defence cooperation (particularly with the US and France) is significantly increasing. Despite numerous challenges for British defence and security policy caused by Brexit these difficulties together with the UK's traditional strong points such as the special relationship with the US and network of military facilities around the globe may give impetus to a more proactive military strategy aimed at strengthening UK's global influence.

Keywords: United Kingdom, Brexit, military strategy, defence, security.

About author:

Dmitriy. V. SHIKHOV, Candidate of History, Head of Center of International Studies, Lecturer.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-2-37-44

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА И РЕГУЛИРОВАНИЕ СЕКТОРА ФИНАНСОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В ВЕЛИКОБРИТАНИИ

© 2021 г. И. Подколзина

ПОДКОЛЗИНА Инна Александровна, кандидат экономических наук,
ИМЭМО им. Е.М. Примакова РАН, РФ, 117997 Москва, ул. Профсоюзная, 23 (inna.a.podkolzina@gmail.com).

Статья поступила в редакцию 02.06.2020.

Анализируется роль государства в обеспечении конкурентоспособности британского сектора финансовых технологий (финтех) на мировом рынке. Отмечается новаторский и проактивный характер деятельности регулирующих органов. Прослеживаются источники рисков для целостности рынков и финансовой стабильности. Показано, что целенаправленная государственная политика является определяющим фактором развития финтеха.

Ключевые слова: Великобритания, финтех, финансовая инклюзия, открытый банкинг, “регуляторная песочница”, цифровые финансовые активы, токен, криптовалюта, Банк Англии.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-2-45-52

Трансформация финансового сектора под влиянием инновационных технологий стала значимой тенденцией современного экономического развития. В Великобритании сектор финансовых технологий развивается в контексте государственной политики построения цифровой экономики. С учетом лидирующих позиций страны на мировом рынке финансовых услуг британский опыт регулирования финтеха заслуживает внимания.

ЛИТЕРАТУРА И ТЕРМИНОЛОГИЯ

Задача работы – выявление направлений, целей и принципов регулирования и поддержки инновационных технологий в сфере финансовых услуг Великобритании. Несмотря на существенный рост интереса к теме финансовых технологий в последние годы, комплексных исследований специфики британской политики в отношении этого сектора практически нет. Работы концентрируются преимущественно вокруг финансовых инноваций и новых бизнес-моделей [1, 2, 3, 4], теоретических и правовых вопросов финансового регулирования [3, 4, 5, 6], а также отдельных аспектов британской политики в области финтеха [7, 8, 9].

Особый интерес представляют исследования направлений и инструментов государственной политики в разных странах, проводимые на основе сравнительного анализа. Общий вывод этих работ связан с признанием государственной поддержки и регулирования в качестве одного из ключевых условий успешного развития финтеха на данном этапе [10, 11, 12].

Принимая во внимание отсутствие устоявшейся терминологии, в данной работе используется определение финтеха в том виде, в котором оно дается в документах британского правительства. В них под этим термином понимаются как непосредственно технологические инновации в финансовой сфере, так и компании, применяющие инновационные технологии и бизнес-модели для выхода на рынок финансовых услуг, при этом подчеркивается прорывной характер этих инноваций [13, pp. 3-4].

Схожий подход прослеживается в исследованиях Банка международных расчетов. В них подчеркивается способность финтеха трансформировать финансовые рынки, институты и методы предоставления финансовых услуг [10, p. 6]. В свою очередь, Банк Англии делает акцент на том, что к сектору финансовых технологий относятся не только ассоциирующиеся с ним стартапы, но и крупные финансовые институты, внедряющие инновации в ключевые бизнес-процессы или развивающие их в отдельных структурных подразделениях, а также международные технологические компании, выходящие на рынок финансовых услуг.

Необходимо отметить, что в структуре британского правительства ведущая роль в разработке социально-экономической политики принадлежит Казначейству (министерству финансов). В действующей с 2013 г. модели финансового регулирования *Twin Peaks* функции пруденциального регулирования и контроля над соблюдением правил поведения на финансовых рынках разделены между Управлением пруденциального регулирования (*Prudential Regulation Authority, PRA*), входя-

щим в структуру Банка Англии, и Управлением по финансовому регулированию и надзору (*Financial Conduct Authority, FCA*). Оценка системных и монетарных рисков относится к сфере компетенции Комитетов по финансовой и монетарной политике Банка Англии. Антимонопольное регулирование является прерогативой Управления по конкуренции и рынкам (*Competition and Markets Authority, CMA*).

БРИТАНСКАЯ СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ ФИНТЕХА

Формирование государственной политики в отношении сектора финансовых технологий происходило под влиянием нескольких факторов. Во-первых, свою роль сыграли кризис 2008 г. и распространение в процессе последующего экономического восстановления концепции “Индустрии 4.0”. Проявившаяся в ходе кризиса высокая зависимость британской экономики от внешних факторов стала следствием отраслевых дисбалансов, усилившихся в период 1990-х – начала 2000-х годов под влиянием деиндустриализации, с одной стороны, и растущего влияния финансового сектора (его доля в ВВП увеличилась с 5.5% в 1990 г. до 9.2% в 2009 г.), с другой. Перспектива сглаживания экономических диспропорций посредством цифровой трансформации ведущих отраслей, замаячившая в контексте “Индустрии 4.0”, сделала развитие инновационных технологий одним из важных направлений государственной политики.

Во-вторых, заметное влияние оказал совпавший по времени с восстановлением экономики и финансовых рынков интерес к цифровым валютам и лежащей в их основе технологии блокчейн. Инвестиционный всплеск, вызванный многообещающей технологией, привлек широкое внимание к финансовым инновациям. В течение нескольких лет в технологическом кластере Лондона *Tech City*, также известном как Кремниевое кольцо, формируется финтех-хаб, а в 2013 г. в деловом квартале Лондона *Canary Wharf* создается крупнейший в Европе финтех-акселератор *Level39*. В 2014 г., выступая на открытии отраслевой ассоциации *Innovate Finance*, канцлер Казначейства Джордж Осборн заявил о намерении превратить Лондон в “мировую столицу финтеха” [14, р. 1].

В-третьих, решение о выходе Великобритании из ЕС, принятое на референдуме 2016 г., активизировало поиск инструментов повышения конкурентоспособности страны. Приоритеты экономического развития все сильнее смещаются в сторону перспективных отраслей, увеличиваются бюджетные расходы на инфраструктурные и инновационные проекты. В 2017 г. правительство ставит задачу развития Великобритании как “мирового лидера

в области новых технологий”, в число которых входит финтех. В течение 10 лет на финансовую поддержку инновационных компаний планируется выделить в общей сложности 20 млрд ф. ст. [15, pp. 1-2, 43]. В 2017–2018 гг. вышла серия правительственных документов по стратегии цифровой трансформации экономики, реализации промышленной политики и развитию сектора финансовых технологий.

С помощью финтеха правительство рассчитывает усилить конкурентные преимущества страны на мировом финансовом рынке и решить проблему ограниченного доступа к финансовым услугам отдельных категорий потребителей. Направления и меры государственной политики разрабатываются с учетом анализа ситуации в секторе, рекомендаций независимых экспертов и результатов опросов представителей финтех-компаний. Особое значение придается доступу к финансированию, развитию интернет-инфраструктуры, наличию квалифицированных кадров и характеру регулирования, то есть тому, что в целом определяет состояние финтех-экосистемы.

За исключением регулирования, программы развития основных элементов финтех-экосистемы реализуются в контексте общей политики обеспечения благоприятной среды для создания и ведения бизнеса в Великобритании. С точки зрения государственных программ финтех-компания рассматриваются как важная составная часть сектора цифровых технологий, функцией которого является разработка и имплементация инноваций. Система работает таким образом, что в отсутствие специального налогового и инвестиционного режима в отношении финтех-компаний большинство из них пользуется налоговыми льготами и программами государственно-частного финансирования проектов, действующими в отношении стартапов, малого бизнеса и инновационных компаний.

Несмотря на задержки в реализации национальной стратегии развития цифровой телекоммуникационной инфраструктуры, имеющийся территориальный охват и скорость Интернета не считаются препятствиями для развития финтех-услуг. Действительно серьезной проблемой является привлечение квалифицированных технических специалистов. Она обусловлена не только перекосами в системе образования, но и высокой привлекательностью Великобритании как места для создания технологических компаний, предъявляющих повышенный спрос на соответствующие кадры.

Проблема характерна для всего сектора цифровых технологий, но финтех-компания ощущают ее наиболее остро, так как на рынке труда им приходится конкурировать с крупными банками и технологическими гигантами. Правительство реагирует

на ситуацию, выделяя дополнительные средства на повышение качества технического образования в школах и университетах, а также в рамках иммиграционной политики предоставляя преимущества представителям дефицитных (преимущественно технических) специальностей, обладателям университетских дипломов и научных степеней в области точных наук.

Среди мер непосредственной поддержки финтех-сектора следует отметить развитие с 2016 г. сети *Fintech Bridges* — двусторонних международных соглашений об обмене информацией между регуляторами и взаимном упрощении процедуры регистрации финтех-компаний в иностранных юрисдикциях. Первое соглашение было подписано с Сингапуром, затем — с Южной Кореей, Китаем, Гонконгом и Австралией. В 2019 г. был заключен межправительственный американо-британский договор о финансовом инновационном партнерстве.

РАЗВИТИЕ ФИНАНСОВОЙ ИНКЛЮЗИИ

Распространение новых технологий и бизнес-моделей направлено на развитие финансовой инклюзии. Несмотря на целенаправленную государственную политику, проводившуюся на протяжении двух десятилетий и стоившую более 2 млрд ф. ст., значительная доля населения Великобритании — около 12 млн человек преимущественно с низкими доходами — не имеет полноценного доступа к банковским услугам [8, pp. 14–15]. Проблема вызвана с одной стороны, недостаточной финансовой грамотностью малообеспеченной части населения, с другой — монополизацией банковского сектора и отсутствием в традиционной банковской бизнес-модели стимулов для работы с клиентами с минимальными средствами на счетах. Как следствие, домохозяйства с низкими доходами сталкиваются с так называемой премией за хроническую бедность, которая выражается в ограниченном выборе, низком качестве и высокой стоимости финансовых услуг. Для лиц, не имеющих банковского счета (более 1.2 млн человек), она может достигать 485 ф. ст. в год [8, p. 41].

В подготовленном по заказу Казначейства докладе независимых экспертов был сделан вывод, что создание “простых финансовых продуктов” может повысить интерес потребителей к банковским услугам [16]. Такими качествами обладает большинство продуктов и услуг, предлагаемых финтехом, так как они разрабатываются с учетом пользовательского опыта и не требуют дополнительных навыков. Кроме того, бизнес-модель финтех-компаний характеризуется относительно низкими издержками и позволяет зарабатывать на обслуживании клиентов, ранее считавшихся коммерчески непривлекательными. В то же время вы-

вод новых финансовых продуктов на рынок может сдерживаться высокой степенью монополизации и, соответственно, низким уровнем конкуренции. В 2016 г. в четырех крупнейших банках страны было сосредоточено более 70% счетов физических лиц и более 80% — корпоративных [17, p. 98].

Инструментом повышения конкуренции и драйвером финансовых инноваций стала инициатива *Open Banking*, реализованная в сегменте денежных переводов и платежей. Концепция была представлена в 2014 г. в специальном докладе о перспективах внедрения в банковском секторе открытых программных интерфейсов (*API*). В документе, подготовленном по заказу правительства, подчеркивалось, что распространение технологии, обеспечивающей сторонним компаниям безопасный доступ к данным о клиентских счетах, способно усилить конкуренцию в розничном банкинге и сегменте банковских услуг для малого и среднего бизнеса [18]. Поддержка идеи на уровне ЕС привела к принятию второй платежной директивы (*Payment Services Directive (EU) 2015/2366, PSD2*).

Реализация инициативы находится в сфере компетенции антимонопольного ведомства (*CMA*). В 2016 г. оно обязало девять крупнейших британских банков принять единые стандарты *API* и с 13 января 2018 г. (даты инкорпорации положений *PSD2* в национальное законодательство) предоставить сторонним провайдерам финансовых услуг доступ к счетам по инициативе клиентов. В отличие от других стран Европы, где реформирование банковского сектора было стимулировано *PSD2*, а разработкой стандартов занимались отдельные участники рынка, британский вариант был инициирован правительством и реализован на единой технологической платформе.

В целях разработки единых стандартов, открытых *API* для всех типов счетов, была создана специальная организация — *Open Banking Implementation Entity*, в которую вошли представители всех заинтересованных сторон. Отличия в механизме реализации отразились на информированности потребителей: в январе 2018 г. в Великобритании 18% розничных клиентов и 42% компаний имели представление о сути нововведений, тогда как в континентальной Европе аналогичные показатели составили 9 и 24% соответственно [9, p. 26].

Переход к банковской экосистеме, работающей на основе открытых *API* и облачных технологий, привел к росту числа альтернативных провайдеров услуг, развитию моделей “банковского маркетинга” и “банкинга как услуги” (*Banking-as-a-Service, BaaS*) и расширению спектра банковских продуктов. К маю 2020 г. в программе участвовали 52 провайдера счетов, более 200 независимых провайдеров финансовых услуг и значительное коли-

чество компаний, обеспечивающих техническую инфраструктуру. К 2022 г. прогнозируется рост пользователей системой открытого банкинга до 25.5–32.7 млн, что в 3–4 раза выше, чем в 2018 г. [9, р. 42]. В перспективе ежегодная экономия для потребителей оценивается в 12 млрд ф. ст. для физических лиц (в среднем 230 ф. ст. на взрослого человека) и 6 млрд ф. ст. для малого бизнеса (1083 ф. ст. на компанию) [7, р. 28].

На фоне распространения интернет-технологий инициатива *Open Banking* стала мощнейшим фактором развития финансовых инноваций. Вслед за ее успешным внедрением *FCA* выступило с инициативой *Open Finance*, распространяющей аналогичные принципы на сегмент сберегательных, страховых, пенсионных и инвестиционных продуктов, потребительского и ипотечного кредитования. Банк Англии в целях повышения конкуренции в сфере корпоративного кредитования поддержал разработку *Open Data Platform*.

Как демонстрирует британский опыт, современные технологии кардинально меняют подход к использованию данных в финансовой системе и стимулируют переход к бизнес-моделям, основанным на “открытых инновациях”. Благодаря этому процессу финтех становится инструментом усиления конкуренции в финансовом секторе и повышения уровня финансовой инклюзии.

РЕГУЛИРОВАНИЕ

Поддержка новых финансовых технологий требует формирования благоприятного регуляторного режима, стимулирования конкуренции и поддержки инноваций. Кроме того, задачи регуляторов включают выявление рисков, сопровождающих развитие финансовых технологий, а также развитие регуляторных технологий (*RegTech*).

Необходимо отметить, что финансовое регулирование в Великобритании осуществляется на основе принципов (*principle-based regulation*), то есть регуляторы устанавливают стандарты поведения, а компании определяют наиболее эффективные способы соответствия этим стандартам¹. В контексте развития финтеха такой подход приобретает особую значимость, так как обеспечивает более быструю адаптацию правовых норм к появлению новых бизнес-моделей [5].

В силу особенностей деятельности и масштабов бизнеса большинство выходящих на рынок финтех-компаний подлежит лицензированию в *FCA*. С учетом того что в Великобритании действует тех-

нологически нейтральный подход к финансовому регулированию, получение лицензии зависит от сферы деятельности компании и не определяется используемыми ею технологиями. Это также означает отсутствие специального регламента в отношении финтех-компаний, то есть они регулируются на тех же основаниях, что и традиционные финансовые институты.

Тем не менее появление новых технологий и бизнес-моделей приводит к тому, что границы между регулируемой деятельностью по предоставлению финансовых услуг и нерегулируемой деятельностью по обеспечению технической инфраструктуры для финансового сектора постепенно стираются. Как следствие, от *FCA* требуется уточнение периметра регулирования, то есть правового поля, в рамках которого компании ведут свою деятельность.

Наиболее сложной проблемой является регулирование цифровых финансовых активов (криптоактивов). В связи с тем что они могут использоваться для финансирования нелегальной деятельности и манипулирования ценами, их рассматривают как потенциальную угрозу для потребителей и рынков. В то же время с учетом децентрализованного характера криптоактивов их полный запрет считается неэффективным. В качестве более перспективного варианта регулирования рассматриваются классификация криптоактивов и разработка отдельных норм применительно к разным их категориям. Теоретически такой подход позволяет регуляторам оказывать влияние на структуру обращающихся криптоактивов [2, pp. 217-218].

В Великобритании выделяют три категории цифровых активов, из которых на текущий момент регулированию подлежат только инвестиционные токены (*security tokens*), то есть активы, демонстрирующие признаки ценных бумаг. Утилитарные токены (*utility tokens*), гарантирующие приобретение товаров или услуг, могут подпадать под регулирование лишь при определенных обстоятельствах, тогда как собственно криптовалюты (*exchange tokens*) не регулируются в принципе [19]. Со своей стороны *FCA* рассматривает варианты расширения регуляторного периметра на все категории криптоактивов и настаивает на международном взаимодействии по вопросам их регулирования.

Между тем включение того или иного вида деятельности в регуляторный периметр не обеспечивает полной защиты потребителей. Способность финтех-компаний быстрее и дешевле предоставлять те же услуги, что и традиционные банки, строится на скрытых компромиссах. Например, предоплаченные мультивалютные карты и *P2P*-кредитование привлекают лучшими условиями (выгодный валютный курс, низкие процентные

¹ Альтернативный подход основан на правилах (*rule-based regulation*) и при изменении ситуации требует разработки новых нормативно-правовых актов. На практике обычно применяются гибридные схемы.

ставки), чем традиционные банковские продукты, но при этом клиентские средства не имеют защиты в виде государственных гарантий по счетам. Потребители, как правило, оказываются не в курсе этой специфики и приобретают продукты в расчете на единую схему регулирования и гарантий схожих финансовых инструментов [20].

Принципиальное значение для разработки и продвижения молодыми компаниями новых продуктов и услуг имеет понимание предъявляемых к ним регуляторных требований. Неопределенность в этом вопросе препятствует инновациям. Небольшие фирмы, не имеющие в своем штате опытных юристов и сталкивающиеся с риском выйти за границы правового поля, вынуждены ограничивать свою деятельность. Исходя из этого, важнейшей задачей *FCA* становится поддержка стартапов.

Для решения проблемы в 2014 г. *FCA* создало *Project Innovate* — первый в мире механизм поддержки, ориентированный непосредственно на финтех. В 2016 г. была реализована концепция “регуляторной песочницы”, опыт которой был заимствован многими странами, включая Россию. Идея заключается в предоставлении безопасного пространства для тестирования инновационных продуктов, услуг и бизнес-моделей на реальном рынке с реальными потребителями и в благоприятной регуляторной среде. Последнее означает отсутствие обязательного лицензирования и мягкий контроль со стороны регулирующих органов, направленный на ограничение рисков как для компаний, так и для потребителей, но не влекущий негативных последствий в случае спорных результатов деятельности.

Из фирм, прошедших тестирование в “песочнице”, 80% получают необходимые лицензии и выходят на рынок. В 2019 г. по инициативе *FCA* был запущен пилотный проект “глобальной песочницы” для отработки вариантов продвижения инновационных продуктов в нескольких юрисдикциях и механизмов тестирования приложений для проведения трансграничных операций.

Еще одним значимым инструментом поддержки является *Innovation Hub*, посредством которого компании могут получить консультации по вопросам действующего регуляторного режима и процесса лицензирования. За четыре года поддержка была оказана более чем 700 стартапам, предлагавшим инновационные идеи и технологии.

На повышение эффективности взаимодействия регуляторов и финтех-компаний направлено упрощение процедуры отчетности, в том числе развитие методов обмена данными и представление этих данных в машиночитаемом и машиноисполняемом форматах. В 2018 г. *FCA* и Банк Ан-

гли совместно с рядом крупнейших коммерческих банков запустили проект “цифровой регуляторной отчетности” (*Digital Regulatory Reporting, DRR*), реализация которого позволит перейти от подготовки отчетности в ручном режиме к автоматическому получению регуляторами запрашиваемых данных.

Таким образом, *FCA* является основным институтом, отвечающим за развитие инноваций в финансовом секторе. В настоящее время его приоритеты находятся в сфере изучения новых бизнес-моделей и идентификации рисков, связанных с распространением новых технологий. Накопленный опыт взаимодействия с финтех-компаниями позволяет регулятору переходить от запаздывающего реагирования на новые виды деятельности к мониторингу перспективных технологий и оценке их потенциального влияния на финансовый сектор.

ПРОБЛЕМЫ ФИНАНСОВОЙ СТАБИЛЬНОСТИ

Интерес к финтеху со стороны Банка Англии продиктован потенциальным влиянием инновационных технологий на стабильность финансовой системы. После кризиса 2008–2009 гг. его политика по обеспечению финансовой стабильности исходила из того, что источником системного риска являются крупные финансовые институты. Их уверенность в том, что они “слишком большие, чтобы рухнуть” (*too big to fail*), вела к проведению операций с повышенным риском в целях получения более высокой прибыли, что и стало одной из причин финансового кризиса. Соответственно, политика центробанка была направлена на ужесточение нормативных требований, предъявляемых к системообразующим банкам. Финтех-сектор, состоящий преимущественно из небольших стартапов, не представлял особого интереса.

По мере развития финтеха тезис о том, что угроза исходит исключительно от крупных финансовых институтов, начал подвергаться сомнению. Можно назвать три причины, по которым финтех может обострять системные риски. Во-первых, вследствие небольших размеров и нестандартной бизнес-модели финтех-компания в большей степени подвержены экзогенным шокам, чем крупные финансовые институты. Во-вторых, недостаток надежной информации о ситуации на финтех-рынках усложняет задачу их мониторинга регулируемыми органами. В-третьих, ориентированность финтех-компаний на взрывной рост в кратчайшие сроки, а также отсутствие явных стимулов к повышению репутации сдерживают разработку правил корпоративного поведения, способных ограничить риски и оказать поддержку финансовой стабильности [6, p. 1171, 1214].

К появлению нового класса системно значимых институтов ведет выход на рынок финансовых услуг крупных международных технологических корпораций (*BigTech*), таких как *Facebook*, *Google*, *Apple* и *Amazon*. Их бизнес-модель строится на использовании доверия потребителей и возможности получения персонализированной информации, а также том, что количество пользователей их продуктов на порядок превышает число клиентов банков [2, 20].

В 2016–2018 гг. приоритеты Банка Англии начинают корректироваться, в зону его внимания попадают новые технологии и бизнес-модели, начинается более активная политика в отношении финтеха. В 2016 г. был запущен двухлетний проект *Fintech Accelerator* по взаимодействию банка с инновационными фирмами. Он позволил регулятору получить информацию о состоянии финансовых технологий “из первых рук”, оценить скорость их распространения и определить связанные с ними риски. Компаниям, в свою очередь, представился случай апробировать технологии на реальных кейсах. В 2018 г. стартовала новая программа – *Fintech Hub* – с аналогичными акселератору задачами, но уже на постоянной основе.

В 2018 г. Банк Англии заявил о завершении политики, основанной на принципе “*too big to fail*” [21, р. 7]. В представленном им в 2019 г. докладе о ситуации в финансовом секторе были отмечены тенденции к ускорению цифровой трансформации экономики, резкому увеличению объема используемых данных, сокращению операций с наличностью, распространению новых технологий и бизнес-моделей [22]. Доклад послужил основой для разработки концепции *Open Data Platform* – децентрализованной сети провайдеров данных, обеспечивающей мгновенную передачу информации по запросу компаний посредством стандартизированных *API*.

Целью инициативы является расширение источников финансирования малого и среднего бизнеса (более 99% всех компаний), в данный момент на 85% зависящего от банковского кредитования. Сложность процесса подготовки и подачи документов и отсутствие длительной кредитной истории приводят к тому, что около 60% потенциальных заемщиков вынуждены полагаться на личные средства и помощь друзей и родственников. При этом общий объем недофинансирования составляет 22 млрд ф. ст. [23, р. 3, 7].

В периоды финансовой нестабильности банки еще сильнее ограничивают кредитование небольших компаний, что повышает уязвимость реального сектора и снижает эффективность посреднических функций финансовой системы. Решением проблемы может стать создание инструмента, позволяющего быстро собирать данные из разных

источников и передавать их потенциальному кредитору. Это расширит доступ к альтернативным провайдерам услуг, способным предоставить необходимые источники финансирования в условиях низких процентных ставок. В 2017 г. доля *P2P*-кредитования составила 10% общего объема новых кредитов [24, р. 4].

В 2019 г. меняется позиция Банка Англии по отношению к цифровым финансовым активам. Пока криптовалюты представляли интерес лишь для узкого круга технически продвинутых пользователей, регулятор не видел в них угрозы для финансовой стабильности [23]. Презентация компанией *Facebook* проекта *Libra* вызвала негативную реакцию центробанков разных стран, столкнувшихся с риском ограничения их возможностей контроля над денежным предложением. Поскольку количество пользователей социальной сети *Facebook* составляет 2.5 млрд, проект *Libra* в случае его реализации очень быстро может стать системно значимым [25].

Очевидно, что конкуренция со стороны глобальной альтернативной денежной системы способна не только подорвать эффективность трансмиссионного механизма монетарной политики, но и угрожать доминирующей позиции центробанков. Регуляторы, для которых появление финтех-стартапов ранее являлось ключевым фактором трансформации рынка финансовых услуг, теперь оказались вынужденными адаптировать свою политику к выходу на него международных технологических корпораций.

В сложившейся ситуации Банк Англии вернулся к идее создания цифровой валюты центрального банка (*Central Bank Digital Currency, CBDC*), денонмированной в фунтах стерлингов [26]. В отличие от денег на счетах коммерческих банков или децентрализованных криптовалют, новые электронные деньги гарантируются центральным банком, который является их единственным эмитентом. Это означает расширение денежной базы, посредством которой Банк Англии фактически реализует монетарную политику.

Можно сделать вывод о концептуальном сдвиге в позиции Банка Англии по отношению к финтеху, вызванном “подрывным” характером инновационных технологий и изменением финансового ландшафта. Развитие финтеха создает возможности для решения проблемы недофинансирования корпоративного сектора, но также вызывает появление новых рисков для финансовой стабильности и монетарной политики.

* * *

Британский подход к развитию финтеха основан на том, что инновационные технологии содержат в себе как возможности для развития, так и риски для стабильности финансовой системы. При

разработке политики в отношении финтеха учитывается его потенциал к трансформации сферы финансовых услуг и повышению уровня финансовой инклюзии. Помимо этого, принимается во внимание вероятность продуцирования сектором системных рисков.

Финтех представляет собой сложный феномен, сочетающий характеристики двух различных секторов – финансового и цифровых технологий. Это обуславливает структуру британской системы регулирования, в которой одновременно задействовано несколько институтов. *СМА* решает задачу повышения конкуренции в финансовом секторе, создавая условия для развития альтернативных бизнес-моделей. В основе инициатив *FCA*, направленных на стимулирование инноваций, лежит отношение к финтеху как к сектору, представленному преимущественно стартапами. Для Банка Англии первостепенное значение имеет способность новых технологий в короткие сроки кардинально изменить финансовый ландшафт. Казначейство обеспечивает концептуальную основу и координацию политики в области финтеха.

Благоприятный режим регулирования обеспечил устойчивое развитие британского сектора финансовых технологий и позволил ему занять 11% мирового рынка. В 2019 г. Великобритания вошла в тройку стран с наиболее высоким уровнем про-

никновения финтеха, определяемом как доля населения, пользующегося двумя и более финтех-услугами. За пятилетний период темпы адаптации финтех-услуг в Великобритании превысили среднемировые: в 2015 г. это соотношение составляло 14% против 16%, в 2019 г. – 71% против 64% [27, p. 6].

На результативность проводимой политики указывает тот факт, что британский финтех лидирует на европейском рынке по объемам инвестиций, а на мировом рынке уступает только американскому. В 2019 г. общие инвестиции в сектор составили 48.5 млрд долл., венчурные инвестиции выросли за год на 38% и достигли рекордных 4.9 млрд долл. [28, p. 19]. Вопреки опасениям, связанным с выходом страны из ЕС, британские компании привлекли больше средств, чем в совокупности компании других европейских стран из первой десятки.

Британский опыт свидетельствует об эффективности комплексного подхода к развитию финтеха, при котором пересечение инициатив, реализуемых правительством и регуляторами, создает синергетический эффект. Стимулируя развитие финансовых инноваций, правительство получает возможность усилить конкурентные преимущества Великобритании на мировом финансовом рынке и повысить доступность финансовых услуг на территории страны.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Lynn Th., Mooney J.G., Rosati P., Cummins M., eds. *Disrupting Finance FinTech and Strategy in the 21st Century*. London, Palgrave Macmillan, 2019. 175 p. DOI: 10.1007/978-3-030-02330-0
2. Arslanian H., Fischer F. *The Future of Finance. The Impact of FinTech, AI, and Crypto on Financial Services*. London, Palgrave Macmillan, 2019. 312 p. DOI: 10.1007/978-3-030-14533-0
3. Nicoletti B. *The Future of FinTech: Integrating Finance and Technology in Financial Services*. London, Palgrave Macmillan, 2017. 328 p. DOI: 10.1007/978-3-319-51415-4
4. Mohan D. *The Financial Services Guide to Fintech*. London, Kogan Page, 2020. 249 p.
5. Amstad M. *Regulating Fintech: Objectives, Principles, and Practices*. Tokyo, ADBI, 2019. 13 p. Available at: <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/533791/adbi-wp1016.pdf> (accessed 28.05.2020).
6. Magnuson W. Regulating Fintech. *Vanderbilt Law Review*, 2019, vol. 71, iss. 4, pp. 1176-1226. Available at: <https://scholarship.law.vanderbilt.edu/vlr/vol71/iss4/2> (accessed 28.05.2020).
7. Reynolds F., Chidley M. *Consumer Priorities for Open Banking*. London, Open Banking, 2019. 62 p. Available at: <https://www.openbanking.org.uk/wp-content/uploads/Consumer-Priorities-for-Open-Banking-report-June-2019.pdf> (accessed 28.05.2020).
8. Barnard B., Gric J. *FinTech for All: Ensuring that Everyone Benefits from Innovative Financial Services*. London, Policy Exchange, 2020. 114 p. Available at: <https://policyexchange.org.uk/wp-content/uploads/Fintech-for-All.pdf> (accessed 28.05.2020).
9. *The Future of Banking Is Open. How to Seize the Open Banking Opportunity*. London, PwC, 2018. 49 p. Available at: <https://www.pwc.co.uk/financial-services/assets/open-banking-report-web-interactive.pdf> (accessed 28.05.2020).
10. Ehrentraud D., Ocampo D.G., Garzoni L., Piccolo M. *Policy Responses to Fintech: a Cross-Country Overview*. Basel, BIS, 2020. 56 p. Available at: <https://www.bis.org/fsi/publ/insights23.pdf> (accessed 28.05.2020).
11. *Fintech Innovation: Perspectives from Singapore and London*. London, ICAEW, 2018. 21 p. Available at: https://isca.org.sg/media/2240633/isca-icaew-fintech_innovation_perspectives_from_singapore_and_london-final.pdf (accessed 28.05.2020).
12. *Early Lessons on Regulatory Innovations to Enable Inclusive FinTech: Innovation Offices, Regulatory Sandboxes, and RegTech*. New York – Cambridge, UNSGSA – CCAF, 2019. 74 p. Available at: <https://www.jbs.cam.ac.uk/wp-content/uploads/2020/08/2019-early-lessons-regulatory-innovations-enable-inclusive-fintech.pdf> (accessed 28.05.2020).
13. *Fintech Sector Strategy*. London, HM Treasury, 2018. 19 p.

14. *Chancellor on Developing FinTech*. London, HM Treasury, 2014. Available at: <https://www.gov.uk/government/speeches/chancellor-on-developing-fintech> (accessed 28.05.2020).
15. *Autumn Budget 2017*. London, HM Treasury, 2017. 88 p.
16. *Sergeant Review of Simple Financial Products: Final report*. London, HM Treasury, 2013. 42 p. Available at: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/191721/sergeant_review_simple_products_final_report.pdf (accessed 28.05.2020).
17. *Retail Banking Market Investigation*. London, CMA, 2016. 708 p. Available at: <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57ac9667e5274a0f6c00007a/retail-banking-market-investigation-full-final-report.pdf> (accessed 28.05.2020).
18. *Data Sharing and Open Data for Banks. A Report for HM Treasury and Cabinet Office*. London, ODI, Fingleton Associates, 2014. Available at: <https://www.gov.uk/government/publications/data-sharing-and-open-data-for-banks> (accessed 28.05.2020).
19. *Guidance on Cryptoassets Feedback and Final Guidance to CP 19/3*. London, FCA, 2019. 54 p. Available at: <https://www.fca.org.uk/publication/policy/ps19-22.pdf> (accessed 28.05.2020).
20. *Fintech: Friend or Foe? Panel Discussion*. London, King's College London, 2020. Available at: <https://www.kcl.ac.uk/news/fintech-friend-or-foe> (accessed 28.05.2020).
21. Carney M. *New Economy, New Finance, New Bank*. London, BoE, 2018. 13 p. Available at: <https://www.bankofengland.co.uk/-/media/boe/files/speech/2018/new-economy-new-finance-new-bank-speech-by-mark-carney.pdf> (accessed 28.05.2020).
22. *Future of Finance. Review on the Outlook for the UK Financial System: What It Means for the Bank of England*. London, BoE, 2019. 147 p. Available at: <https://www.bankofengland.co.uk/-/media/boe/files/report/2019/future-of-finance-report> (accessed 28.05.2020).
23. Embracing the Promise of Fintech. *BoE Quarterly Bulletin*, 2019. 13 p. Available at: <https://www.bankofengland.co.uk/-/media/boe/files/quarterly-bulletin/2019/embracing-the-promise-of-fintech.pdf> (accessed 28.05.2020).
24. *Open Data for SME Finance*. London, BoE, 2020. 28 p. Available at: <https://www.bankofengland.co.uk/-/media/boe/files/fintech/open-data-for-sme-finance.pdf> (accessed 28.05.2020).
25. Cunliffe J. *It's Time to Talk about Money*. London, BoE, 2020. 13 p. Available at: <https://www.bankofengland.co.uk/-/media/boe/files/speech/2020/its-time-to-talk-about-money-speech-by-jon-cunliffe.pdf> (accessed 28.05.2020).
26. *Central Bank Digital Currency. Opportunities, Challenges and Design*. London, BoE, 2020. 56 p. Available at: <https://www.bankofengland.co.uk/-/media/boe/files/paper/2020/central-bank-digital-currency-opportunities-challenges-and-design.pdf> (accessed 28.05.2020).
27. *Global FinTech Adoption Index 2019*. EY, 2019. 43 p. Available at: https://assets.ey.com/content/dam/ey-sites/ey-com/en_gl/topics/banking-and-capital-markets/ey-global-fintech-adoption-index.pdf (accessed 28.05.2020).
28. *2019 FinTech Investment Landscape*. London, Innovate Finance, 2020. 24 p. Available at: <https://www.finextra.com/finextra-downloads/newsdocs/innovate-finance-2019-fintech-investment-landscape290120.pdf> (accessed 28.05.2020).

THE UK'S GOVERNMENT AND REGULATORY POLICY RESPONSES TO FINTECH

(World Economy and International Relations, 2021, vol. 65, no. 2, pp. 45-52)

Received 02.06.2020.

Inna A. PODKOLZINA (inna.a.podkolzina@gmail.com),

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

The financial landscape is being transformed by technological innovations. This trend can be observed clearly in the UK where fintech is developing within the context of the ongoing digitalization of the economy. This paper examines the role of the British government and regulatory authorities in sparking innovation to improve the way financial services are provided. At the conceptual level, fintech-specific policy presumes the existence of complex trade-offs between competition, market integrity, and financial stability. The special consideration is given to Open Banking initiative as a key driver of competition in financial services sector. By removing barriers to entry and grow for fintech firms the policy enablers try to solve the longstanding problems of financial exclusion. Particular attention is paid to key approaches to fintech regulation. The Financial Conduct Authority undertakes the constant review of regulatory perimeter as a means of mitigating risks to market integrity and ensuring consumer protection. The Bank of England is rethinking the notion of financial stability and reviewing the approaches to managing systemic risks. The paper regards the initiatives implemented by regulatory authorities to support innovator businesses as a way to ensure the world leading position of the UK's financial sector. It is argued that the supportive government policy and progressive regulation are the overriding factors of fintech development in the UK.

Keywords: UK, fintech, regulation, financial inclusion, open banking, regulatory sandbox, cryptoassets, token, cryptocurrency, Bank of England.

About author:

Inna A. PODKOLZINA, Cand. Sci. (Econ.), Senior Researcher.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-2-45-52

ПАНДЕМИЯ *COVID-19*: РЕАКЦИЯ МИРОВЫХ ЦЕНТРАЛЬНЫХ БАНКОВ НА ЭКОНОМИЧЕСКИЙ СПАД

© 2021 г. В. Уоскин

УСОСКИН Валентин Маркович, доктор экономических наук, профессор,
ИМЭМО им. Е.М. Примакова РАН, РФ, 117997 Москва, ул. Профсоюзная, 23 (v_ouss31@mail.ru).

Статья поступила в редакцию 30.10.2020.

Принятые правительствами стран Запада в 2020 г. меры по борьбе с пандемией *COVID-19* оказали негативное влияние на состояние мировой экономики. Для сдерживания экономического спада финансовые власти применили инструменты монетарного воздействия, которые были представлены программами покупки центральными банками ценных бумаг и методами кредитного стимулирования предприятий и населения. Анализ показал, что эти мероприятия, проводившиеся в условиях пандемии, позволили уменьшить острую нехватку ликвидности на финансовых рынках, предотвратили банкротство части мелких и средних предприятий и способствовали сохранению занятости на рынке труда. Однако успехи центральных банков в достижении стратегических целей монетарной политики в макроэкономической сфере были минимальными в связи с воздействием немонетарных факторов на динамику цен и темпы экономического роста.

Ключевые слова: монетарная политика, пандемия *COVID-19*, кризис 2007–2009 гг., регулирование процентных ставок, “количественное смягчение”, методы кредитной поддержки.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-2-53-61

Пандемия *COVID-19* нанесла серьезный урон мировой экономической системе. Меры по ограничению распространения вируса, проводимые в разных странах с весны 2020 г., привели к масштабному нарушению традиционных хозяйственных связей во внутриэкономическом обороте и в системе международных экономических отношений. По видам и характеру проводимых мероприятий монетарная политика центральных банков во многом совпадает с политикой периода мирового финансового кризиса 2007–2009 гг. При этом наблюдаются значительные различия в причинах возникновения кризисных явлений и особенностях их влияния на состояние разных секторов экономики в каждом из рассматриваемых периодов.

ДВА КРИЗИСА: ПРИЧИНЫ И МЕРЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ

Основным толчком к развитию финансового кризиса 2007–2009 гг. был катастрофический обвал рынка ипотечного кредитования в США, вызванный накоплением в инвестиционных портфелях финансовых учреждений избыточного количества некачественных закладных на недвижимость (*sub-prime mortgages*). Утрата доверия к ним привела к панической продаже активов и падению их рыночной стоимости, а затем цепной реакции банкротств инвестиционных банков и других операторов денежного и фондового рынков.

Что касается экономического спада 2020 г., то в его развитии главную роль сыграли быстрое распространение коронавирусной инфекции в мире и принятие экстренных мер по защите населения от этого опасного заболевания. Ограничение на передвижение людей привело к закрытию многих производств, резкому сокращению занятости, падению платежеспособного спроса на товары и услуги.

Еще одно различие связано с состоянием различных хозяйственных секторов. В 2007–2009 гг. эпицентром кризиса была сфера финансовых транзакций. Особенно пострадал рынок ценных бумаг. Их панические продажи привели к краху старейших и широко известных инвестиционных банков (таких как американские *Lehman Brothers* и *Merrill Lynch*), а также ряда пенсионных и инвестфондов. В этих условиях основные усилия монетарных властей были направлены на сокращение дефицита ликвидных средств в денежном обороте.

Экономический спад 2020 г. поразил прежде всего реальный сектор, особенно сектор услуг (транспорт, предприятия общественного питания и зрелищ, рекреационную сферу и т. д.). Это отразилось как на предложении товаров и услуг, так и на величине платежеспособного спроса. Что касается финансовой сферы, то здесь пока обошлось без набега клиентов на банки, массового изъятия вкладов и разрушения системы платежей. Правда, снизилась доступность банковского кредита для

клиентов с невысоким кредитным рейтингом, наблюдались перелив средств в безрисковые активы и нехватка ликвидности у отдельных групп инвестиционных учреждений.

В связи с *COVID-19* появилось много прогнозов глубины и длительности падения производства и снижения темпов экономического роста в странах со значительным числом заболеваний. Большинство экспертов придерживается мнения, что грядущий экономический спад будет гораздо более продолжительным и нанесет больший ущерб, чем события 2007–2009 гг. В апрельском докладе ОЭСР “Оценка первоначального влияния мер по сдерживанию *COVID-19* на экономическую активность” в 2020 г. прогнозировалось снижение объема производства на 20–25%, а потребительских расходов – на треть. При этом подчеркивалось, что “эти общие оценки касаются лишь первоначального непосредственного влияния на положение в рассматриваемых секторах экономики и не учитывают дополнительных эффектов, которые могут произойти позднее” [1]. Подобная неуверенность в прогнозах динамики хозяйственных процессов в условиях развития пандемии характерна не только для аналитиков, но и для руководителей центральных банков и представителей финансовых групп.

В ноябре 2020 г. председатель ЕЦБ К. Лагард заявила, что “пандемия коронавируса породила очень неординарную рецессию и возможно приведет к столь же неустойчивому восстановлению” [2]. Лагард имела в виду более тяжелые последствия нынешнего спада для отраслей услуг по сравнению с предыдущими кризисами, когда наибольший урон был нанесен отраслям промышленности и строительства. Ожидание “неустойчивости восстановления” связано с вероятностью повторения циклов распространения коронавируса и новых периодов ужесточения карантинных ограничений вплоть до полного локдауна.

Циклический характер распространения пандемии *COVID-19* может привести к устойчивым изменениям в поведении хозяйственных субъектов и оказать негативное влияние на сроки выхода из рецессии. Поэтому, обоснованно считает Лагард, необходимо искать новый комплекс мер монетарной и фискальной политики для подъема экономической активности [2].

Несмотря на существенные различия в причинах возникновения и особенностях развития кризисных явлений, монетарная политика центральных банков в рассматриваемых периодах оказалась весьма сходной, если не сказать идентичной. Используемые меры будут более подробно рассмотрены ниже на примере действий Федеральной резервной системы США, Европейского

центрального банка, Банка Англии и Банка Японии. Основное внимание будет уделено анализу основных направлений антикризисной политики, особенностей монетарных программ в отдельных странах, а также предварительной оценке влияния принимаемых мер на динамику основных макроэкономических показателей.

Можно выделить три основные группы монетарных мероприятий, которые интенсивно применялись для сдерживания спада экономической активности в 2020 г.: регулирование процентных ставок, политика “количественного смягчения” и программы кредитной поддержки¹.

РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОЦЕНТНЫХ СТАВОК

Воздействие на уровень рыночных процентных ставок, то есть на стоимость денежных ресурсов, предоставляемых в ссуду клиентам финансовых учреждений, относится к числу традиционных инструментов монетарной политики. Роль этой меры неоднократно изменялась под влиянием особенностей конъюнктурного цикла и эффективности применения процентной ставки для воздействия на уровень деловой активности. Так, в течение десятилетнего периода относительно стабильного развития мировой экономики до начала кризиса 2007–2009 гг. воздействие на колебания конъюнктуры с помощью регулирования процентных ставок занимало видное место в арсенале центральных банков.

В США, например, ФРС активно использовала практику изменения целевого уровня ставок по межбанковским кредитам (*federal funds rate targeting*) для поддержания конъюнктуры денежного рынка и воздействия на экономическую активность в целом. При этом в качестве своеобразного ориентира политики применялось так называемое правило Тейлора, согласно которому в периоды хозяйственного оживления и инфляционного роста цен следовало повышать уровень целевой ставки процента, чтобы ограничить масштабы банковского кредитования, а в условиях усугубления экономического спада – снижать целевую ставку и тем стимулировать развитие кредитной экспансии финансовых учреждений [4].

Особенность такого метода монетарной политики – пассивный характер действий центрального банка. Регулятор реагирует на колебания конъюнктуры денежного рынка, но не выступает инициатором ее кардинальных изменений. Еще

¹ В последующем анализе использован методологический подход сотрудников Федерального резервного банка Сент-Луиса Дж. Хааса и С. Дж. Нили – сопоставление и анализ политики ведущих центральных банков в период пандемии по каждой из трех групп монетарных мероприятий (подробнее см. [3]).

одна особенность регулирования целевого уровня ставок заключается в том, что они, как правило, не влияют на структуру и величину баланса центрального банка в отличие от других мер монетарной политики.

Кризис 2007–2009 гг. выявил узкие границы процентного регулирования при развитии серьезного экономического спада. Попытки центральных банков, в первую очередь ФРС, оживить экономику в этих условиях посредством снижения целевой ставки на рынке федеральных фондов или других ключевых ставок (например, ставки “дисконтного окна”) успеха не имели. Когда ключевые ставки в результате последовательного их снижения достигали нулевого предела, метод процентного регулирования утрачивал какую-либо эффективность.

С началом пандемии COVID-19 центральные банки США и Европы, как и в 2007–2009 гг., сначала попытались применить снижение ключевых ставок, чтобы сдержать падение деловой активности. Так, в марте 2020 г. Комитет по операциям на открытом рынке ФРС в несколько этапов снизил целевые ставки по федеральным фондам на 150 базисных пунктов до 0–0.25%. Аналогичным образом Банк Англии понизил базовую ставку рефинансирования (*Bank Rate*) с 0.75 до 0.1%. Что касается Европейского центрального банка и Банка Японии, то их ключевые ставки в течение ряда лет уже находились в районе нуля и потому не подверглись изменениям в 2020 г. [3].

Неэффективность манипуляций с процентными ставками обусловила быстрый переход к уже опробованным ранее мерам монетарного воздействия, а именно: операциям “количественного смягчения” (*quantitative easing, QE*), покупке центральным банком крупных партий государственных ценных бумаг для собственного портфеля и программам кредитной поддержки (*credit facilities*) для оказания целевой финансовой помощи отдельным группам населения и предприятиям мелкого и среднего бизнеса. Эти две группы мер составили основу монетарной политики в период борьбы с последствиями пандемии.

“КОЛИЧЕСТВЕННОЕ СМЯГЧЕНИЕ”

Суть “количественного смягчения” (КС) заключается в систематическом или периодическом проведении покупок центральным банком на финансовом рынке крупных партий долгосрочных государственных ценных бумаг, главным образом казначейских облигаций и обязательств государственных агентств, обеспеченных ипотекой, а также различных видов муниципальных обязательств и облигаций частных компаний с низкой степенью риска. Такие действия на первый взгляд пред-

ставляют собой модификацию еще одного (наряду с регулированием процентных ставок) классического метода монетарной политики — операций на открытом рынке (*open market operations*). Однако по способам осуществления и по влиянию на состояние финансовой сферы и макроэкономические процессы между этими двумя инструментами имеются весьма существенные различия.

Операции на открытом рынке проводятся центральным банком в форме эпизодических покупок и продаж через уполномоченных дилеров относительно небольших партий краткосрочных государственных ценных бумаг для текущей корректировки резервной позиции коммерческих банков, выступающих в качестве продавцов или покупателей этих бумаг, и в конечном счете для воздействия на их взаимоотношения с клиентурой. При проведении же политики КС действия центрального банка направлены на то, чтобы существенно увеличить объем денежной базы (*monetary base*)² и стимулировать приток денежной ликвидности в платежный оборот.

Кроме того, покупка центробанком государственных облигаций в крупных масштабах для своего портфеля приводит к дефициту этих бумаг на фондовом рынке. В результате рыночный курс этих бумаг растет, а доходность снижается. Происходит перестройка инвестиционных предпочтений: инвесторы предъявляют повышенный спрос на ценные бумаги с более высокой доходностью (облигации частных компаний, закладные под недвижимость и т. д.), что, по мнению теоретиков КС, способствует оживлению рынка и росту деловой активности [5].

Банк Японии первым из крупных центральных банков начал в 2001 г. масштабную скупку государственных ценных бумаг и некоторых других обязательств, чтобы повысить платежеспособный спрос и стимулировать рост уровня цен. Окончательно метод КС вошел в систему монетарных инструментов после активного применения его центральным банком США, когда в 2008–2014 гг. в ходе трех последовательных этапов ФРС выкупила казначейских облигаций и других бумаг разных сроков на общую сумму свыше 3 трлн долл. Эти операции облегчили положение с ликвидностью на американском финансовом рынке, но, вопреки ожиданиям, не смогли обеспечить достижения макроэкономических целей монетарной политики — повышения индекса потребительских цен до целевого уровня 2% и улучшения показателя занятости на рынке труда. Вместе с тем операции КС привели к бес-

² Денежная база — сумма средств на резервных счетах коммерческих банков плюс наличные деньги в обращении за вычетом остатков на счетах в центральном банке и казначействе.

прецедентному росту суммы баланса ФРС за период 2007–2014 гг. на 3.3 трлн долл., то есть в 5 раз.

В 2014 г. Комитет по операциям на открытом рынке ФРС объявил о переходе к “нормализации” монетарной политики, что имело целью постепенный возврат к классическим принципам регулирования путем повышения целевого уровня ставки по федеральным фондам и сокращения баланса центрального банка. В 2017 г. было принято решение о постепенном снижении суммы регулярных покупок ценных бумаг на фоне некоторого улучшения состояния экономики. Однако последовавшее за этим сокращение покупок было минимальным: в конце 2019 г. сумма портфеля казначейских облигаций и обязательств контролируемых государством агентств составляла 3849 млрд долл., то есть 92.2% активов ФРС.

С началом пандемии *COVID-19* и выявлении неэффективности процентного регулирования мировые центральные банки избрали иной подход к проведению операций КС. В марте 2020 г. ФРС объявила о начале новой бессрочной программы покупки казначейских облигаций на общую сумму 500 млрд долл. и агентских ценных бумаг, обеспеченных ипотечными закладными, на 200 млрд долл. Старт этой кампании отличался исключительно высокими темпами. Так, в конце марта Комитет по операциям на открытом рынке ФРС ежедневно (!) покупал казначейские обязательства на сумму 75 млрд долл. Позднее величина покупок была снижена до 15 млрд долл. в день, но и это намного превышало объем аналогичных транзакций в период кризиса 2007–2009 гг.

Одним из результатов ускоренных покупок ФРС ценных бумаг стал быстрый рост величины денежной базы, определяющей темпы депозитной экспансии и роста денежных агрегатов. За полгода активных операций КС (с февраля по август 2020 г.) денежная база увеличилась на 1365 млрд долл. (на 39.6%), узкий показатель денежной массы агрегат *M1* вырос за тот же период на 1438 млрд долл. (36.5%), а более широкий показатель *M2* – на 2977 млрд долл. (19.3%) [6]. Тем самым было достигнуто насыщение оборота дополнительной денежной ликвидностью.

Сработал и другой эффект КС: доходность 30-летних государственных ценных бумаг за январь–март 2020 г. снизилась с 2.5 до 0.7%. Инвесторы начали продавать крупные партии долгосрочных казначейских облигаций и вкладывать средства в государственные обязательства с более короткими сроками и ценные бумаги частных компаний, обеспеченные ипотекой [7]. Все это позволило несколько снизить напряжение на финансовых рынках, но не привело к серьезному улучшению ситуации в сфере реального производства.

ЕЦБ, как и ФРС, еще до начала пандемии *COVID-19* использовал операции КС в качестве средства стимулирования деловой активности. В 2010 г. он совместно с национальными центральными банками стран, входящих в зону евро, начал покупку гособлигаций и ценных бумаг частных компаний (*Securities Market Programme, SMP*) и облигаций коммерческих банков (*Covered Bonds Purchase Programme, CBPP*), на что было потрачено 300 млрд евро. Затем была запущена программа покупки ценных бумаг, обеспеченных ипотекой (*Asset-backed Securities Purchase Programme, ABSPP*), и ряд других. Позднее все перечисленные программы были объединены в общую программу покупки финансовых активов (*Asset Purchase Programme, APP*). Была установлена квота регулярной покупки активов – 60 млрд евро в месяц, которая затем была повышена до 80 млрд евро. К концу 2016 г. общая сумма ценных бумаг, купленных ЕЦБ по программе *APP*, составила 1225 млрд евро.

С началом пандемии *COVID-19* политика КС, проводимая ЕЦБ, была продолжена и существенно расширена. В марте 2020 г. было объявлено о начале новой кампании по покупке гособлигаций и бумаг частных компаний стран еврозоны под названием “Программа срочных покупок в связи с пандемией” (*Pandemic Emergency Purchase Programme, PEPP*) на сумму 750 млрд евро. В нее были включены все программы, входящие в *APP*. Одновременно был расширен ассортимент допускаемых к покупке ценных бумаг и снижены требования к их защищенности от рисков [8]. В июне 2020 г. ЕЦБ объявил об увеличении программы *PEPP* еще на 600 млрд до общей суммы 1350 млрд евро. Срок покупок был продлен до конца июня 2021 г. Кроме того, предусматривалось, что средства по ценным бумагам, которые были куплены по программе *PEPP* и по которым наступает срок погашения, будут реинвестированы в новые бумаги по этой программе [9].

К числу наиболее продолжительных и упорных следует отнести стратегию операций КС, проводимую Банком Японии. Его политика, получившая особенно активное развитие с приходом к руководству банком в 2013 г. Х. Куроды, была названа методом “количественного и качественного монетарного смягчения” (*quantitative and qualitative monetary easing, QQME*). Ее главная цель заключалась в повышении годового темпа инфляции до целевого уровня в 2%. Был установлен ежегодный лимит покупки Банком Японии государственных облигаций в размере 50 трлн иен. Однако достичь объявленной цели не удалось.

С началом пандемии *COVID-19* масштабы операций КС в Японии существенно расширились. Лимит покупки Банком Японии государственных

облигаций был повышен до 80 трлн иен. Кроме того, были вдвое увеличены суммы приобретения валютных облигаций (*exchange traded bonds*) и бумаг японских трастов по операциям с недвижимостью (*real estate investment trusts*) – до 12 трлн и 180 млрд иен соответственно. Предусмотрены также покупки Банком Японии коммерческих бумаг и корпоративных облигаций на 1 трлн иен по каждому виду бумаг [10]. В результате многолетней политики скупки банком ценных бумаг его баланс увеличился со 154.4 трлн иен в конце 2012 г. до 689.9 трлн в сентябре 2020 г.

Приведенные данные свидетельствуют о крупных масштабах дополнительной денежной эмиссии в результате предпринятых мировыми центральными банками операций КС с целью ограничения отрицательных экономических последствий пандемии COVID-19. Такой способ монетизации государственного долга оказал определенное положительное влияние на состояние хозяйственной конъюнктуры. Однако в перспективе возникший денежный навес чреват подрывом финансовой стабильности из-за образования в экономике огромного инфляционного потенциала.

ПРОГРАММЫ КРЕДИТНОЙ ПОДДЕРЖКИ

Дополняя меры по насыщению хозяйственного оборота ликвидностью и перестройке инвестиционных потоков, центральные банки активизировали также практику льготного кредитования муниципальных органов власти, предприятий мелкого и среднего бизнеса и различных групп населения. По количеству таких программ и по суммам, выделяемым на их финансирование, первенство принадлежит ФРС США. Согласно заявлению ее руководства в апреле 2020 г., на эти цели будет ассигновано 2.3 трлн долл. [11].

Важное место в пакете новых программ ФРС занимают меры по льготному кредитованию предприятий мелкого и среднего бизнеса (*Main Street Lending Program, MSLP*). На их выполнение предполагается затратить 600 млрд долл. Из них 75 млрд предоставит Казначейство США, участвующее в финансировании многих операций кредитной поддержки. Общая сумма затрат на эти цели составит 454 млрд долл. [12]. Цель *MSLP* – облегчить возможность получения кредита мелкими и средними предприятиями у американских коммерческих банков. К участию в программе допускаются фирмы с количеством персонала не более 10 тыс. человек или годовым доходом за 2019 г. не более 2.5 млрд долл. Срок ссуды – 4 года, сумма – от 1 млн до 25 млн долл., отсрочка погашения долга и процентов – 1 год. Заемщику запрещается использовать ссуду для погашения ранее полученных кредитов. Он должен также доказать, что потребность

в финансировании возникла у него из-за пандемии COVID-19 и, используя средства займа, он сможет обеспечить выплату зарплаты своим работникам и сохранить им занятость на весь период действия кредита.

Руководство программой, как и другими программами кредитной помощи, осуществляет один из федеральных резервных банков, в данном случае – Федеральный резервный банк Бостона. Через специально созданную посредническую фирму он проводит необходимые финансовые операции. За счет средств ФРС покрывается 95% каждой ссуды, предоставленной коммерческим банком – участником программы, а оставшиеся 5% банк-участник финансирует за счет собственных средств. По окончании срока кредита и его погашения заемщиком средства возвращаются ФРБ Бостона [13].

Другой пакет предусматривает оказание кредитной помощи различным группам населения и бизнеса с использованием инструментов рынка капиталов. Подобная практика была опробована еще в период кризиса 2007–2009 гг., но сейчас условия финансирования пересмотрены и существенно расширены. По двум программам этого пакета кредит предоставляется в форме покупки ФРС на трехлетний срок с последующим обратным выкупом ценных бумаг в двух вариантах: 1) *новых выпусков, размещаемых компанией-эмитентом на первичном рынке (Primary Market Corporate Credit Facility, PMCCF)*, и 2) бумаг компании, которые уже обращаются на вторичном рынке (*Secondary Market Corporate Credit Facility, SMCCF*). Третья программа (*Term Asset-Backed Securities Loan Facility, TALF*) предназначена для оказания кредитной поддержки различным группам потребителей³ и обслуживающим их компаниям путем покупки у последних ценных бумаг, обеспеченных финансовыми активами (ипотечными закладными и т. д.). Руководит реализацией всех трех перечисленных программ Федеральный резервный банк Нью-Йорка через посредническую фирму, сумма финансирования – 850 млрд долл.

Система кредитной поддержки ФРС включает также ряд других программ: помощи муниципальным органам власти (*Municipal Liquidity Facility, MLF*) на 500 млрд долл.; помощи посредникам финансового рынка, в том числе взаимным фондам (*Mutual Fund Liquidity Facility, MFLF*), дилерам по операциям с коммерческими бумагами (*Commercial Paper Funding Facility, CPFF*). Помощь посредникам направлена на то, чтобы стабилизировать обста-

³ Получателям студенческих ссуд, покупателям в кредит автомобилей, арендаторам и приобретателям оборудования и материалов, мелким фирмам, использующим гарантии Администрации по делам малого бизнеса, и т.д.

новку на финансовом рынке и не допустить острой нехватки ликвидности.

Другие центральные банки также расширили прежние и инициировали новые программы кредитной поддержки. ЕЦБ в течение ряда лет после кризиса 2007–2009 гг. стремился использовать методы льготного финансирования для выхода экономики ЕС из стагнации. В 2011 г. была принята программа *LTRO (Longer-term Refinancing Operations)*, которая предусматривала рефинансирование операций путем выдачи банкам стран еврозоны трехлетних кредитов с возможностью их досрочного погашения через год. Общая сумма выданных по программе кредитов – свыше 500 млрд евро. В 2014 г. эта программа была заменена целевыми четырехлетними кредитами (*Targeted LTRO*). Целевыми они были названы потому, что их получение прямо зависело от размеров и условий кредитования банками-получателями нефинансовых предприятий и населения: чем выгоднее условия, тем большую ссуду и по более низкой процентной ставке мог получить банк. В последующие годы программа прошла несколько этапов, когда условия получения кредитов пересматривались и усложнялись (*TLTRO II* с марта 2016 г. и *TLTRO III* с марта 2019 г.).

В период пандемии *COVID-19* продолжает действовать программа *TLTRO III*, состоящая из семи ежеквартальных аукционов распределения кредитов. Льготная ставка по кредиту для банков-участников может устанавливаться на 50 базисных пунктов ниже средней ставки по депозитам, и им предоставляется право досрочного погашения ссуды по истечении одного года после получения кредита. Эти и другие льготы стимулируют кредитование банками клиентуры и способствуют поддержанию уровня деловой активности [14].

Принятые в Великобритании в марте 2020 г. программы кредитной поддержки направлены на предоставление дополнительного финансирования предприятиям и населению в связи с экономическими последствиями борьбы с пандемией. Так, программа “Среднесрочное финансирование с дополнительными льготами для мелких и средних предприятий” предусматривает возможность получения коммерческими банками, активно участвующими в финансировании предприятий реального сектора, 4-летних кредитов за счет средств Банка Англии. Сумма кредита ограничена 10% суммы кредитного портфеля банка-получателя, а процентная ставка равна ключевой ставке Банка Англии, то есть самой низкой ставке денежного рынка. При этом предусмотрены особые льготы для банков, кредитующих мелкие и средние фирмы [15].

Другая программа Банка Англии – “Финансовая помощь корпорациям в условиях корона-

вируса”, осуществляемая совместно с Казначейством, – предоставляет средства в форме покупки у предприятий выпускаемых ими на рынок обязательств (коммерческих бумаг) сроком до 1 года. Право на получение помощи имеют предприятия, вносящие “весомый вклад в поддержание экономической активности” [16]. Авторы программы считают, что полученные средства позволят фирмам, испытывающим острую нехватку денежных средств в условиях кризиса, сохранить выплату заработной платы персоналу и обеспечить закупку материалов, необходимых для продолжения работы.

Банк Японии в марте 2020 г. ввел в действие специальную программу предоставления средств для финансирования корпораций в условиях пандемии (*Special Funds-Supplying Operations to Facilitate Corporate Financing Regarding the Novel Coronavirus*). Она предусматривает выдачу кредитов сроком на 1 год по нулевой ставке под обеспечение корпоративными долговыми обязательствами. Сумма соответствующих обязательств составляла на конец февраля 2020 г. 8 трлн иен. В апреле того же года из-за резкого ухудшения ситуации программа была расширена: в качестве обеспечения кредитов разрешено использовать потребительскую задолженность, сумма которой равняется 23 трлн иен [17].

ГРАНИЦЫ МОНЕТАРНОГО СТИМУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ

Как уже говорилось, быстрое распространение *COVID-19* и меры по борьбе с ним привели к катастрофе в мировой экономике. Проводившиеся в этих условиях меры монетарного регулирования были направлены на то, чтобы сократить дефицит ликвидных средств на денежном рынке и расширить кредитную поддержку оказавшимся в тяжелом положении предприятиям и населению. Крупные покупки центральными банками финансовых активов, преимущественно долгосрочных гособлигаций, привели к значительному увеличению денежной массы в обороте, снижению доходности государственных ценных бумаг и изменению инвестиционной политики. Все это способствовало улучшению состояния экономической конъюнктуры в условиях временного ослабления карантинных ограничений летом 2020 г.

Несмотря на определенные успехи в стабилизации текущей экономической обстановки, центральным банкам не удалось добиться весомых результатов в достижении стратегических целей, записанных в уставах этих банков и служащих ориентиром при разработке сценариев монетарной политики. Речь идет о поддержании стабильного уровня цен, обеспечении максимальной занятости трудовых ресурсов и сохранении устойчивого экономического роста.

Поддержание стабильного уровня цен всегда считалось первоочередной функцией центрального банка. Как говорится в заявлении ФРС о долгосрочных целях и монетарной стратегии, принятом в 2012 г. и дополненном в 2019 г., “в более длительном периоде темп инфляции зависит прежде всего от монетарной политики” [18]. Соответственно, считают авторы документа, следует установить жесткий ориентир годового роста индекса потребительских цен в качестве стратегической цели монетарного регулирования. В настоящее время большинство центральных банков фиксирует такой показатель на уровне 2%. Отклонение фактического роста индекса потребительских цен от целевого уровня служит основанием для принятия корректирующих мер при определении курса денежной политики.

Насколько соответствует современным условиям утверждение финансовых властей, что монетарная политика служит определяющим фактором изменения уровня товарных цен? Для ответа на этот вопрос можно обратиться к ситуации в экономике стран еврозоны, сложившейся после окончания кризиса 2007–2009 гг. Как известно, в течение следующего за кризисом периода в экономическом развитии стран этого региона наблюдались признаки стагнации, вследствие чего годовые темпы роста индекса потребительских цен часто были ниже целевого уровня 2%, а в некоторые годы — ниже нуля.

С началом пандемии COVID-19 показатель снизился с 0.7% в марте до минус 0.3% в сентябре 2020 г. из-за падения спроса на товары и услуги, а также снижения мировых цен на энергоносители. Таким образом, в последнее время совокупный индекс потребительских цен стран еврозоны устойчиво держится на околонулевой отметке и не реагирует на поступление в хозяйственный оборот дополнительных денежных средств в результате проводимой ЕЦБ политики “дешевых денег”.

Руководители ЕЦБ признают, что вера в безграничные возможности монетарной политики как фактора, определяющего динамику цен в средне- и долгосрочном плане, сильно преувеличена. Так, бывший председатель ЕЦБ М. Драги весной 2015 г. заявлял: “Ситуация требует от руководителей стран еврозоны решительных шагов в области структурных реформ и поддержания совокупного спроса, тогда как расширение монетарных мер — это лишь один из возможных элементов предпринимаемых действий” [19]. Тем самым признается, что влияние различных немонетарных факторов было основной причиной низкой инфляции в течение длительного периода, несмотря на усилия ЕЦБ ускорить рост цен и повысить инфляционные ожидания для оживления процессов хозяйственного развития.

Другой пример слабой зависимости динамики уровня цен от монетарных мероприятий демонстрирует Япония. Индекс потребительских цен в стране в течение 20 лет (1993–2013 гг.), несмотря на отдельные отклонения вверх и вниз, фактически оставался в районе 0%. Столь низкий уровень инфляции был признан вредным для экономического развития страны. В 2013 г. Банк Японии приступил к проведению активных мер “количественного и качественного смягчения”, стремясь повысить темп роста цен за счет возросшей денежной эмиссии. Однако, несмотря на быстрый рост денежной базы в последующие годы, сломить устойчивую тенденцию низких темпов ценовой динамики не удалось. Эксперты связывают это с наличием структурных проблем в японской экономике и низким уровнем инфляционных ожиданий населения [20].

Для других макроэкономических показателей, которые, как и динамика цен, используются в качестве целей монетарной политики, установленные жесткие ориентиры на текущий период или длительную перспективу было признано нецелесообразным. Авторы уже цитированного выше документа рекомендуют при принятии решений о программах монетарного регулирования учитывать прогнозные оценки таких показателей, полученные в результате периодических опросов соответствующих экспертов⁴.

Насколько основательны эти прогнозы и могут ли они выполнять роль надежного ориентира при определении курса монетарной политики? Приведем в качестве примера прогноз уровня безработицы в США, опубликованный ФРС в сентябре 2020 г. Медианная оценка этого показателя за 2020 г. должна составить, по мнению участников опроса, 7.1%, а на более длительный период — 4.1%⁵. Напомним в этой связи, что в апреле 2020 г., в разгар катастрофического падения производства из-за противовирусных ограничений, число занятых в США снизилось на 22 млн человек, а безработица достигла 14.7%, что стало абсолютным рекордом за весь период после окончания Второй мировой войны [21]. Очевидно, авторы прогноза считали, что восстановление производства и, соответственно, рынка труда в США летом и осенью

⁴ В США, например, публикуются прогнозы руководящего состава Совета управляющих ФРС и федеральных резервных банков.

⁵ Долговременный прогноз дается на 5–6 лет в расчете на то, что положение в экономике нормализуется и приведенные значения показателей безработицы и экономического роста будут соответствовать общему тренду. Что касается показателя уровня цен на длительную перспективу, то его оценка (согласно объяснению авторов прогноза) отражает общее мнение руководителей ФРС о динамике цен, наиболее подходящей для достижения стратегических целей монетарной политики.

2020 г. будет достаточно быстрым и значительным, чтобы получить 7%-й показатель безработицы в среднем за год. Однако при этом, по-видимому, не было учтено возможное влияние на уровень занятости второй волны пандемии *COVID-19*, неизбежность которой предсказывали многие специалисты и которая растет быстрыми темпами с конца сентября 2020 г. Прогноз явно неточный и вряд ли может служить ориентиром при определении действий центрального банка.

* * *

Политика, проводимая в разгар *COVID-19* мировыми центральными банками с применением нетрадиционных мер монетарного регулирования,

в целом способствовала стабилизации положения на финансовых рынках и оказала существенную помощь в борьбе со снижением хозяйственной активности. Однако когда речь идет о стратегических целях деятельности центральных банков, то возможность их достижения ограничена множеством немонетарных факторов, что существенно ослабляет влияние кредитно-денежных инструментов. Более того, бесконтрольное использование монетарных рычагов в крупных масштабах, как это происходит в последнее время с операциями КС, может привести к противоположным результатам – ослаблению финансовой устойчивости экономической системы и созданию условий для новой вспышки кризиса.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. *Evaluating the Initial Impact of COVID-19 Containment Measures on Economic Activity*. Paris, OECD, 2020. 16 p.
2. *Monetary Policy in a Pandemic Emergency*. Frankfurt am Main, ECB, November 11, 2020. Available at: <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2020/html/ecb.sp201111~d01e03eb9c.en.html> (accessed 14.11.2020).
3. Haas J., Neely C.J. Central Bank Responses to COVID-19. *Federal Reserve Bank of St. Louis, Economic Synopses*, 2020, no. 28, pp. 1-5.
4. Taylor J. Discretion versus Policy Rules in Practice. *Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy*, vol. 39, December 1993, pp. 195-214.
5. Bernanke B. *The Economic Outlook and Monetary Policy*. Available at: <https://www.federalreserve.gov/newsevents/speech/bernanke20100827a.htm> (accessed 14.11.2020).
6. *FRS. Money Stock Measures. H.6 Release*. September 19, 2020. 2 p.
7. *Board of Governors of the FRS. Monetary Policy Report*. June 12, 2020. 58 p.
8. ECB Announces 750 Billion Euro Pandemic Emergency Purchase Programme (PEPP). *ECB Press Release*, March 18, 2020. 2 p.
9. *Monetary Policy Decisions*. Frankfurt am Main, ECB, June 4, 2020. 2 p.
10. *Bank of Japan. Enhancement of Monetary Easing in Light of the Impact of the Outbreak at the Novel Coronavirus (COVID-19)*. *Press Release*, March 16, 2020. 7 p.
11. *FRS. Federal Reserve Takes Additional Actions to Provide up to \$2.3 Trillion in Loans Support the Economy*. *Press Release*, April 9, 2020. 3 p.
12. Board of Governors of the FRS. *Monetary Policy Report*, June 12, 2020. 58 p.
13. *FRS. Main Street New Loan Facility*. *Press Release*, April 30, 2020. 2 p.
14. *ECB. ECB Announces Easing of Conditions for Targeted Longer-term Refinancing Operations (TLTRO III)*. *Press Release*, March 12, 2020. 2 p.
15. Bank of England. Term Funding Scheme with Additional Incentives for SMEs (TFSME). *Market Notice*, March 11, 2020. 6 p.
16. Bank of England. Joint HM Treasury and Bank of England COVID Corporate Financing (CCFF). *Market Notice*, March 18, 2020. 5 p.
17. *Bank of Japan. Special Funds-Supplying Operations to Facilitate Corporate Financing Regarding the Novel Coronavirus*. *Press Release*, March 2020. 3 p.
18. Board of Governors of the FRS. Statement on Longer-Run Goals and Monetary Policy Strategy. *Monetary Policy Report*, June 12, 2020, pp. III-IV.
19. Draghi M. *Introductory Statement to the Press Conference*. Frankfurt am Main, ECB, April 15, 2015. 8 p.
20. Wiedemann J. *Give Policy Decision Time*. Berlin, Bundesbank, 2016. 4 p.
21. Powell J. *Recent Economic Developments and the Challenges Ahead*. October 6, 2020. Available at: <https://www.federalreserve.gov/newsevents/speech/powell20201006a.htm> (accessed 14.11.2020).

COVID-19 PANDEMIC: WORLD CENTRAL BANKS' REACTIONS TO ECONOMIC DOWNTURN*(World Economy and International Relations, 2021, vol. 65, no. 2, pp. 53-61)**Received 30.10.2020.**Valentine M. USOSKIN (v_ouss31@mail.ru),**Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences (IMEMO), 23, Profsoyuznaya Str., Moscow, 117997, Russian Federation.*

Measures to mitigate the effects of the COVID-19 pandemic on households and businesses taken by Western governments in 2020 had serious negative consequences for the global economy. There was a widespread fall of production and trade, the closure of enterprises and stagnation of entire industries, sharp increase in unemployment, rise of uncertainty and risks. In an effort to slow the development of economic downturn the central banks and the Treasuries had taken wide range of monetary measures. Some of which were the continuation of the programs initiated during the period of global financial crisis of 2007–2009 and adapted to the current economic situation and the others represented new programs for the purchase of financial assets and granting credit facilities to enterprises and households. These actions, aimed primarily at the issue of additional quantities of money into the circulation, were distinguished by very large scale and high speed of decision-making. The author's analysis led to a conclusion that the monetary policy during COVID-19 pandemic helped to stabilize financial markets, preserved the activities of a part of small and medium-sized enterprises and improved employment in the labor market. At the same time, massive "quantitative easing" operations increased the risk of financial instability and the likelihood of emerging of difficult-to-control inflationary spiral in Western economies. As to the achievement of strategic goals of monetary policy in the macroeconomic sphere, the success was much less noticeable due to the influence of many nonmonetary factors on the level of employment and the rate of economic growth.

Keywords: monetary policy, COVID-19 pandemic, financial crisis of 2007–2009, interest rates regulation, quantitative easing, lending facilities.

*About author:**Valentine M. USOSKIN, Dr. Sci. (Econ.), Senior Researcher.***DOI:** 10.20542/0131-2227-2021-65-2-53-61

“ЗЕЛЕННЫЕ” ОБЛИГАЦИИ: ТЕНДЕНЦИИ НА МИРОВОМ РЫНКЕ И В РОССИИ

© 2021 г. Е. Киселева

КИСЕЛЕВА Елена Григорьевна, кандидат экономических наук, доцент,
СПбПУ Петра Великого, РФ, 195251 Санкт-Петербург, ул. Политехническая, 29 (kiseleva@kafedrapik.ru).

Статья поступила в редакцию 03.03.2020.

На базе исследования динамики развития мирового рынка “зеленого” капитала выявлены основные тенденции. Результатом реализации сформировавшегося за последние годы запроса инвесторов на экологическое финансирование в РФ стала первая эмиссия “зеленых” облигаций на Московской бирже. Перечислены факторы низкой вовлеченности России в мировой рынок “зеленых” облигаций, среди которых – неразвитость нормативно-законодательной базы и низкий уровень раскрытия информации российскими эмитентами. Создание единого центра координации “зеленых” инвестиций при обязательном участии Банка России, а также повышение прозрачности и открытости бизнеса будут способствовать не только увеличению объемов “зеленого” инвестирования в России, но и стабилизации экологической ситуации.

Ключевые слова: “зеленые” облигации, экологическое финансирование, новые тенденции, мировой рынок, российский фондовый рынок.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-2-62-70

Экологическое финансирование за последние 10 лет становится все более популярным и стремительно набирает обороты в развитых странах. Предприятия, привлекающие капитал в экологические проекты, как правило, являются рыночными лидерами, характеризуются тщательным подходом к используемым ими технологическим процессам, бережливым производством и прозрачностью финансовой отчетности. Применение технологий, предотвращающих загрязнение окружающей среды, позволяет использовать возможности быстро растущего рынка “зеленых” инвестиций для получения внешнего финансирования.

СТАНДАРТЫ “ЗЕЛЕНОГО” ИНВЕСТИРОВАНИЯ

“Зеленые” облигации (*green bonds*) представляют собой маркированную категорию климатических облигаций (*climate bonds*). Деление климатических облигаций на две категории – маркированные и немаркированные – обусловлено разработкой в 2014 г. принципов “зеленых” облигаций (*Green Bond Principles, GBP*), которые окончательно отделили их от других бондов “климатической направленности” [1, с. 47].

Согласно *GBP*, облигация может быть маркирована как “зеленая”, если вырученные от ее эмиссии средства будут направлены на финансирование либо рефинансирование “зеленых” проектов [2]. При этом категории “зеленых” проектов определены довольно гибко, не лимитированы и предпо-

лагают дополнение. В *GBP* отдельно подчеркивается, что категории “зеленых” проектов вариативны и могут различаться при разработке собственных (национальных) стандартов разными странами. При этом в качестве основного критерия отнесения проекта к “зеленому” выступает цель проекта.

“Зеленые” проекты должны быть направлены на достижение трех экологических целей: 1) предотвращение и борьба с загрязнением окружающей среды; 2) поддержание биоразнообразия и сохранение природы; 3) адаптация к изменению климата. Это могут быть проекты в области энергоэффективности, меры по предотвращению и контролю загрязнения окружающей среды, по очистке сточных вод, адаптации к изменениям климата (создание систем раннего предупреждения о наводнениях, штормах, извержениях вулканов, аномального холода и жары и др.), по поддержанию наземного и водного биоразнообразия, охране природы, а также меры, предполагающие разработку экологически устойчивых технологий, предусматривающих минимизацию экологического ущерба¹, и др.

¹ В английском языке термин *environmentally sustainable* используется примерно с 1990-х годов, в русском языке среди специалистов его применение только начинается. См.: <https://thwink.org/sustain/glossary/EnvironmentalSustainability.htm>. Экологически устойчивые технологии, например, в сельском хозяйстве подразумевают, что скорость сбора урожая не превышает темпа регенерации растений, в утилизации отходов – когда темпы образования новых отходов не превышают темпы переработки уже собранных, и т.д.

При этом к эмитенту, осуществляющему выпуск “зеленых” облигаций, предъявляются достаточно четко определенные требования: целевое использование средств, максимально прозрачный процесс эмиссии, доступность финансовой отчетности (МСФО), внешний аудит, возможность мониторинга деятельности эмитента в течение всего срока жизни “зеленого” проекта и др. Такой подход делает процесс инвестирования максимально прозрачным и открытым.

Таким образом, если эмиссия облигаций обладает экологической составляющей, то есть вносит определенный вклад в улучшение или стабилизацию экологической ситуации, а эмитент соответствует предъявляемым требованиям, она маркируется как “зеленая”. Все выпуски облигаций, которые соответствуют требованиям международных и национальных стандартов в области “зеленого” финансирования, регистрируются в базе данных некоммерческой организации *CBI* (*Climate Bond Initiative*) и экологического финансирования *EFDB* (*Environmental Finance Bond Database*), что позволяет отслеживать процессы, происходящие на мировых рынках “зеленого” капитала. При этом “зеленая” эмиссия учитывается в базе данных только при условии, что не менее 95% вырученных средств от размещения будет направлено в “зеленые” проекты [3, р. 2].

Эксперты *CBI* ежегодно проверяют “зеленые” выпуски на соответствие стандартам *GBP*, и в случае обнаружения несоответствия эмиссия исключается из базы данных за текущий период [4, р. 4]. Важно отметить, что если выпуск облигаций не был маркирован как “зеленый”, но эксперты считают, что он соответствует стандартам *CBI* по на-

правлениям использования средств и требованиям к эмитенту, то выпуск будет учтен.

И наоборот, популярность экологического финансирования приводит к тому, что эмитенты, стремясь связать свои выпуски с “зелеными” инвестициями, маркируют облигации как бонды “климатической направленности” либо используют другие маркировки, указывающие на подобную связь (*Climate Awareness Bond*, *Renewable Energy Bond*, *Solar Bond*). Однако наличие “зеленой” маркировки само по себе не означает автоматическое попадание эмиссии в базы данных *CBI* и *EFDB*. Окончательное решение принимают эксперты *CBI* после проверки выпуска на соответствие критериям “зеленых” облигаций.

РАЗВИТИЕ МИРОВОГО РЫНКА “ЗЕЛЕННЫХ” ОБЛИГАЦИЙ

“Зеленые” облигации сегодня стали неотъемлемой частью мирового рынка климатических облигаций. Несмотря на небольшую долю “зеленой” эмиссии в мировом выпуске облигаций (0.6–1.3% в 2016–2018 гг.), нельзя не отметить неуклонный рост интереса инвесторов к ней, подтверждаемый статистическими данными [5]. С момента начала выпуска “зеленых” облигаций их рынок продемонстрировал нарастающую динамику. В 2007–2012 гг. он рос незначительными темпами, но с 2013 г. ситуация изменилась и темпы роста существенно увеличились (рис. 1) [3].

Международный банк реконструкции и развития (входящий в группу Всемирного банка) выпустил свою первую маркированную “зеленую” облигацию в 2008 г., объем выпуска составил

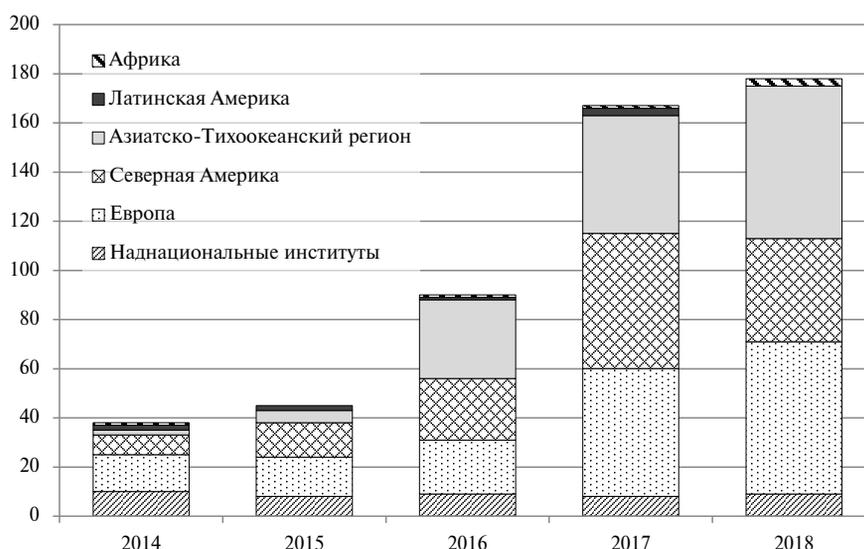


Рис. 1. Объем выпуска “зеленых” облигаций с 2014 г., млрд долл.

Источник: [3].

3.35 млрд шведских крон (около 440 млн долл.). Годом ранее Европейский инвестиционный банк выпустил “бонды климатической направленности”, но они не были официально маркированы как “зеленые” [6]. Выпуск “зеленых” облигаций 2008 г., средства от размещения которых были направлены на сельское и лесное хозяйство, а также переработку отходов, помог повысить осведомленность инвесторов и финансового сообщества о том, каким образом страны могут принимать меры и привлекать финансирование в связи с изменением климата и экологической ситуации на планете.

В 2015 г. МБРР провел более 100 сделок в 18 валютах на сумму 8.5 млрд долл., поддержав около 70 проектов по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним по всему миру [7]. Согласно Базе данных экологического финансирования (*EFBD*), общий объем выпуска “зеленых” облигаций в мире составил около 670 млрд долл. по итогам III квартала 2019 г. При этом за первые три квартала 2019 г. было выпущено вдвое больше “зеленых” облигаций, чем за аналогичный период 2018 г. (рис. 2) [8].

Эмиссия за последние три года значительно выросла — из общего объема “зеленых” облигаций почти 70% было выпущено в 2017–2019 гг. Прогноз экспертов *HSBC*, одной из крупнейших мировых банковских групп, относительно роста объема “зеленого” заимствования в 2019 г. оправдался — он возрос на 51% [9]. Валютами выпуска преимущественно были доллар, евро и юань [10]. Среди стран по объемам заимствования традиционно лидируют США, Китай и страны ЕС (рис. 3).

Страны Азиатско-Тихоокеанского региона в последние годы стали активно использовать пре-

имущества эмиссии “зеленых” облигаций. Благодаря высоким темпам роста в 2018 г. регион занял второе место в мире по объему инвестиций после Европы. В тройку региональных лидеров входят Китай (31 млрд долл.), Австралия (4.2 млрд) и Япония (4.1 млрд) [3, p. 4].

Международные экономические организации статистически выделены в отдельную группу. В 2018 г. они занимали второе место по темпам роста, демонстрируя их на уровне 34% (суммарно Европейский инвестиционный банк, Всемирный банк, Азиатский банк развития и др.).

Анализ данных ежегодных отчетов *SBI* показывает, что в основном эмиссия “зеленых” облигаций происходит в форме проектного финансирования. Наиболее часто используемые типы проектов, поддерживаемые рынком “зеленого” финансирования, — это проекты по повышению энергоэффективности, по предотвращению и контролю загрязнения окружающей среды, по строительству “зеленых” зданий. Так, согласно отчету *SBI*, в 2018 г. эмитенты “зеленых” облигаций на развивающихся рынках выделили средства на финансирование преимущественно возобновляемых источников энергии — на них пришлось более половины всего выпуска 2018 г., на втором месте низкоуглеродное строительство — 13%, на третьем месте — финансирование “зеленого” транспорта — 11% [3, p. 15]. При этом на развитых рынках на долю такого транспорта приходится 53% эмиссии “зеленых” облигаций [3, p. 11]. Можно отметить, что среди “зеленого” финансирования проекты по энергоэффективности в течение последних 5 лет занимают лидирующие позиции. Четвертое и пя-

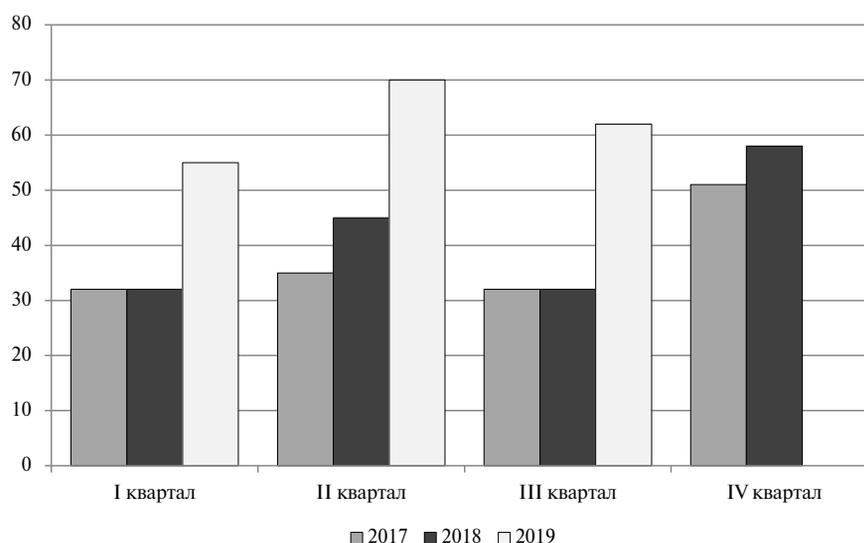


Рис. 2. Мировая эмиссия “зеленых” облигаций с 2017 по 2019 г., млрд долл.

Источник: [10].

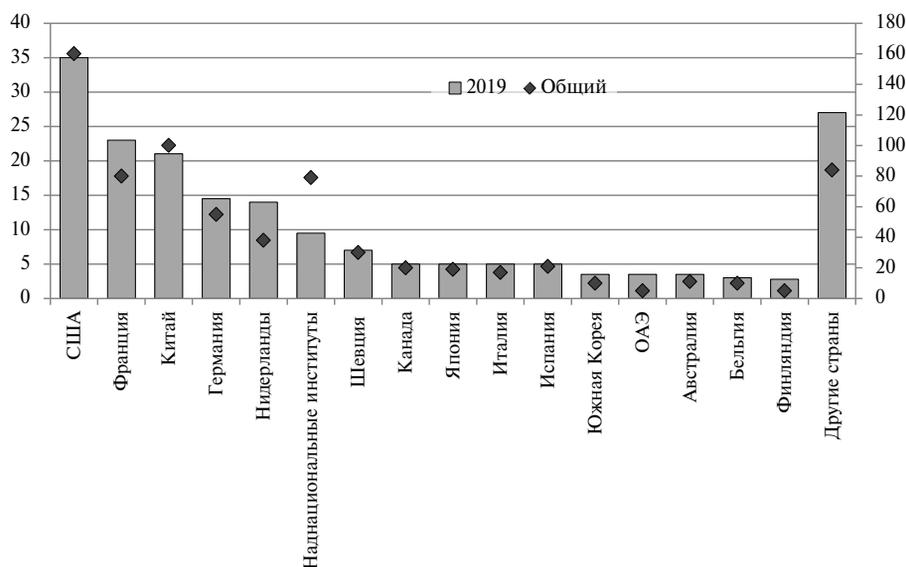


Рис. 3. Ведущие страны по объему выпуска “зеленых” облигаций за 9 мес. 2019 г., млрд долл.

Источники: [3; 10].

тое места приходится соответственно на переработку твердых отходов и очистку сточных вод.

НОВЫЕ ТЕНДЕНЦИИ НА РЫНКЕ “ЗЕЛЕНОГО” КАПИТАЛА

Изучая статистические данные, характеризующие развитие рынка “зеленых” инвестиций за последние 5 лет, можно выделить новые тенденции. Во-первых, как уже отмечалось, налицо высокая активность инвесторов из стран АТР. Основной причиной послужило увеличение вложений финансовых корпораций, на долю которых приходится больше половины всех “зеленых” инвестиций в регионе. Помимо этого, объемы “зеленого” финансирования в других формах также существенно увеличиваются. Основной вклад вносят Китай, Австралия и Япония.

Во-вторых, отмечается рост интереса к “зеленому” финансированию со стороны небольших компаний. С 2017 по 2019 г. существенно увеличилось число малых сделок (на сумму менее 100 млн долл.) [10, р. 6]. При этом нужно учитывать, что до 2017 г. стабильным был приток сделок в сегменте по объемам от 500 млн долл. и выше. Такого рода операции, как правило, финансируют наднациональные институты и крупные финансовые корпорации, а также государственный бюджет. Также за этот период существенно возросло количество компаний, которые совершают эмиссию “зеленых” облигаций впервые. Это свидетельствует о том, что следовать стандартам *GBP* способны даже малые и средние предприятия.

В-третьих, используются механизмы смешанного финансирования. Например, в начале 2018 г.

индонезийское совместное предприятие *TLFF I* стало первым эмитентом “зеленых” облигаций на принципах смешанного финансирования² совместно с государством. Привлеченные средства были направлены на инвестирование каучуковых плантаций на сильно деградированных землях в двух провинциях Индонезии, а также на поддержку мер по сохранению биоразнообразия на землях сельскохозяйственного назначения.

Получили дальнейшее развитие классификация и стандарты “зеленого” финансирования. Международная ассоциация рынков капитала (*ICMA*) выполняет функции секретариата принципов *GBP*. Как было отмечено ранее, принципы “зеленых” облигаций впервые были опубликованы *ICMA* в 2014 г., с тех пор они несколько раз дополнялись, в основном в части расширения проектных категорий и требований к эмитентам. Так, в 2017 г. *ICMA* включила “зеленые” здания как новую категорию “зеленых” инвестиций, таким образом дополнив принципы “зеленых” облигаций. Это обусловило рост “зеленого” финансирования в странах Восточной Азии и Тихоокеанского региона в 2017–2019 гг.

В 2018 г. в дополнение к *GBP* были опубликованы принципы “зеленого” кредита (*GLP*) [11]. В документе содержатся стандарты финансирования с использованием кредитных средств, которые могут быть классифицированы как “зеленый” заем. В конце 2018 г. техническая экспертная группа ЕС опубликовала стандарты классификации климатических облигаций (*The Climate Bonds Taxonomy*).

² См.: <http://cbonds.ru/organisations/emitent/184127>

Они были разработаны в связи с подписанием Парижского соглашения в 2015 г., результатом которого стала договоренность 196 стран не допустить повышения глобальной температуры на 2 °С от доиндустриального уровня³. В стандартах определены активы и проекты, необходимые для обеспечения низкоуглеродной экономики, и даны критерии измерения выбросов парниковых газов.

Подготовка этого документа способствовала обновлению классификации климатических облигаций, добавлению новых категорий и обновлению ранее принятых определений. Так, к используемым сельскохозяйственным землям была добавлена морская акватория, выделена сфера информационно-коммуникационных технологий, определены категории, требующие разработки отдельных стандартов.

Итогом стало расширение классификации “зеленых” облигаций. Так, появились “голубые” и “лесные” облигации. Первая суверенная “голубая” облигация была выпущена Республикой Сейшельские о-ва в 2018 г. на сумму 15 млн долл. для финансирования морских и рыболовных проектов [3, р. 13]. Интересно, что процентный доход по ней частично финансируется Всемирным банком и Глобальным экологическим фондом (*GEF*).

В 2019 г. “голубой” заем осуществил Северный инвестиционный банк (*NIB*), выделивший 221 млн долл. на поддержку водных проектов Балтийского моря⁴. В 2016 г. Международная финансовая корпорация (*IFC*) разместила “лесные” облигации на сумму 152 млн долл. для сохранения тропических лесов в Коста-Рике [3, р. 24]. Пилотный выпуск “лесных” облигаций был осуществлен в 2018 г. в США для защиты Национального заповедника в Тахо (*Tahoe National Forest*).

“Голубое” финансирование выделено в отдельную область “зеленых” инвестиций неслучайно, поскольку доступ к водным ресурсам необходим для функционирования предприятий во всех странах. Появление термина свидетельствует о том, что в мировом экономическом сообществе появилось понимание важной роли этих ресурсов в мировой экономике и, как следствие, необходимости их отдельной классификации. В качестве новой тенденции можно также назвать и использование “зеленых” облигаций как ипотечных ценных бумаг с пониженной процентной ставкой.

В 2018 г. американская корпорация *Fannie Mae* заняла первое место среди эмитентов “зеленых” облигаций, выпустив их на сумму 21 млрд долл.

³ Формулировка взята из соглашения. Термин используется экологами.

⁴ К “голубым” проектам относятся меры по предотвращению загрязнения воды, очистке сточных вод, проекты по контролю изменений в мировой акватории.

[12, р. 24]. Программа выпуска “зеленых” ипотечных облигаций (*MBS*) была разработана в 2012 г. и получила значительное развитие в 2017–2019 гг. В ее рамках предлагается пониженная ставка по кредиту владельцам многоквартирных домов и арендаторам недвижимости, которые обязуются сократить потребление энергии и воды. Чтобы претендовать на получение льготного кредита, собственник должен произвести капитальные улучшения, которые уменьшат потребление энергии или воды на 30%. Такие “зеленые” инвестиции также можно отнести к социальным, поскольку они способствуют снижению коммунальных расходов и повышению платежеспособности семей со средним и низким достатком, одновременно делая ипотечный кредит более доступным. Это хороший пример использования глобальных рынков капитала в целях модернизации жилищного фонда США и попытки сделать ипотечный кредит более доступным для населения.

“ЗЕЛЕННЫЕ” ОБЛИГАЦИИ В РОССИИ

Ценность ответственного финансирования в глазах инвесторов с каждым годом стремительно растет, стимулируя эмитентов наращивать объемы выпуска “зеленых” облигаций. Спрос на них на фондовых рынках традиционно превышает предложение. Преимущества финансирования деятельности с использованием “зеленых” облигаций заключаются в скорости привлечения средств, росте репутации страны-эмитента на мировом рынке, целенаправленном расходовании инвестиций и прибыли, вкладе в улучшение экологической обстановки в результате ответственного финансирования.

Однако на развивающихся рынках существует обстоятельство, сдерживающее эмиссию “зеленых” облигаций. Это требование максимальной прозрачности и открытости бизнеса эмитента, зафиксированные в стандартах *GBP*.

Внедрение и использование стандартов зеленого финансирования в России становится актуальной и перспективной задачей. Сегодня РФ, несмотря на экономическую заинтересованность инвесторов и эмитентов, а также высокую значимость стабилизации экологической обстановки, к сожалению, находится в стороне общемирового тренда.

Низкая вовлеченность в рынок мирового “зеленого” финансирования определяется целым рядом причин. Среди них в первую очередь неполнота законодательного регулирования, отсутствие детальных национальных стандартов и нормативов. Компаниям требуются нормативные акты Банка России по выпуску “зеленых” облигаций, а Банк России, в свою очередь, ждет пилотных проектов от компа-

ний, чтобы понять, какие изменения нужны законодательной базе. Таким образом, возникает замкнутый круг. Появление документа, определяющего правила торговли “зелеными” ценными бумагами на российском финансовом рынке, может стимулировать их выпуск отечественными компаниями.

Опыт других стран показывает важность создания национальной нормативно-законодательной базы “зеленых” инвестиций. Так, в 2015 г. в КНР в дополнение к международным принципам “зеленых” облигаций были разработаны собственные стандарты, что обусловило существенный рост инвестиций в экологические облигации [13]. В 2016 г. Народный банк Китая вместе с шестью другими правительственными учреждениями, включая Комиссию по регулированию ценных бумаг Китая (CSRC), издал Руководство по созданию “зеленой” финансовой системы. В документе рекомендуется усовершенствовать правила и положения в отношении “зеленых” облигаций, разработать стандарты их проверки и рейтингов “зеленых” кредитов, поддержать разработку индексов таких облигаций и акций, а также сопутствующих финансовых продуктов [14]. Бум “зеленого” финансирования в Европе, который начался в 2017 г., был обеспечен в значительной степени благодаря законодательным инициативам правительств после подписания Парижского соглашения.

Фактором, препятствующим развитию “зеленого” финансирования в России, выступает недостаточный объем раскрытия информации отечественными предприятиями. Одними из базовых принципов “зеленых” облигаций считаются достоверность, прозрачность и полное раскрытие информации эмитента, привлекающего средства в экологические проекты. Это требует ведения обособленного учета операций по “зеленым” инвестициям, соответствия финансовой отчетности МСФО и проведения регулярного аудита отчетности. Пока, по данным исследований, российские компании демонстрирует довольно умеренный уровень прозрачности (47%), то есть менее половины из них соответствуют *GBP* [15]. По данным опроса, проведенного *Green Finance Study Group*, недостаточная осведомленность о деятельности эмитента — одно из основных препятствий в развитии инструмента “зеленых” облигаций (1-е место в рейтинге — 74% опрошенных отметили данную причину) [16].

Кроме того, в России отсутствует единый центр координации “зеленых” инвестиций. Слабая вовлеченность государственных институтов и недостаточная осведомленность финансовых организаций, пенсионных фондов и прочих институциональных инвесторов о возможностях, перспективах, целях “зеленого” финансирования остаются существенным препятствием. Как по-

казывает мировой опыт, для полной реализации возможностей новых финансовых инструментов необходимо обеспечить координацию действий всех звеньев системы. Для этого во многих странах созданы организации, обеспечивающие взаимодействие между эмитентами “зеленых” облигаций, инвесторами, государством и регуляторами. Они оперативно реагируют на запросы каждого участника системы, координируют действия всех сторон, формируют запросы и инициативы на изменения в законодательстве, раскрывают информацию о “зеленом” финансировании.

По мнению специалистов Рабочей группы по вопросам ответственного финансирования при Банке России, необходимо создание методологического центра по вопросам “зеленых” финансовых инструментов [14]. Он должен заниматься разработкой и внедрением единых национальных правил и положений в отношении “зеленых” облигаций, стандартов и рейтингов, поддержкой разработки биржевых индексов, адаптацией сложившихся национальных условий в области ответственных инвестиций и их приближением к мировым стандартам.

НА ПУТИ К ОТВЕТСТВЕННЫМ ИНВЕСТИЦИЯМ

Несмотря на перечисленные проблемы, запрос на “зеленое” финансирование в нашей стране со всей очевидностью сформирован. Первая информация о практическом интересе российских предприятий к “зеленому” финансированию появилась в 2015 г. Компания “Норильский никель” сообщила о планах использования “зеленых” облигаций для привлечения средств на реализацию проекта по утилизации выбросов диоксида серы в атмосферу [17].

В 2018 г. ОАО “РУСАЛ”, ОАО “РЖД”, ПАО “Сбербанк” объявляли, что изучают возможность выпуска “зеленых” облигаций [18, 19]. В 2019 г. ОАО “РЖД” успешно разместило свои “зеленые” еврооблигации на сумму 500 млн евро со ставкой купона 2.2% и сроком обращения 8 лет [20]. Спрос на них на Московской бирже в три раза превысил предложение. Цель размещения — финансирование и рефинансирование кредитов, привлеченных на покупку пассажирских поездов “Ласточка” и электропоездов, которые относятся к категории “зеленый транспорт”.

Флагманом же в привлечении “зеленого” финансирования стала небольшая организация ООО “Ресурсосбережение ХМАО”. В 2018 г. она привлекла денежные средства для финансирования проекта строительства полигона по размещению, обезвреживанию и обработке отходов. В декабре состоялся первый выпуск ее “зеленых” об-

лигаций на Московской фондовой бирже на сумму 1.1 млрд руб. с доходностью при размещении 9.76% [21]. В 2019 г. они были включены в международный реестр “зеленых” облигаций и базу данных экологического финансирования *EFBD*. Благодаря этому РФ вошла в список стран, выпускающих “зеленые” облигации (0.01% от общего объема выпуска по странам в 2018 г.) [22].

Импульс развитию рынка “зеленых” облигаций в России также должно дать выделение на Московской бирже сектора устойчивого развития. Такие подразделения существуют на 14 мировых фондовых биржах [14]. На Московской бирже секция работает с 2019 г. На данный момент здесь размещены облигации трех эмитентов: ПАО КБ “Центр-Инвест”, ООО “СФО Русол1”, АО “ФПК Гарант-Инвест” [23].

Банк “Центр-Инвест” направил средства от эмиссии “зеленых” облигаций на выдачу кредитов по проектам, связанным с энергоэффективностью, развитием возобновляемых источников энергии и “зеленого” транспорта. Специализированное финансовое общество “Русол1” – подразделение сингапурской компании, работающей в сфере возобновляемых источников энергии. Финансово-промышленная группа “Гарант-Инвест” использует средства от размещения облигаций для финансирования программы модернизации объектов коммерческой недвижимости и повышения эффективности использования энергетических, тепловых, водных и воздушных ресурсов. Все эти облигации соответствуют принципам *ICIMA* и *CBI*.

* * *

“Зеленые” облигации – часть растущего рынка ответственных инвестиций. Рост их выпуска наряду с другими маркированными облигациями стал общемировой тенденцией последнего десятилетия. Привлечение средств с использованием стандартов устойчивых инвестиций (*ESG Principles*), а также выпуск облигаций, соответствующих 17 целям устойчивого развития ООН (*UN's 17 SDG, Sustainable Development Goals*), становятся все более популярными, поскольку позволят эмитентам быстро привлечь дополнительный капитал [24].

Глобальные события, такие как подписание Парижского соглашения в 2015 г., подталкивают развитие рынка “зеленого” капитала. Потребительские предпочтения смещаются в сторону компаний, демонстрирующих ответственность за свою деятельность. Позиция современного инвестора продиктована не только экономическими интересами, но и возможностью осуществления адресных инвестиций, когда инвестор целенаправленно поддерживает те проекты, которые имеют экологическую или социальную направленность. Маркированные облигации предлагают инвестору больше, чем просто доступ к капиталу и возможность получения дохода. Они посылают сигналы рынку о приоритетах и стратегиях устойчивости; стимулируют проактивное управление рисками и долгосрочное мышление, предлагают финансовый инструмент, привязанный к измеримым результатам. Все это делает “зеленые” облигации уникальным и перспективным инструментом будущего.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Мирошниченко О., Мостовая Н. Мировой рынок климатических облигаций: тенденции развития. *Мировая экономика и международные отношения*, 2019, т. 63, № 2, сс. 46-55. [Miroshnichenko O., Mostovaya N. Mirovui ryok klimaticheskikh obligatsii: tendentsii razvitiya [Global market of climate bonds: trends and development]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, 2019, vol. 63, no. 2, pp. 46-55.] DOI: 10.20542/0131-2227-2019-63-2-46-55
2. *The Green Bond Principles*. Paris, ICMA, 2017. Available at: <https://www.icmagroup.org/green-social-and-sustainability-bonds/green-bond-principles-gbp/> (accessed 31.07.2019).
3. *Green Bonds. The State of the Market 2018*. CBI, 2018. Available at: https://www.climatebonds.net/files/reports/cbi_gbm_final_032019_web.pdf (accessed 15.02.2020).
4. *The Green Bond Database Methodology*. CBI, 2018. Available at: https://www.climatebonds.net/files/files/Climate-Bonds-Initiative_GreenBondMethodology_092018.pdf (accessed 15.05.2020).
5. *The Green Swan. Central Banking and Financial Stability in the Age of Climate Change*. Basel, BIS, 2020. Available at: <https://www.bis.org/publ/othp31.pdf> (accessed 15.05.2020).
6. Богачева О.В., Кабир Л.С., Никулина С.И. и др. “Зеленое” финансирование как механизм финансовой поддержки инвестиционной деятельности в целях обеспечения сбалансированного и устойчивого роста: возможности для России. Аналитическая записка. Научно-исследовательский финансовый институт Министерства финансов РФ, 2016. 78 с. [Bogacheva O.V., Kabir L.S., Nikulina S.I. et al. “Zelenoe” finansirovanie kak mekhanizm finansovoi podderzhki investitsionnoi deyatel'nosti v tselyakh obespecheniya sbalansirovannogo i ustoichivogo rosta: vozmozhnosti dlya Rossii. Analiticheskaya zapiska [“Green” financing as a financial support mechanism for investment in order to ensure balanced and sustainable growth: opportunities for Russia. Report]. Financial Research Institute of the Ministry of Finance, 2016. 78 p.] Available at: https://www.minfin.ru/common/upload/library/2018/06/main/2016_part_1.pdf (accessed 31.12.2019).
7. *What Are Green Bonds*. The World Bank Group, PPIAF, 2015. Available at: <http://treasury.worldbank.org/greenbonds> (accessed 15.01.2020).
8. *Environmental Finance Bond Database. The Green Bonds. 2020*. Available at: <https://www.environmental-finance.com/channels/green-bonds.html> (accessed 02.05.2020).

9. *Green Bond Market Summary 2019*. CBI. 2020. Available at: https://www.climatebonds.net/files/reports/2019_annual_highlights-final.pdf (accessed 29.04.2020).
10. *Green Bond Market Summary Q3 2019*. CBI. 2019. Available at: https://www.climatebonds.net/files/reports/cbi_q32019_highlights_final.pdf (accessed 23.01.2020).
11. *The Green Loan Principles*. 2018. Available at: https://www.lma.eu.com/application/files/9115/4452/5458/741_LM_Green_Loan_Principles_Booklet_V8.pdf (accessed 21.02.2020).
12. *Sustainable Bond Insight Report 2019*. Available at: <https://www.environmental-finance.com/assets/files/SUS%20BONDS%20INSIGHT%20FINAL-final.pdf> (accessed 21.02.2020).
13. Masse J. Opportunity Awaits – Financing Asia’s Green Buildings through Green Bonds. *Overviews Environmental Finance’s*, 2018. Available at: <https://www.environmental-finance.com/content/market-insight/opportunity-awaits-financing-asias-green-buildings-through-green-bonds.html> (accessed 03.03. 2020).
14. *Концепция организации в России методологической системы по развитию зеленых финансовых инструментов и проектов ответственного инвестирования*. 2019. Москва, 2019. 87 с. [The concept of organizing a methodological system for the development of green financial instruments and responsible investment projects in Russia. Moscow, 2019. 87 p. (In Russ.)] Available at: https://cbr.ru/Content/Document/File/84163/press_04102019.pdf (accessed: 01.02.2020).
15. Журавлев А.В. Доклад “Результаты исследования корпоративной прозрачности крупнейших компаний 2019”. *Всероссийская конференция “Корпоративная прозрачность российских компаний: текущее состояние и перспективы цифровизации”*. Москва, 05.12.2019. [Zhuravlev A.V. “Rezultaty issledovaniya korporativnoi prozrachnosti krupneishikh kompanii 2019”. *Vserossiiskaya konferentsiya “Korporativnaya prozrachnost’ rossiiskikh kompanii: tekushchee sostoyanie i perspektivy tsifrovizatsii”* [Results of corporate transparency research of the largest companies in 2019. Conference “Corporate transparency of Russian companies: current state and prospects of digitalization”]. Moscow, 05.12.2019]. (Unpublished).
16. Баженов И.Н. “Зеленое” финансирование: мировые тенденции и российская практика. *Проблемы национальной стратегии*, 2018, № 5 (50), сс. 172-186. [Bazhenov I.N. “Zelenoe” finansirovanie: mirovye tendentsii i rossiiskaya praktika [Green financing: global trends and Russian practice]. *National strategy issues*, 2018, no. 5 (50), pp. 172-186.]
17. “Норникель” рассматривает возможность выпустить зеленые бонды. *Vedomosti*, 26.11.2015. [Norilsk Nickel is considering the possibility to issue green bonds. *Vedomosti*, 26.11.2015 (In Russ.)] Available at: <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2015/11/26/618398-nornikel-rassmatrivaet-vozmozhnost-vipustit-zelenie-bondi> (accessed 26.11.2015).
18. РЖД видит потенциал для запуска “зеленых облигаций” в России. *TASS*, 15.02.2018. [The Russian Railways is exploring potential for the launch of “green bonds” in Russia. *TASS*, 15.02.2015 (In Russ.)] Available at: <http://tass.ru/forumsochi2018/articles/4960667> (accessed 17.12.2018).
19. РусАл изучает возможность выпуска “зеленых” бондов. *Rusbonds*, 17.12.2018. [RUSAL is exploring the possibility of issuing “green” bonds. *Rusbonds*, 17.12.2018 (In Russ.)] Available at: <https://www.rusbonds.ru/nwsinf.asp?id=4670010> (accessed 17.12.2018).
20. РЖД разместили “зеленые” евробонды на 500 миллионов евро. *TASS*, 17.05.2019. [Russian Railways placed “green” Eurobonds for 500 million Euros. *TASS*, 17.05.2019 (In Russ.)] Available at: <https://tass.ru/ekonomika/6439570> (accessed 15.12.2019).
21. *На Московской бирже состоялось размещение первых в России зеленых облигаций*. [The first green bonds in Russia were placed on the Moscow Exchange (In Russ.)] Available at: <https://www.moex.com/n22067> (accessed 05.03.2020).
22. *The Green Bond Market in Europe 2018*. CBI, 2018. Available at: https://www.climatebonds.net/files/reports/the_green_bond_market_in_europe.pdf (accessed 27.02.2020).
23. *Сектор устойчивого развития*. [Sustainable development sector (In Russ.)]. Available at: <https://www.moex.com/s3019> (accessed 05.05.2020).
24. Kiseleva E., Efimov A. Green Bonds as a Tool for Sustainable Development on Emerging Markets. *International Business Information Management Association (34st IBIMA)*, Madrid, Spain, November 25–26, 2019, pp. 5619-5628. ISBN 978-0-9998551-3-3. (In Print)

**GREEN BONDS: NEW TRENDS IN THE GLOBAL MARKET
AND OPPORTUNITIES FOR RUSSIAN ECONOMY**

(World Economy and International Relations, 2021, vol. 65, no. 2, pp. 62-70)

(Received 03.03.2020).

Elena G. KISELEVA (kiseleva@kafedrapik.ru),

Peter the Great St. Petersburg Polytechnic University, 29, Politechnicheskaya Str., 195251, St. Petersburg, Russian Federation.

Environmental finance has a reputation for delivering market-leading content based on honest and unbiased reporting, cutting-edge research and profound attention to detail. All of the above have placed it at the top of the rapidly growing green bond market. The paper argues that the green label earned with the usage of technologies that prevent environmental pollution or contribute to the stabilization of the environmental situation makes it much easier to obtain external financing on global market. The analysis of the global green bond market dynamics has revealed that almost

70% of the total amount of green bonds were issued in between 2017 and 2019. Based on the data systematization of various open sources the new trends in the global green bond market were identified. The primary trends among them include the growth in the number of smaller deals, the use of mixed funding, the extension of the labelled bonds in the market and the new climate bonds Taxonomy. The conducted analysis of green bonds issues in Russia has shown that the first issue took place in May 2019, although several major Russian companies have been making statements about their intentions to issue green bonds since 2015. The paper states the reasons for the «green» potential reduction as well as for Russia's low involvement in the global green market. Those reasons mainly are products of immature legislative framework – poor development of regulation and legislation – and lack of its own green bond standards along with the required transparency, accuracy and integrity of disclosed information on issues to stakeholders. The creation of a sustainable development sector on Moscow stock exchange in 2019 provides to increase the issue of green bonds. Having analyzed the stated above the paper proves that the establishing of a unified green investment center linked to the Bank of Russia, as well as increasing transparency and openness of business, not only ensures the increase of green bonds issue in Russia but also contributes to overall environmental stability.

Keywords: green bonds, environmental finance, emerging markets, trends, Russian stock market.

About author:

Elena G. KISELEVA, Cand. Sci. (Econ), Associate Professor at the Graduate School of Business & Management.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-2-62-70

ТЕРРОРИСТИЧЕСКИЕ УГРОЗЫ В АФГАНИСТАНЕ И ПАКИСТАНЕ: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ

© 2021 г. Г. Мачитидзе

*МАЧИТИДЗЕ Георгий Григорьевич, кандидат исторических наук,
Институт международных исследований МГИМО МИД России, 119454 Москва, пр-т Вернадского, 76
(mggkabal@gmail.com).*

Статья поступила в редакцию 03.09.2020.

В статье анализируются террористические угрозы в Афганистане и Пакистане, выявляются их внешние схожие характеристики и отличительные черты. Афганистан отличается от Пакистана более высоким уровнем террористических угроз. Драйверами террористической активности в обеих странах являются повстанческое движение талибов, а также свыше 20 радикальных исламистских организаций, находящихся в основном под влиянием “Аль-Каиды” и частично – ИГИЛ. Лишь в последние годы Пакистану удалось за счет крупных военных операций снизить уровень террористических угроз в стране.

Ключевые слова: Афганистан, Пакистан, террористические угрозы, ИГИЛ, “Аль-Каида”, “Талибан”, экстремистские организации, иностранные боевики-террористы.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-2-71-80

Угрозы – оружие тех, кто сам под угрозой.

Джованни Боккаччо

Террористические угрозы в Афганистане и Пакистане продолжают, хотя и в разной степени, дестабилизировать политическую обстановку в обоих государствах. Уровень насилия в Афганистане остается неприемлемо высоким и сопровождается большим количеством жертв как среди военных и сотрудников правоохранительных органов, так и среди гражданского населения. В то же время за последние годы волна терроризма в Пакистане резко сократилась. Однако террористические нападения все еще представляют значительную угрозу для страны. Цель данной статьи – с использованием метода сравнительного анализа выявить общие черты и специфические особенности террористических угроз в Афганистане и Пакистане.

В исследованиях российских ученых-востоковедов В.Я. Белокрыцкого [1, 2] и Р.Р. Сикоева [2], а также Н.А. Замараевой [3] рассматривались проблемы исламского радикализма, связанные с сохранением напряженной обстановки в Пакистане и вооруженным конфликтом в Афганистане. Обращает на себя внимание работа Е.А. Степановой [4] о масштабе и характере угроз со стороны ИГИЛ¹ в контексте ситуации внутри и вокруг Афганистана. Отдельное внимание российские ученые А. Мартынкин и С. Хоменко [5] уделяли роли ислама во внутриафганском конфликте. Определенный

интерес представило исследование Т.А. Ганиева и В.В. Карякина [6] о военно-политической обстановке в Афганистане и ее влиянии на безопасность Центрально-Азиатского региона.

Из зарубежных авторов можно выделить американских исследователей Т. Клейтона [7, 8], В.Р. Рубина [9], Т. Джоселина и Б. Роджио [10], дающих оценку террористическим угрозам в Афганистане. Проблема распространения террористических угроз в Афганистане также затрагивается в работе узбекского ученого С.М. Адилходжаевой [11]. Не менее значимыми были оценки террористических угроз в Пакистане, представленные пакистанскими исследователями Х. Ханом [12], А. Танзимом [13] и М.А. Рана [14].

Вместе с тем до сих пор за рамками научного анализа оставалось выявление схожих и отличительных черт уровня террористических угроз в Афганистане и Пакистане, что позволяет автору на основе анализа собранных в ходе полевых исследований в этих странах материалов дать собственную оценку уровню террористических угроз и отчасти восполнить существующий пробел.

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ТЕРРОРИСТИЧЕСКИМ УГРОЗАМ В АФГАНИСТАНЕ

В начале XXI в. возросли значимость исламского фактора и роль традиционного мусульманского

¹ ИГИЛ, “Аль-Каида”, движение “Талибан”, “Исламское движение Узбекистана”, “Лашкар-е-Тайиба” – запрещенные в РФ организации.

духовенства в Афганистане, оказавшегося во власти радикальных религиозных группировок, что привело к образованию в стране мощного плацдарма для международного терроризма [5]. Географическое положение и горный ландшафт Афганистана, сложный этнический состав населения, нестабильная военно-политическая и социально-экономическая обстановка со слабой властью, особенно на периферии, превратили страну в “горячую точку” с высокой степенью концентрации террористических организаций, действующих наряду с мощным повстанческим движением “Талибан”. Террористические группировки, как правило, аффилированы с “Аль-Каидой”, реже с ИГИЛ, что сопровождается сменой взаимоотношений между группировками, а также с региональными государствами и негосударственными игроками.

Лидеры “Аль-Каиды” продолжают осуществлять идеологическое руководство своими филиалами, а также оказывать идеологическое воздействие на последователей по всему миру. В последние годы руководство “Аль-Каиды” не проводило масштабных террористических атак, однако это не означает, что оно отказалось от планирования подобных операций. “Аль-Каида” создала убежища в “зоне расселения племен” в западной части Пакистана, откуда она поддерживает афганских и пакистанских повстанцев [9]. Между афганскими талибами и “Аль-Каидой” сохраняются давние и тесные отношения. Ситуация усугубляется в связи с сотрудничеством афганской вооруженной оппозиции с местными криминальными структурами и прежде всего с наркомафией. “Аль-Каида” продолжает считать регион афгано-пакистанского приграничья безопасным убежищем для членов своей организации. Отсюда же осуществляется управление деятельностью “Аль-Каиды”, лидер которой Айман аз-Завахири и руководство движения “Талибан” в своих публичных заявлениях неоднократно подчеркивали важность альянса между этими структурами. С середины 2018 г. руководство “Аль-Каиды” приступило к мобилизации усилий по восстановлению собственных позиций в Афганистане. Действуя под покровительством движения “Талибан”, “Аль-Каида” стремится усилить свое присутствие в провинции Бадахшан, особенно на границе с Таджикистаном, а также в провинции Пактика. “Аль-Каида” не имеет своего самостоятельного боевого подразделения в Афганистане, ее члены являются военными инструкторами и религиозными наставниками у талибов. За последний год “Аль-Каида”, взаимодействуя с афганскими талибами, постепенно укрепила свои позиции в Афганистане. Во время переговоров талибов с представителями США функционеры движения “Талибан” регулярно консультировались с руководителями “Аль-Каиды”, которые поддержали

американо-талибское соглашение, подписанное 29 февраля 2020 г. Оно было расценено как победа “правого дела” талибов и “мирового воинствующего движения” [7].

В сентябре 2014 г. лидер “Аль-Каиды” Айман аз-Завахири объявил о создании нового филиала организации под названием «“Аль-Каида” на Индийском субконтиненте» (АКИС) [15], который базируется в афгано-пакистанском приграничье и распространяет свою террористическую деятельность на Афганистан, Пакистан, Индию, Бангладеш и Мьянму. Лидером АКИС стал Асим Умар, который ставил задачу вернуть ислам на весь Индийский субконтинент и расширить связи с местными исламистскими группировками для обеспечения более длительного присутствия АКИС в регионе. Однако осенью 2019 г. руководство организации понесло существенные потери: в сентябре в ходе совместной американо-афганской военной операции Асим Умар, пользовавшийся покровительством афганских талибов, был ликвидирован. По утверждению военных США, приблизительно в тот же период был убит заместитель лидера “Аль-Каиды” Хамза бен Ладен [7], однако афганские официальные лица эту информацию не подтверждают.

Идеологические противоречия между центральной “Аль-Каидой” и АКИС отсутствуют. Создание АКИС – это своеобразная демонстрация мировому джихадистскому сообществу устойчивого и стабильного характера “Аль-Каиды”, которая продолжает развиваться. АКИС уделяет большое внимание расширению своего влияния в Афганистане, создавая здесь тренировочные лагеря [8] и пытаясь усилить свое присутствие в этой стране, внедрив своих боевиков в ряды движения “Талибан”.

В последние годы в Исламской Республике Афганистан (ИРА) наблюдалась общая тенденция роста численности иностранных боевиков-террористов (ИБТ) и расширения географии их деятельности, которая сегодня охватывает в той или иной степени два десятка провинций. Террористические организации, в которые входят ИБТ, можно условно разделить на три категории: международные, региональные и пакистанские.

Наиболее активными региональными террористическими группировками являются “Исламское движение Восточного Туркестана”, “Исламское движение Узбекистана”, “Джамаат Ансарулла”, “Катибат Имам аль-Бухари” [16] и “Джундалла”. В ареал их распространения входят восточные, северо-восточные и северные провинции Афганистана. В частности, в провинции Бадахшан насчитывается свыше 500 иностранных боевиков-террористов из Узбекистана, Таджикистана, Киргизии, Северного Кавказа и Пакистана, которые действуют под прикрытием движения “Тали-

бан”. Они не имеют собственных источников дохода и финансируются в большей степени за счет “Аль-Каиды”. Именно от этих организаций исходят наиболее существенные угрозы безопасности для государств Центральной Азии. В течение последних лет их участники, среди которых много выходцев из центральноазиатских республик, вели через Интернет активную агитационно-пропагандистскую работу по вербовке своих соотечественников для направления их в зону сирийского конфликта. На севере Афганистана региональные группировки, в составе которых воюют узбеки, таджики, киргизы и казахи, сотрудничают с организованными преступными сетями, занимающимися незаконной транспортировкой наркотиков через афгано-таджикскую границу. Вместе с тем попытки некоторых из этих групп проникнуть в страны Центральной Азии пресекаются движением “Талибан”, руководство которого патронирует региональные группировки не ради их среднеазиатской повестки дня, а для использования на афганском театре боевых действий.

Из числа пакистанских экстремистских формирований наибольшую активность на востоке и северо-востоке Афганистана проявляют “Лашкар-е-Тайба”, “Движение талибов Пакистана”, “Этихад-е-Джихад-е-Ислами”, “Сепак-е-Сахаба”, “Лашкар-е-Ислам”, “Лашкар-е-Джангви”, “Джайш-е-Мухаммад” и “Муджахедин-е аль-Бадр”. Следует особо отметить, что группировки “Лашкар-е-Тайба” и “Джайш-е-Мухаммад” поддерживают контакты как с “Аль-Каидой” и афганскими талибами, так и с ИГИЛ. Следовательно, можно их рассматривать как часть глобального джихадистского движения.

Последнее представлено в Афганистане двумя международными организациями – “Аль-Каидой” (в том числе в лице АКИС) и местным филиалом ИГИЛ.

Афганские талибы всегда отрицали присутствие членов “Аль-Каиды” или аффилированных с ней структур в Афганистане, что, скорее всего, было связано с требованием американцев в ходе переговоров с талибами разорвать контакты с террористическими организациями. Члены “Аль-Каиды” и связанные с ней группировки действуют в Афганистане на протяжении последних 20 лет при поддержке афганских талибов зачастую на территориях, находящихся под контролем талибов [10]. В настоящее время АКИС располагает приблизительно двумя сотнями опытных боевиков [7], которые разбросаны по провинциям Лагман, Пактика, Кандагар, Газни и Забуль. Агитационно-пропагандистскую деятельность руководства АКИС в Афганистане вряд ли можно назвать успешной. Более того, на данном этапе у этой террористической структуры нет возможностей планировать

и осуществлять самостоятельно террористические атаки в Афганистане. Однако это не исключает их способности оказывать содействие талибам в подготовке террористических актов на территории Афганистана.

В последние годы при оценке террористических угроз в Афганистане особое внимание уделяется деятельности афганского крыла ИГИЛ, сторонники которого начали действовать в стране в начале 2015 г., когда их возглавил бывший член Движения талибов Пакистана (ДТП) Хафиз Саид Хан, принесший присягу на верность лидеру ИГИЛ Абу Бакру аль-Багдади в октябре 2014 г. Заместителем стал бывший полевой командир афганских талибов Абдул Рауф Кадим. На начальном этапе афганское крыло ИГИЛ формировалось за счет прежде всего пакистанцев, сторонников ДТП, “Лашкар-е-Ислам”, “Лашкар-е-Тайба”, “Джамаат-ут-Давва” и выходцев из Центральной Азии. В 2015 г. боевики из числа арабов также начали проникать на территорию Афганистана [6]. В 2016–2018 гг. несколько лидеров ИГИЛ были уничтожены во время воздушных налетов. В настоящее время афганское крыло ИГИЛ возглавляет Мавлави Абдулла, который также известен как Мавлави Аслам Фаруки. Несмотря на потерю своих лидеров, ИГИЛ сумело расширить свои ряды. В составе афганского крыла ИГИЛ в 2019 г. насчитывалось приблизительно 2200 боевиков [17], не менее 75% – иностранцы, большей частью пакистанцы, и где-то около 25% афганцев. Следует иметь в виду, что численность группировки постоянно меняется, при обострении ситуации часть боевиков уходит в “зону расселения племен” – в пакистанские агентства Оракзай и Баджаур. Из этого же региона могут поступать новые пополнения. Формирования ИГИЛ дислоцируются на востоке ИРА в провинциях Нангархар, Кунар и Нуристан. ИГИЛ контролирует некоторые учебные лагеря в Афганистане и создало сеть ячеек в различных городах страны, в том числе в Кабуле. Афганское крыло ИГИЛ поддерживает контакты с ядром этой группировки в Сирии и Ираке. Важные кадровые назначения проходят через центральное руководство, которое также координирует публикацию пропагандистских видеоматериалов.

Начиная с 2016 г. ИГИЛ в Афганистане стало более активно переходить к ведению террористической деятельности с массовыми жертвами [4]. Регулярно осуществляя террористические атаки в различных частях Афганистана, афганское крыло ИГИЛ подтвердило свой статус организации, представляющей опасность для всего региона. Серия нападений была организована в Кабуле, в северных и восточных провинциях страны. Они были направлены против афганских силовиков, военнослужащих стран НАТО, дипломатов, сотрудников ООН и неправительственных органи-

заций, журналистов и работников медицинских учреждений, а также против хазарейцев-шиитов. Высокий количественный уровень террористических атак с использованием “смертников” указывает на то, что у группировки есть людские ресурсы. В северо-восточных провинциях ИРА активно ведется экстремистская пропаганда, популяризируются идеи салафизма². Имамы афганских мечетей в основном проходили обучение на территории соседних стран в суннитских религиозных учебных заведениях, а также в государствах Персидского залива. Агитаторы группировки привлекают на свою сторону девушек и женщин для использования их в качестве “смертниц”. Не исключено, что ИГИЛ может объединить вокруг себя небольшие исламские группировки, несмотря на то, что иностранные боевики-террористы, как правило, воюют “под зонтиком” движения “Талибан”. Взгляды ИБТ зачастую в большей степени соответствуют идеологии ИГИЛ, и при определенных обстоятельствах они могут перейти на его сторону. Многие из числа иностранных боевиков-террористов не разделяют позицию руководства движения “Талибан”, нацеленную на мирные переговоры с США, а также выступают против мирного соглашения с правительством Афганистана. Кроме того, нельзя забывать, что на севере Афганистана созданы “спящие ячейки” и законспирированные сети ИГИЛ. В связи с резким сокращением финансовой подпитки со стороны штаб-квартиры ИГИЛ афганскому крылу пришлось налаживать сеть, обеспечивающую самофинансирование, хотя есть и внешние поступления. Афганское крыло ИГИЛ участвует в эксплуатации местных минеральных ресурсов, древесины и талька, вымогает деньги у местных торговцев, похищает людей с целью получения выкупа, однако по-прежнему дистанцируется от наркобизнеса. Под видом благотворительности расположенная в Афганистане организация *Nejaat Social Welfare Organization* переводила средства на поддержку афганского крыла ИГИЛ [18].

Негативным фактором для развития ИГИЛ в Афганистане является отторжение подавляющим большинством местного населения идеологии салафизма. На почве мировоззренческих расхождений и в борьбе за контроль над территориями между боевиками афганского крыла ИГИЛ и талибами постоянно происходят ожесточенные вооруженные столкновения. Афганских талибов и их многочисленных сторонников не интересуют идеи халифата [11]. На севере страны в 2018 г. афганское крыло

² Салафиты выступают за очищение ислама от этнокультурного влияния различных мусульманских народов, отвергают нововведения в исламе, отрицают возможность посредничества между Богом и человеком и необходимость следования определенной исламской школе, запрещают паломничество к могилам святых.

ИГИЛ потерпело серьезное поражение от талибов, однако на востоке страны группировка оказывает упорное сопротивление афганской армии и талибам и даже отвоевывает ранее утраченные территории, демонстрируя высокую степень выживаемости.

Афганские власти ведут борьбу с террористическими организациями с помощью так называемых проправительственных сил, в состав которых входят Афганские национальные силы обороны и безопасности (АНСОБ), племенные и иные полувоенные формирования на местах [19]. В соответствии со Стратегией поддержки национального восстания, разработанной в 2015 г., упомянутые формирования могут находиться не под прямым контролем правительства и используются в тех районах, где власть официального Кабула ограничена. В военных операциях против афганской вооруженной оппозиции участвуют также международные военные силы, разведывательные и другие спецподразделения. В последние два года афганские военные и спецслужбы вели непрерывные войсковые и специальные операции по поимке и уничтожению террористов, проводили “зачистку” проблемных территорий, использовали авиацию для ликвидации лидеров радикальных группировок и больших скоплений боевиков. Однако полностью переломить ситуацию в борьбе с террористическими группировками властям не удалось. Количество пострадавших лиц в результате террористических актов в Афганистане составило в 2018 г. 14 861 человек, в 2019 — 12 185, а в первой половине 2020 г. — 3520 человек [20]. Несмотря на это, 20 ноября 2019 г. президент ИРА Ашраф Гани неожиданно заявил о поражении афганского крыла ИГИЛ после того, как афганским властям сдались около 800 сторонников этой террористической организации. Как выяснилось позже, речь в основном шла о женщинах и детях, родственниках боевиков ИГИЛ. Слова Ашрафа Гани были фактически опровергнуты первым вице-президентом страны генералом Абдулом Рашидом Дустумом, который отметил присутствие боевиков ИГИЛ на севере страны, в провинциях Фарьяб, Сари-Пуль, Джаузджан, Балх и Саманган, где планируется провести крупную боевую операцию по “зачистке” этих территорий. Его слова были фактически подтверждены и представителями афганского военного командования в провинции Джаузджан. Поэтому пока Афганистан продолжает оставаться сложной конфликтной зоной, где сохраняются опасения относительно кратко- и долгосрочных террористических угроз, исходящих от обосновавшихся на афганской земле экстремистских организаций. Укрепление радикальных группировок на севере Афганистана является потенциальной угрозой для среднеазиатских государств, так как может стимулировать распространение экстремистской идеологии в регионе.

БОРЬБА С ТЕРРОРИСТИЧЕСКИМИ ПРОЯВЛЕНИЯМИ В ПАКИСТАНЕ

Геостратегическое положение Пакистана, с одной стороны, предоставляет стране ряд преимуществ, а с другой — способствует возникновению вызовов, угрожающих его безопасности. Растущая нестабильность на Большом Ближнем Востоке, вызванная деятельностью террористических организаций, интенсификация соперничества между региональными государствами, сложная военно-политическая ситуация в соседнем Афганистане дестабилизируют обстановку и в Пакистане, который обладает статусом единственной мусульманской страны с ядерным оружием. Кроме того, соперничество между Ираном и Саудовской Аравией в контексте борьбы за региональное лидерство на Большом Ближнем Востоке [21] не могло обойти стороной и Пакистан. Саудовская Аравия финансировала создание религиозных школ в Пакистане, пропагандирующих идеи ваххабизма и сеющих вражду между суннитами и шиитами.

Все это порождает целый ряд вызовов в сфере безопасности. Две густо населенные пакистанские провинции — Белуджистан и Хайбер-Пахтунхва — с этническими и племенными проблемами граничат с Афганистаном. Нерешенными остаются афгано-пакистанские и индо-пакистанские разногласия по территориальным вопросам. Поэтому любой анализ угроз безопасности Пакистана должен учитывать взаимосвязь внешних и внутренних угроз. Причем при разработке мер в области безопасности Исламабаду приходится принимать во внимание не только свои непростые отношения с Афганистаном и непрекращающуюся враждебность с Индией, но и “брак по расчету” с США и “всепогодную” дружбу с Китаем. Важными факторами также являются отношения Исламабада с государствами Ближнего Востока, Россией и Ираном. Однако аксиомой, не требующей доказательств, является то обстоятельство, что безопасность и стабильность в Пакистане, как правило, привязаны к ситуации в Афганистане. Антипакистанские элементы, действующие в обширном районе афгано-пакистанского приграничья, всегда играли дестабилизирующую роль.

В последние годы пакистанские власти со всей серьезностью воспринимали деятельность ИГИЛ в стране как нарастающую угрозу [22]. Не раскрывая деталей, в Исламабаде давали понять, что некоторые СМИ и образовательные учреждения в Пакистане находятся под влиянием экстремистских кругов, связанных с ИГИЛ. Присутствие ИГИЛ в Афганистане рассматривается как угроза не только афганским властям, коалиционным силам и талибам, но и региональным государствам. Если афганское крыло ИГИЛ расширит свое влия-

ние в Афганистане, то для Пакистана последствия нестабильности могут быть более серьезными. В 2015–2016 гг. сотни пакистанцев выехали в Сирию для участия в боевых действиях на стороне ИГИЛ. Члены афганского крыла ИГИЛ сотрудничают с “Движением талибов Пакистана”, сторонники которого в пакистанских агентствах Моманд и Баджаур оказывали ИГИЛ не только военную, но и идеологическую поддержку [14]. Распространение влияния ИГИЛ на “умы и настроения” населения Исламской Республики Пакистан (ИРП), которое невозможно было скрыть от общественного мнения, вынудило пакистанские власти принять адекватные меры. В декабре 2015 г. за попытку создать так называемые спящие ячейки ИГИЛ было арестовано 42 пакистанца. Среди задержанных оказались лидер исламабадской ячейки ИГИЛ Амир Мансур, его заместитель Абдулла Мансури и руководитель ячейки в провинции Синд Умер Касо [23]. Ранее контртеррористическим подразделением местных спецслужб в провинции Пенджаб были арестованы 13 человек, которые обвинялись в вербовании людей и подготовке инфраструктуры для сторонников ИГИЛ. Пакистанскими силовиками был обнаружен подпольный тренировочный центр и захвачены автоматическое оружие, взрывчатые вещества, различное оборудование, пропагандистские материалы, а также карты с военными объектами пакистанской армии. Власти крупнейшего пакистанского мегаполиса Карачи выявили в провинции Синд сеть, состоящую из женщин, которые занимались сбором средств для финансирования деятельности ИГИЛ. Расширяющееся присутствие воинствующих группировок в ИРП способствовало углублению религиозных разногласий в пакистанском обществе, когда одна часть мусульман выступала против ИГИЛ, а другая поддерживала эту террористическую организацию. Активность ИГИЛ в Пакистане сочеталась с укреплением позиций этой группировки в Афганистане и особенно в обширном регионе афгано-пакистанской приграничной зоны. Дальнейшее расширение присутствия ИГИЛ в многомиллионном Пакистане с многочисленными радикальными исламистскими организациями, с наличием аналогичных группировок в мусульманских анклавах Индии и в Бангладеш было чревато серьезными последствиями для безопасности всего региона. Вместе с тем следует упомянуть и о противоречивом отношении пакистанских силовиков к деятельности ИГИЛ на территории Пакистана и Афганистана. Так, в 2016 г. пакистанские власти арестовали нескольких афганских полевых командиров движения “Талибан”, выступающих против деятельности боевиков ИГИЛ на территории Афганистана. Полевые командиры Мулла Абдул Рахим, Мулла Нанаи Ага, Мулла Башир и Мул-

ла Наби Ахунд пытались помешать представителям ИГИЛ вербовать в свои ряды разочарованных деятельностью движения “Талибан” афганских боевиков в уездах Шарх и Мухаммад Адха провинции Логар. Через некоторое время упомянутые командиры были вызваны в Пакистан и после прибытия в административный центр пакистанской провинции Белуджистан город Кветту были арестованы пакистанскими властями.

Ситуация осложнялась присутствием в регионе сторонников “Аль-Каиды”. Несмотря на внушительные потери, особенно среди командного состава, “Аль-Каида” продолжала свою террористическую деятельность в Пакистане. Руководство этого широко разветвленного террористического движения как использовало старые связи, так и попыталось привлечь на свою сторону другие группировки на фоне ослабления позиций ИГИЛ в Ираке и Сирии. Изрядно поредевшее ближайшее окружение лидера “Аль-Каиды” Аймана аз-Завахири в настоящее время состоит из 8 человек вместо 13, как это имело место ранее. Так, в афгано-пакистанском приграничье находятся сам Айман аз-Завахири, Хамза, сын Усамы бен-Ладена, занимающий пост заместителя лидера, Хамза аль-Гамди, который обеспечивает безопасность Аймана аль-Завахири, Хамза Халиди, ведающий вопросами разведки и контрразведки, Мохсин аль-Масри, занимающийся религиозными делами, Абдрахман Магриби (псевдоним – Аббатай), ответственный за пропаганду, и член руководящего совета “Аль-Каиды” Абу Мухаймин аль-Масри. Логистика и использование курьеров находятся в ведении Аззама аль-Магриби (псевдоним – Абдурахим Абузир), а за финансы несет ответственность Абу Хасан аль-Ваили. Их точное местонахождение не известно, однако пакистанцы не исключают, что в связи с нестабильной обстановкой в Афганистане функционеры “Аль-Каиды” могут перебраться в Иран и Турцию. В феврале 2016 г. пакистанские военные отразили попытку ликвидации сети “Аль-Каиды” в Пакистане. Были арестованы 97 боевиков, включая Фарука Бхатти – заместителя лидера АКИС [13]. Однако, несмотря на усилия пакистанских властей, “Аль-Каида” продолжала курировать афганских и пакистанских талибов, которые взаимодействовали с “Исламским движением Узбекистана”, “Союзом исламского джихада”, “Исламским движением Восточного Туркестана”, группировкой “Лашкар-е-Тайиба”, совершающими террористические атаки на территории Пакистана [16].

Необходимость обеспечения безопасности и достижения стабильности в Пакистане напрямую связана и с развитием экономики, особенно учитывая, что в последние несколько лет она испытывала серьезный кризис. В этой связи в Исла-

мабаде рассчитывают, что китайско-пакистанский экономический коридор (КПЭК) поможет трансформировать большую экономику Пакистана. Китай и Пакистан пригласили и Афганистан к участию в проекте КПЭК. В 2018 г. состоялся диалог между представителями трех стран, в ходе которого участие Кабула в проекте КПЭК как своеобразного моста, соединяющего Южную и Центральную Азию, было подтверждено. Однако нестабильная и неопределенная обстановка в Афганистане, наряду с нестабильностью в отдельных районах Пакистана, представляют собой угрозу для проекта. В частности, в 2017 г. боевики ИГИЛ похитили и убили двух китайских рабочих в Белуджистане. В результате террористического акта с участием “смертника” в уезде Мастунг провинции Белуджистан в 2018 г. погибли 149 и были ранены 186 человек [12]. После этих случаев свободное передвижение китайских рабочих без полицейского сопровождения было запрещено, а для защиты проектов КПЭК Исламабад сформировал специальное секретное подразделение, состоящее из девяти армейских батальонов и шести гражданских подразделений.

Несмотря на военную операцию “Зарб-э-Азб” (“Меч Пророка”), начавшуюся 15 июня 2014 г. [2], террористические атаки против гражданского населения, сотрудников неправительственных организаций, государственных служащих и представителей сил безопасности продолжались в пакистанской провинции Хайбер-Пахтунхва, повседневной практикой стали покушения и взятие людей в заложники. 16 февраля 2017 г. в результате теракта в мавзолее Лала Шахбаза Каландара в провинции Синд погибли 70 человек и более 250 человек получили ранения [24]. Ответственность за взрыв взяли на себя террористические группировки “Джамаат-уль-Ахрар” и ИГИЛ. Начавшаяся вслед за этим терактом 22 февраля 2017 г. общенациональная антитеррористическая операция по изгнанию террористов с территории Пакистана под названием “Радд-уль-Фассад” (“Ликвидация насилия”) сократила количество терактов в стране, однако полностью они не прекратились. В 2019 и в первой половине 2020 г. экстремистские группировки осуществили в различных регионах Пакистана террористические атаки, в результате которых в общей сложности погибло 630 человек [25].

Сохранение нестабильной ситуации в Пакистане в течение длительного времени объясняется рядом причин. Одна из них заключается в неуклонном укреплении позиций религии в общественной и политической жизни с возрастанием влияния исламизма как идеологии, используемой религиозными партиями и организациями [1], а также с появлением многочисленных и разнообразных экстремистских группировок, часть которых

воюет с армией, чтобы свергнуть правительство. Другой причиной являются сложные отношения государства с экстремистами. Исторически властные военные структуры Пакистана, поддерживая отношения с боевиками местных экстремистских организаций, использовали их против соседней Индии. Последующие пакистанские правительства рассчитывали таким образом получить политическую поддержку от консервативных сторонников жесткого курса за счет культивирования экстремистских идеологий. Третьей причиной можно считать “заигрывание” пакистанских правящих кругов с экстремистскими группировками, которые на протяжении последних 30 лет были вовлечены в вооруженный конфликт в соседнем Афганистане. Во время войны в Афганистане муджахидинов называли “священными исламскими воинами”, которых в первую очередь поддерживали США и Пакистан. Опираясь на поддержку сторонников жесткой линии, бывший президент Пакистана Мохаммед Зия-уль-Хак имплементировал в общественно-политическую жизнь страны нормы исламского права в их строгой интерпретации, в частности были введены публичные телесные наказания. Экстремистские религиозные организации получили политическую и финансовую поддержку со стороны пакистанского правительства. Можно в определенной степени согласиться с мнением российского исследователя Н.А. Замараевой о том, что усиление исламского экстремизма в Пакистане свидетельствовало о слабости государственных структур страны [3].

Вывод советских войск из Афганистана Зия-уль-Хак интерпретировал как победу над супердержавой в ходе священной войны. Позже некоторые из возвращенных пакистанскими властями экстремистских религиозных организаций, например “Движение талибов Пакистана” и “Джамаат-уль-Ахрар”, начали бороться с правительством, пытаясь свергнуть его и учредить свою версию исламского права. Группировки “Лашкар-е-Тайиба” и “Джайш-е-Мохаммад”, опираясь на поддержку пакистанской армии, сфокусировали свою деятельность на борьбе против Индии. “Лашкар-е-Джангви” и “Сипахи-сахаба” совершали нападения на пакистанских шиитов, которые сопровождалось большим количеством жертв. Пакистанскую армию и в настоящее время продолжают обвинять в избирательном подходе к различным экстремистским организациям, в частности к афганскому движению “Талибан” и его составной части – группировке Хаккани. Определенное подтверждение этим процессам можно найти и в докладе Госдепартамента США, где дается оценка уровня террористических угроз в различных странах и отмечается, что такие террористические группировки, как сеть Хаккани, “Лашкар-е-Тайиба” и “Джайш-е-Мухаммад”, ко-

торые проявляют активность за пределами Пакистана, продолжали действовать в 2019 г. именно с пакистанской территории [26].

НЕКОТОРЫЕ ВЫВОДЫ

В соответствии с Глобальным индексом терроризма 2019 [27], который измеряет уровень террористической активности в странах мира и показывает, какие из государств и в каких масштабах сталкиваются с террористической угрозой, Афганистан находится на первом, а Пакистан – на пятом месте. При этом несколько лет назад Пакистан по уровню террористической активности уверенно занимал первую строчку в таблице Глобального индекса. Перемещение Пакистана на пятое место стало результатом непрерывных военных операций пакистанской армии по “зачистке” зоны расселения племен на востоке страны от террористических организаций.

В Афганистане в отличие от Пакистана террористическая активность не только происходит на фоне, но и стимулируется длительным гражданским вооруженным конфликтом. В стране действует мощное повстанческое афганское движение “Талибан”, контролирующее 50% территории страны. Иными словами, вооруженный конфликт является главным драйвером террористической активности в стране. “Талибан” проявляет активность во всех 34 провинциях Афганистана. Он неоднократно предпринимал попытки захвата провинциальных центров Кундуз, Фарах и Газни, что сопровождалось большими людскими и материальными потерями. Количество жертв в результате террористических нападений оставалось в Афганистане достаточно высоким в 2018–2019 гг.

В Афганистане наблюдается небывалая концентрация террористических организаций, в общей сложности свыше 20. Причем среди них самыми опасными группировками являются афганский “Талибан”, “Движение талибов Пакистана”, “Лашкар-е-Тайиба” и ИГИЛ. Подавляющее большинство террористических организаций на территории Афганистана аффилированы с “Аль-Каидой”, что реже наблюдается в Пакистане. Афганское крыло ИГИЛ занимает четвертое место среди наиболее опасных террористических группировок в 2018–2019 гг., от чьих действий погибло свыше 1000 человек в афганских провинциях Кабул, Кунар и Нангархар. Присутствие ИГИЛ на территории Афганистана рассматривается как террористическая угроза всему региону, тем более что продолжается трансформация ИГИЛ из псевдогосударства в глобальную сеть.

За последние годы количество жертв от террористических атак в Пакистане снизилось на 37%.

Наиболее опасными террористическими структурами являлись ИГИЛ и “Движение талибов Пакистана”. ДТП и “Лашкар-е-Джангви” взаимодействовали с ИГИЛ на территории Пакистана, где определенная часть общества, как и в Афганистане, разделяет взгляды ИГИЛ. Основная масса террористических группировок была вытеснена пакистанскими военными и спецслужбами на территорию Афганистана. Вместе с тем ослабленное “Движение талибов Пакистана” продолжает проявлять террористическую активность. Лидеры “Аль-Каиды” по-прежнему осуществляют идеологическое руководство филиалами в Афганистане и Пакистане, а также оказывают идеологическое воздействие на своих последователей в регионе. Руководство “Аль-Каиды” предпринимает усилия, направленные на возвращение отдельных боевиков ИГИЛ и целых группировок в свое лоно на основе общности идей глобального джихадизма.

Характерный для обеих стран терроризм исламистского толка в то же время сопровождается конфликтом разной интенсивности. В Афганистане террористические проявления происходят на фоне конфликта высокой интенсивности, а в Пакистане – на фоне средней интенсивности. Для Пакистана характерен религиозный экстремизм суннитского толка, направленный как против властей, так и частично против местной шиитской общины. В Афганистане в последние годы “Талибан”, придерживаясь суннитского толка, сдержанно относится к шиитам-хазарейцам и рекламирует себя

в качестве общеафганского национального движения, хотя шииты-хазарейцы и не входят в состав движения “Талибан”. Анализ степени главной внутренней угрозы исламистского типа свидетельствует о том, что в Афганистане она сохраняется в большей степени, а в Пакистане – в средней степени.

Сформулированные различия не означают, что у исследуемых государств, подверженных террористическим угрозам, нет схожих характеристик. Возвращение иностранных боевиков-террористов вне зависимости от страны происхождения в Афганистан и Пакистан может стать одним из факторов роста террористической активности, в том числе и транснациональной. Иностранные боевики-террористы будут способствовать радикализации определенной, прежде всего молодой, части населения упомянутых стран, пополняя ряды террористических группировок. Взаимосвязь внешних и внутренних террористических угроз, характерная для Афганистана и Пакистана, должна учитываться при анализе обстановки в этих странах. Общим признаком обоих государств является восприятие ИГИЛ в качестве дестабилизирующего фактора в регионе Южной Азии, катализирующего региональные противоречия. Характерной тенденцией для властей Афганистана и Пакистана является максимальное использование силового компонента в противостоянии террористическим угрозам. Однако в целом борьба с ИГИЛ в регионе вряд ли завершится до тех пор, пока в афгано-пакистанском пограничье будет существовать повстанческая инфраструктура.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Белокреницкий В. Ислам и исламистский радикализм в Пакистане. *Восточная аналитика*, 2015, № 3, сс. 20-29. [Belokrenickii V. Islam i islamskii radikalizm v Pakistane [Islam and Islamist Radicalism in Pakistan]. *Eastern Analytics*, 2015, no. 3, pp. 20-29.]
2. Белокреницкий В.Я., Сикоев Р.Р. *Движение Талибан и перспективы Афганистана и Пакистана*. Москва, Институт востоковедения РАН, 2014. 216 с. [Belokrenickii V.Ya., Sikoev R.R. *Dvizhenie Taliban i perspektivy Afganistana i Pakistana* [The Taliban Movement and the Perspectives of Afghanistan and Pakistan]. Moscow, IOS RAS, 2014. 216 p.]
3. Замараева Н. Усиление исламского экстремизма в Пакистане в 2008–2010 гг. *Мусульманское пространство по периметру границ Кавказа и Центральной Азии*. Белокреницкий В.Я., Ульянов Н.Ю., отв. ред. Москва, ИВ РАН, 2012, сс. 179-201. [Zamaraeva N. Usilenie islamskogo ekstremizma v Pakistane v 2008–2010 gg. [The rise of the Islamic extremism in Pakistan (2008–2010)]. *Musulmanskoje prostranstvo po perimetru granits Kavkaza i Tsentralnoy Azii* [Muslim space along the perimeter of the borders of the Caucasus and Central Asia]. Belokrenickii V.Ya., Ul'chenko N.Yu. eds. Moscow, IOS RAS, 2012, pp. 179-201.]
4. Степанова Е. Фактор ИГИЛ и движение Талибан в политике России по Афганистану и в более широком регионе. *Пути к миру и безопасности*, 2017, № 1 (52), сс. 213-237. Спецвыпуск: Проблемы терроризма, насильственного экстремизма и радикализации (российские и американские подходы). [Stepanova E. Faktor IGIL i dvizhenie Taliban v politike Rossii po Afganistanu i v bolee shirokom regione [The ISIS factor and the Taliban movement in Russia's policy on Afghanistan and in the broader region]. *Pathways to Peace and Security*, 2017, no. 1 (52), pp. 213-237. Special Issue: Addressing Terrorism, Violent Extremism and Radicalization (perspectives from Russia and the United States). DOI: 10.20542/2307-1494-2017-1-213-237]
5. Мартынкин А., Хоменко С. Роль ислама во внутриафганском конфликте в последней четверти XX – начале XXI веков. *Центральная Азия и Кавказ*, 2014, т. 17, № 4, сс. 144-155. [Martynkin A., Khomenko S. Rol' islama vo vnutriafganskom konflikte v poslednei chetverti XX – nachale XXI vekov [The role of Islam in the intra-Afghan conflict in the last quarter of the XX – early XXI centuries]. *Central Asia and The Caucasus*, 2014, vol. 17, no. 4, pp. 144-155.]
6. Ганиев Т.А., Карякин В.В. Военно-политическая обстановка в Исламской Республике Афганистан и ее влияние на безопасность Центрально-Азиатского региона СНГ. *Архонт*, 2018, № 5 (8), сс. 12-20. [Ganiev T.A.,

- Karyakin V.V. Voenno-politicheskaya obstanovka v Islamskoi Respublike Afganistan i ee vliyanie na bezopasnost' Tsentral'no-Aziatskogo regiona SNG [The Military-political Situation in the Islamic Republic of Afghanistan and Its Impact on the Security of the Central Asian Region of the CIS]. *Arkhot*, 2018, no. 5 (8), pp. 12-20.]
7. Clayton T. *Al Qaeda and Islamic State Affiliates in Afghanistan*. Congressional Research Service. Washington, D.C., June 24, 2020. Available at: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF10604> (accessed 20.07.2020).
 8. Clayton T. *Afghanistan: Background and U.S. Policy in Brief*. Congressional Research Service. Washington, D.C., December 5, 2019. Available at: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R45122/34> (accessed 15.01.2020).
 9. Rubin B.R., Saikal A., Lindley-French J. The Way Forward in Afghanistan: Three Views. *Survival*, 2009, vol. 51, no. 1, pp. 83-96. Available at: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00396330902749707> (accessed 06.10.2020).
 10. Joscelyn T., Roggio B. Taliban continues to host foreign terrorist groups, despite assurances to the contrary. *FDD's Long War Journal*, USA, February 7, 2019. Available at: <https://www.longwarjournal.org/archives/2019/02/taliban-continues-to-host-foreign-terrorist-groups-despite-assurances-to-the-contrary.php/> (accessed 15.01.2020).
 11. Адилходжаева С.М. Обострение ситуации в Афганистане: новые угрозы миру и пути их предотвращения. *Сравнительная политика*, 2017, № 4, сс. 73-82. [Adilkhodzaeva S.M. Obostrenie situatsii v Afganistane: novye ugrozy miru i puti ikh predotvrashcheniia [The Aggravation of the Situation in Afghanistan: New Threats to Peace and the Ways of their Prevention]. *Comparative Politics*, 2017, no. 4, pp. 73-82. DOI: 10.18611/2221-3279-2017-8-4-73-82
 12. Khan H.U. Regional Security Threats to CPEC: A Strategic Overview. *Journal of the Research Society of Pakistan*, 2019, vol. 56, no. 1, pp. 181-189. Available at: https://www.researchgate.net/publication/335095537_Regional_Security_Threats_to_CPEC_A_Strategic_Overview (accessed 24.12.2019).
 13. Tanzeem A. Pakistan Dismantles Al-Qaida's Main Regional Network. *VOA News*, Islamabad, February 12, 2016. Available at: <https://www.voanews.com/east-asia-pacific/pakistan-dismantles-al-qaidas-main-regional-network/> (accessed 15.01.2020).
 14. Rana M.A. What ISIS and the 'caliphate' mean for Pakistan. *Dawn*, Islamabad, July 3, 2014. Available at: <https://www.dawn.com/news/1116799/> (accessed 15.01.2020).
 15. *Al-Qaida in the Indian Subcontinent*. Stanford University. USA, July, 2018. Available at: <https://cisac.fsi.stanford.edu/mappingmilitants/profiles/al-qaeda-indian-subcontinent-aqis/> (accessed 15.01.2020).
 16. Weiss C. Uzbek group shows ambush in northern Afghanistan. *FDD's Long War Journal*, USA, January 25, 2018. Available at: <https://www.longwarjournal.org/archives/2018/01/uzbek-group-shows-ambush-in-northern-afghanistan.php/> (accessed 15.01.2020).
 17. *Eleventh report of the Analytical Support and Sanctions Monitoring Team submitted pursuant to resolution 2501 (2019) concerning the Taliban and other associated individuals and entities constituting a threat to the peace, stability and security of Afghanistan*. S/2020/415, UN Security Council. New York, May 27, 2020. Available at: https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2020_415_e.pdf (accessed 09.12.2020).
 18. *Treasury Designates ISIS Financial, Procurement, and Recruitment Networks in the Middle East and South Asia*. US Department of the Treasury. Washington, D.C., November 18, 2019. Available at: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm831/> (accessed 10.12.2019).
 19. *Afghanistan, Protection of Civilians in Armed Conflict, Annual Report 2018*. UNAMA, United Nations. New York, February 24, 2019. Available at: https://unama.unmissions.org/sites/default/files/afghanistan_protection_of_civilians_annual_report_2018_final_24_feb_2019_v3.pdf (accessed 16.01.2020).
 20. *Terrorism Related Fatalities in Afghanistan*. South Asia Terrorism Portal, Institute for Conflict Management. New Delhi, July 18, 2020. Available at: <https://www.satp.org/datasheet-terrorist-attack/fatalities/afghanistan> (accessed 19.07.2020).
 21. Marcus J. Why Saudi Arabia and Iran are bitter rivals. *BBC News*, September 16, 2019. Available at: <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-42008809/> (accessed 15. 01.2020).
 22. Gul A. Pakistan Warns of Islamic State's Growing Reach. *VOA News*, Washington, D.C., February 10, 2016. Available at: <https://www.voanews.com/east-asia/pakistan-warns-islamic-states-growing-reach> (accessed 29.12.2019).
 23. Gabol I. 42 IS supporters arrested in Punjab: Rana Sanaullah. *Dawn*, Islamabad, January 4, 2016. Available at: <https://www.dawn.com/news/1230719/> (accessed 15.01.2020).
 24. Masood S. Pakistan Shrine Bombing Kills Scores in Worst Attack in Months. *New York Times*, February 17, 2017. Available at: <https://www.nytimes.com/2017/02/16/world/asia/pakistan-shrine-bombing.html/> (accessed 18.07.2020).
 25. *Terrorism Related Fatalities in Pakistan*. South Asia Terrorism Portal, Institute for Conflict Management. New Delhi, July 18, 2020. Available at: <https://www.satp.org/datasheet-terrorist-attack/fatalities/pakistan> (accessed 19.07.2020).
 26. *Country Reports on Terrorism 2019*. U.S. Department of State. Washington, D.C., June, 2020. Available at: <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/06/Country-Reports-on-Terrorism-2019-2.pdf> (accessed 18.07.2020).
 27. *Global Terrorism Index 2019: Measuring the Impact of Terrorism*. Institute for Economics & Peace, Sydney, November 2019. Available at: <https://www.economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2020/08/GTI-2019web.pdf> (accessed 09.12.2020).

**TERRORIST THREATS IN AFGHANISTAN AND PAKISTAN:
COMPARATIVE ANALYSIS**

(World Economy and International Relations, 2021, vol. 65, no. 2, pp. 71-80)

Received 03.09.2020.

Georgii G. MACHITIDZE (mggkabal@gmail.com),

Institute for International Studies, MGIMO University, 76, Vernadskogo Prosp., Moscow, 119421, Russian Federation.

The article is devoted to analysis of terrorist threats in Afghanistan and Pakistan, identifies their similar external and essential characteristics. Afghanistan is remarkable for the highest level of terrorist threats. Drivers of terrorist activity are the Taliban insurgency, more than 20 radical Islamist groups affiliated with Al-Qaida and partly with ISIL. Relying on the Afghan Taliban cooperation, Al-Qaida tries to regain its position in Afghanistan. Radical groups, consisting of foreign terrorist fighters are active in eastern, north-eastern and northern provinces of Afghanistan. Strengthening of the radical groups in the northern part of Afghanistan is a potential threat to the states of Central Asia. It can encourage the dissemination of extremist ideology in the region. Despite heavy casualties, ISIL tries not to lean back in Afghanistan. Pakistan's security is tied with the situation in Afghanistan. The terrorist elements operating in Af-Pak region always played a major role in destabilization of the country. The paper also highlights that increasing presence of militant groups in Pakistan contributed to the deepening of religious differences in Pakistani society. The presence of the supporters of Al-Qaida in the region also complicates the security situation in Pakistan. The author emphasizes existing trend of cultivation of extremist ideologies to get political support of conservative hardliners and to flirt with extremist groups in Pakistan's ruling circles. In recent years Islamabad could decrease the level of terrorist threats in Pakistan by conducting major military operations.

Keywords: Afghanistan, Pakistan, terrorist threats, ISIL, Al-Qaida, extremist groups, foreign terrorist fighters.

About author:

Georgii G. MACHITIDZE, PhD (History), Analyst, Expert (2014–2019) of the Analytical Support and Sanctions Monitoring Team concerning ISIL (Da'esh), Al-Qaida and Taliban pursuant to SC UN resolutions 1267/1989 and 1988s.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-2-71-80

ШОС И ЕАЭС В КОНТЕКСТЕ ЕВРАЗИЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ

© 2021 г. К. Курылев, Д. Малышев, А. Хотивришвили,
В. Шабловский

*КУРЫЛЕВ Константин Петрович, доктор исторических наук,
Российский университет дружбы народов, РФ, 117198 Москва, ул. Миклухо-Маклая, 10 (kurylev-kr@rudn.ru).*

*МАЛЫШЕВ Дмитрий Валерьевич, кандидат исторических наук,
ИМЭМО им. Е.М. Примакова РАН, РФ, 117997 Москва, ул. Профсоюзная, 23 (dimal.68@mail.ru).*

*ХОТИВРИШВИЛИ Анна Александровна,
Российский университет дружбы народов, РФ, 117198 Москва, ул. Миклухо-Маклая, 10 (khotivrishvili-a@rudn.ru).*

*ШАБЛОВСКИЙ Владислав Станиславович,
Российский университет дружбы народов, РФ, 117198 Москва, ул. Миклухо-Маклая, 10 (1032121164@rudn.ru).*

Статья поступила в редакцию 29.06.2020.

В статье проанализированы основные направления интеграционных процессов в Евразии с точки зрения их значимости для стран региона. Дана сущностная характеристика понятий “евразийство” и “евразийская интеграция”, представлены некоторые научные подходы к их определению. Особое внимание уделено двум ведущим международным структурам региона – Шанхайской организации сотрудничества (ШОС) и Евразийскому экономическому союзу (ЕАЭС), которые играют ведущую роль в современных интеграционных процессах. Рассмотрены результаты евразийской интеграции, в частности вклад ШОС и ЕАЭС в ее развитие.

Ключевые слова: постсоветское пространство, евразийство, евразийская интеграция, Евразия, Европа, Азия, ШОС, ЕАЭС, инициатива “Один пояс, Один путь”.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-2-81-88

Сразу же после распада СССР четко обозначилась тенденция к экономической и политической интеграции в Евразии, обусловленная рядом факторов. Среди важнейших следует назвать:

– облегченный доступ на огромный евразийский рынок для стран – участниц планируемого интеграционного объединения;

– географическую сопряженность, позволяющую (например, в случае Казахстана и России) активизировать приграничное сотрудничество;

– развитые инфраструктурные и транспортные системы, сохранившиеся с советских времен;

– исторические и культурные связи, в том числе отсутствие языкового барьера ввиду широкого распространения русского языка, который оставался средством межнационального общения;

– возможность обеспечения безопасности через создаваемые в Евразии соответствующие международные структуры.

При этом надо иметь в виду, что постсоветский процесс интеграции (в рамках СНГ, Союзного государства РФ и Беларуси, Организации Договора о коллективной безопасности и Евразийского экономического союза) развивается параллельно с двумя другими – китайской инициативой “Один пояс, Один путь” (ОПОП) и Европейским союзом (ЕС).

Изначально идеологом интеграции в регионе распавшегося СССР выступил президент Республики Казахстан Н. Назарбаев. 29 марта 1994 г. он выступил в МГУ им. М.В. Ломоносова с программной речью, которая и стала фактически тем базисом, на основе которого начали формироваться евразийские структуры. Именно тогда президент Казахстана поставил вопрос о необходимости достижения единых и согласованных подходов бывших советских республик к решению актуальных экономических и политических проблем, а также урегулированию вопроса о границах, подчеркнул принципиальную роль “восстановления и развития добрых братских отношений между нашими народами” [1].

Эти же идеи президент Казахстана развил потом в своей книге “Евразийский союз: идеи, практика, перспективы (1994–1997)”, которая в какой-то мере определила пути формирования на постсоветском пространстве Евразийского союза [2]. В 90-е годы этот проект не удалось реализовать в силу ряда экономических и политических причин. Тогда все республики бывшего СССР находились в состоянии системного кризиса, а местные правящие элиты опасались, что любые интеграционные проекты втянут их в орбиту зависимости от России. Кроме того, активно работали западные структуры, пытавшиеся максимально

оторвать страны постсоветского пространства от России. Но сам факт обсуждения возможности экономического и политического объединения на платформе создания евразийской общности представлял, безусловно, большой интерес с точки зрения дальнейшего продвижения идеи интеграции.

Особого внимания заслуживает такой важный для современного общества, его экономической и политической сферы фактор, как ресурсный, который традиционно оказывал и оказывает значительное влияние на жизнедеятельность континента Евразия. Определяющее значение это обстоятельство приобретает на фоне истощения ресурсного потенциала Земли и усиливающейся с каждым годом борьбы за ее природные недра. Как раз наличие в большом количестве энергетических резервов в Евразийском регионе превращает его в сферу противоборства различных международных акторов.

ЕВРАЗИЙСТВО: КОНЦЕПТУАЛЬНАЯ ОСНОВА И ИНТЕГРАЦИЯ

Термин “Евразия” появился только в 80-е годы XIX столетия, его автором традиционно считается австрийский геолог, видный и талантливый ученый, публичная фигура Э. Зюсс (*Eduard Suess*). Он фактически осуществил переворот в общественном сознании, предложив рассматривать в качестве единого целого обширную часть мирового пространства — Европу и Азию, которые до этого считались разными континентами.

С определенной долей условности в регионе Евразии можно выделить несколько субрегионов. Это Северная Евразия, в которую включают постсоветское пространство без Прибалтики, а также Европа и Юго-Восточная Азия [3]. Однако не стоит забывать и об определенных географических и континентальных особенностях Евразийского региона. К ним, в частности, можно отнести следующие базисные характеристики: большие расстояния, удаленность от береговой линии, дефицит выходов к незамерзающим портам, серьезные различия температурных режимов. В совокупности все это оказывает серьезное воздействие на существование и развитие Евразийского континента, что позволяет говорить об определенной “континентальной замкнутости” Евразии [4, с. 4].

Что касается самого понятия “евразийство” как научной категории в общественной мысли и литературе, то оно также появилось сравнительно недавно — на рубеже XIX–XX вв.¹ Фактически

¹ До начала XX в. имели место “негативные” оценки термина “евразийство”. Например, в Индии дети от смешанных браков, как правило, между европейцами и азиатами считались евразийцами.

исполняется 100 лет истории евразийства, начало которой было положено, как принято считать, публикацией в 1920 г. в Софии политического эссе известного русского философа и лингвиста Н.С. Трубецкого “Европа и человечество”, в котором изложены основы евразийской идеологии [5]. Разумеется, автор этого эссе не был единственным евразийцем.

Важнейшие принципы в большой мере были заимствованы у европейских исследователей (Л. Дюги, О. Шпанн, Э. Гуссерль, М. Шелер) и получили дальнейшее развитие в трудах российских мыслителей и интеллектуалов (Н. Алексеев, В. Ильин, П. Савицкий, Л. Карсавин, В. Вернадский, Н. Бердяев и др.) [6, сс. 58–59].

На нынешнем этапе, в перестроечные и постперестроечные годы, наибольший вклад в популяризацию идеи евразийства внесли работы Л. Гумилева и А. Дугина. Именно данное учение в какой-то мере послужило основой для интеграционного проекта, предложенного Н. Назарбаевым.

Евразийство в определенном смысле стало элементом современной русской идентичности и восприятия окружающего мира [7]. Более того, мировоззренческие установки евразийцев вполне могут рассматриваться и как своеобразный мост, связавший советскую и постсоветскую эпохи: ведь новые механизмы связей в изменившихся условиях вырабатывались исходя из базовых положений этой концепции.

Не секрет, что после распада СССР его бывшие республики столкнулись с серьезным системным кризисом, проявления которого особенно заметны в сфере национальных экономик. Здесь произошло разрушение привычных хозяйственных связей; имел место развал передовых наукоемких отраслей, а иногда их существование и вовсе прекращалось. Возникла угроза превращения республик бывшего Советского Союза, включая Россию, в сырьевой придаток более развитых стран и, как следствие, в периферию мировой экономики [8]. В итоге постсоветские государства вынуждены были искать варианты совместного преодоления подобной критической ситуации, в частности активизируя взаимные хозяйственные связи и находя новые пути кооперации. Важным императивом на этом направлении стало то, что формирующиеся модели интеграции, в том числе и евразийская, могли гарантировать им сохранение суверенитета, давали возможность противостоять различным внешним и внутренним вызовам и угрозам [9, сс. 7–16].

Процесс конструирования евразийской интеграции, хотя и в силу ряда факторов оказавшийся непростым, тем не менее завершился созданием Евразийского экономического союза (ЕАЭС). Как это мыслилось Н. Назарбаевым, речь должна была

идти в первую очередь об объединении транспортных коммуникаций постсоветских стран, что позволило бы им стать своеобразным коридором для грузоперевозок между Европой и Азией [1].

Идеи, высказанные в 1994 г., ряд государств бывшего СССР попытались реализовать на практике. В июле того же года интеграционный проект казахстанского президента был официально разослан главам государств СНГ, и уже тогда в СМИ за этим проектом закрепилось название “*Евразийский союз*”. 29 марта 1996 г. лидеры Казахстана, Кыргызстана, России и Беларуси подписали Договор об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях, на базе которого была создана новая структура – *Таможенный союз* (ТС). Однако же и эта, и другие попытки сформировать интеграционные объединения закончились в 90-е годы неудачей. Причина крылась в том, что страны, получившие незадолго до этого независимость, опасались даже малейшего намека на ее ограничение, что перечеркивало саму возможность их сближения. В итоге ТС так и не начал функционировать, а разразившийся в 1998 г. финансово-экономический кризис вообще свел на нет все усилия по его учреждению.

Однако в начале нынешнего тысячелетия страны постепенно стали осознавать необходимость более тесной интеграции с тем, чтобы не допустить дальнейшего распада торгово-экономических связей. Требовалось создать реально работающий механизм, который на практике действительно смог бы решать вопросы социально-экономического взаимодействия бывших советских республик. Такой структурой стало *Евразийское экономическое сообщество* (ЕврАзЭС), официально образованное 10 октября 2000 г. В состав этого нового интеграционного объединения вошли Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Россия и Таджикистан (Узбекистан вступил в 2006 г. и в 2008 г. вышел из него). Поскольку в ЕврАзЭС был предусмотрен особый институт – стран-наблюдателей, он включил представителей Армении, Молдовы и Украины.

19 сентября 2003 г. в Ялте президенты Беларуси, Казахстана, России и Украины подписали Соглашение о формировании *Единого экономического пространства* (ЕЭП). Данная структура ставила своей целью объединение таможенных территорий государств-участников, что предполагало свободу перемещения через границы товаров, услуг, капиталов и рабочей силы. Предусматривалось также проведение согласованной внешнеторговой, налоговой, денежно-кредитной и валютно-финансовой политики [10, с. 48]. Но позже на Украине в свете событий 2004–2005 гг. – прокатившейся по стране “оранжевой революции” и победы В. Ющенко на президентских выборах – приоритет был отдан

евроатлантическому выбору, и республика стала дистанцироваться от интеграционных процессов на постсоветском пространстве. Так что в дальнейшем формирование ЕЭП и ТС шло уже в формате только трех государств (Беларуси, Казахстана и России), а реально функционировать ЕЭП начало с января 2012 г.

Одновременно продолжалось выдвижение инициатив, касающихся более тесной евразийской интеграции. 3 октября 2011 г. в газете “Известия” была опубликована статья председателя правительства РФ В. Путина “Новый интеграционный проект для Евразии – будущее, которое рождается сегодня”. В ней были изложены основные идеи по созданию на основе ЕЭП, ТС и ЕврАзЭС нового интеграционного объединения – *Евразийского экономического союза* [11]. 18 ноября 2011 г. президенты Беларуси, Казахстана и России – А. Лукашенко, Н. Назарбаев и Д. Медведев – подписали Декларацию о евразийской экономической интеграции.

Через несколько лет, 29 мая 2014 г., вступил в силу Договор о создании ЕАЭС [12]. Как итог, в декабре того же года прекратил существование ЕврАзЭС и с 2015 г. обновленный Союз стал полноценно функционировать в формате пяти государств: Армении, Беларуси, Казахстана, Кыргызстана и России. С 1 января 2018 г. начал действовать Таможенный кодекс, что облегчило проведение между странами таможенных процедур и в целом сотрудничество в различных сферах деятельности. В октябре 2015 г. были утверждены основные направления развития ЕАЭС до 2030 г.

Сегодня процессы реализации идей евразийства и евразийской интеграции ассоциируются прежде всего с поступательным движением в рамках ЕАЭС. Однако эта картина выглядит неполной, если не учитывать деятельность Шанхайской организации сотрудничества. В ее состав входят государства Европы и Азии, сама эта организация нацелена на укрепление их взаимодействия, а значит, и на воплощение в жизнь тех идей, которые положены в основу евразийской интеграции.

ШОС КАК ОДИН ИЗ МЕХАНИЗМОВ ЕВРАЗИЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ

Шанхайская организация сотрудничества (ШОС) является постоянно действующей международной межправительственной организацией. Дата ее создания – 15 июня 2001 г. В этот день в Шанхае руководители шести государств – Республики Казахстан, Китайской Народной Республики, Кыргызской Республики, Российской Федерации, Республики Таджикистан и Республики Узбекистан – официально объявили об учреждении новой организации. У ее истоков стояли страны “Шан-

хайской пятерки” (все, кроме Узбекистана), которые после распада СССР получили в наследство нерешенные проблемы бывшей советско-китайской границы. По сути, “шанхайский процесс” стал своеобразным продолжением переговоров между СССР и КНР по урегулированию приграничных споров между двумя странами. В итоге основная масса противоречий между Китаем и бывшими советскими республиками, которые непосредственно граничили с ним, была устранена, и государства перешли на более высокий уровень консолидации. Этот фактор предопределил образование Шанхайской организации сотрудничества.

В июне 2002 г. на саммите ШОС в Санкт-Петербурге была подписана Хартия, вступившая в силу 19 сентября 2003 г. после ее ратификации всеми странами-участницами. И до настоящего времени Хартия остается базовым документом ШОС – в ней сформулированы цели, принципы, структура и главные направления деятельности организации.

8–9 июня 2017 г. в Астане прошел очередной саммит ШОС, решения которого часто называют историческими, поскольку на этой встрече на высшем уровне в Казахстане произошло первое (и пока последнее) реальное расширение этой евразийской структуры. В состав организации в качестве действительных членов были включены две бывшие страны-наблюдатели – Республика Индия и Исламская Республика Пакистан. Правда, учитывая непростые, а порой и конфликтные отношения Индии с Китаем и Пакистаном, споры о целесообразности такого расширения продолжают и по сей день. Однако же сам факт вхождения в объединение двух таких крупных азиатских государств, как Индия и Пакистан, имел большое значение в плане преобразования ШОС из узорегиональной в подлинно международную организацию, в “Большую азиатскую (Шанхайскую) восьмерку”, как назвали ее в ряде СМИ [13].

На данном этапе в ШОС четыре государства имеют статус стран-наблюдателей – Афганистан, Беларусь, Иран и Монголия. Шесть стран являются партнерами по диалогу – Азербайджан, Армения, Камбоджа, Непал, Турция и Шри-Ланка. Формат данной статьи не предполагает анализа структуры и деятельности ШОС, поэтому основной акцент в исследовании сделан на оценке роли этой международной организации в евразийском интеграционном процессе.

ШОС все увереннее выходит за рамки строго региональных компетенций, претендуя на активное участие в общемировых делах. При этом она сохраняет положение одной из наиболее значимых сил в процессах, происходящих на территории Евразии, где полным ходом осуществляются важные

интеграционные проекты. Речь идет в первую очередь о реализуемом под эгидой России Евразийском экономическом союзе и о китайской программе “Экономический пояс Шелкового пути” (ЭПШП), являющейся сухопутной частью инициативы “Один пояс, Один путь”.

После присоединения к ШОС Индии и Пакистана совокупная численность населения стран – членов этого объединения составила 64% всего мирового населения, а ВВП участников ЭПШП – 40% мирового ВВП [14]. Как следствие, происходит возрастание роли ШОС на мировой арене, о чем свидетельствует ряд факторов. Организация находится в центре международного внимания – все ее саммиты всегда подробно освещаются мировыми СМИ, а сама структура является постоянно развивающимся механизмом с огромными возможностями и амбициозными целями, что отчасти зафиксировано в Хартии [15]. Усиление влияния ШОС на евразийском пространстве благодаря вступлению в организацию Индии и Пакистана продемонстрировало правильность избранного на саммите в Астане политического вектора [16]. В частности, расширение ШОС позволяет распространить сферу ее деятельности не только на Центральную, но и на Южную Азию. Да и в целом присоединение к ШОС этих двух региональных держав в какой-то мере можно рассматривать как определенную попытку создания новой системы коллективной безопасности на Евразийском континенте.

Поскольку признанными лидерами в Евразии являются Китай и Россия, для координации их интересов особенно важным представляется сближение трех проектов: ЕАЭС, ШОС, ЭПШП. Правда, дальше заявок на интеграцию дело не пошло – реальных результатов заявленной инициативы пока не замечено. Более того, на протяжении последних нескольких лет явно прослеживается тенденция к развитию экономического сотрудничества КНР с другими странами ШОС в основном в формате двусторонних отношений. В качестве примера можно привести опыт Казахстана, который участвует в реализации ЭПШП, одновременно предлагая собственную масштабную программу инфраструктурного развития “Нурлы Жол” (“Светлый путь”).

Важным аспектом евразийского взаимодействия может стать единая для всех участников ШОС зона свободной торговли (ЗСТ). Идею создания такой зоны в качестве международной организации Китай предлагал с самого начала функционирования ШОС, но она не получила особого развития. Страны ШОС не спешили открывать свои границы, опасаясь – и небезосновательно – что просто не выдержат конкуренции с наплывом товаров из Поднебесной [17].

В данной связи обращает на себя внимание и проект “Большая Евразия”, выдвинутый 3 декабря 2015 г. президентом В. Путиным в послании Федеральному Собранию РФ [18]. Основная идея проекта заключалась в том, чтобы обеспечить экономическое партнерство между государствами, являющимися членами ЕАЭС, ШОС и АСЕАН. По замыслу движущей силой данного процесса должно стать конструктивное взаимодействие Китая с Россией. В качестве примера такого сотрудничества В. Путин назвал возможность сопряжения ЕАЭС и китайского проекта ЭПШП, что в будущем заложит основы формирования “Большого евразийского партнерства”. Сам проект “Большой Евразии” в случае его реализации может стать фундаментом новой геостратегической общности на евразийском пространстве, общности, которая позволит в какой-то мере объединить страны Евразии, преодолеть существующие и потенциальные конфликты между ними.

ШОС играла и играет все возрастающую роль в системе современных международных связей. Немаловажное значение в этом контексте имеет взаимодействие европейских и азиатских государств – членов ШОС в рамках Региональной антитеррористической структуры (РАТС) по блокированию снабжения финансами и иной помощи различным группировкам боевиков. Известно, какое негативное воздействие они оказывают на обстановку в сфере безопасности на Евразийском континенте.

Особое место с точки зрения перспектив евразийской интеграции занимает такая относительно новая конфигурация, как Форум глав регионов государств – членов ШОС. Взаимодействие в формате ШОС происходит и на уровне председателей верховных судов, генеральных прокуроров, экспертов министерств юстиции. В контексте разносторонней деятельности ШОС особую значимость приобретает работа с молодежью. Речь идет, в частности, о регулярно проводимой на информационных площадках разных городов (Москвы, Пекина и др.) интерактивной познавательной игре “Модель ШОС”, в ходе которой учащиеся школ и студенты моделируют деятельность органов этой структуры. Кроме того, организуются международные молодежные конференции, например “Молодежное предпринимательство ШОС: вызовы и новые горизонты” и др. Только за 2019 г. Секретариат ШОС принял участие в более 70 крупных мероприятий с привлечением различных стран, что свидетельствует о выходе ШОС на глобальный уровень [19].

Нельзя не отметить и того факта, что государства – члены ШОС сами по себе образуют достаточно влиятельное ядро Евразийского континента. Ведь ШОС – самое крупное объединение в Евра-

зии по территории и населению и, следовательно, именно она является ключевой площадкой евразийского сотрудничества. Появился даже термин “евразийское проектирование”, который подразумевает определенное аккумулирование процессов интеграции в рамках ЕАЭС, китайской инициативы ОПОП, планируемого “Большого евразийского партнерства” с участием АСЕАН [20, сс. 19–32].

ИНТЕГРАЦИЯ В РАМКАХ ЕАЭС

В настоящее время наиболее полно задачи евразийской интеграции реализуются в формате ЕАЭС. Здесь удалось достичь определенных позитивных результатов, несмотря даже на то, что Евразийский экономический союз – сравнительно молодое образование. Ведь оно действует на базе Таможенного союза лишь с 2011 г., а экономического сообщества – с 2015 г. ЕАЭС ставит своей главной целью более эффективную реализацию потенциала хозяйственных связей внутри Евразийского континента. Помимо этого, в задачи организации входят: осуществление модернизации национальных экономик, создание условий для их выхода на глобальные рынки. В целом же основным содержанием евразийского интеграционного процесса является формирование единого рынка товаров, услуг, капиталов и рабочей силы [21, с. 11].

Для научного анализа деятельности данного объединения стран региона еще в 2011 г. был создан Центр интеграционных исследований Евразийского банка развития (ЦИИ ЕАБР), который представляет собой типичный *think tank* (мозговой центр) [22].

В рамках ЕАЭС страны-участницы постепенно укрепляют определенную экономическую общность. С этой точки зрения можно выделить по крайней мере несколько сущностных характеристик.

Во-первых, это преобладающий вес государств-лидеров в экономике региона Евразия: по определению ЕАБР, порядка 80% ВВП ЕАЭС приходится на долю России, 10 – Казахстана и всего 4% в совокупности составляют доли Беларуси, Кыргызстана и Армении [20, с. 33]. Заметим, что в этом нет ничего необычного для мировой практики. Многие интеграционные объединения (такие как НАФТА, МЕРКОСУР, Южноафриканский таможенный союз и др.) действуют в условиях доминирования одной из стран.

Во-вторых, сохранение зависимости ряда государств ЕАЭС от сырьевого экспорта.

В-третьих, наличие общего исторического наследия как результат пребывания этих стран в течение долгого времени в составе единого государства (сначала Российской империи, потом СССР).

В-четвертых, поддержание относительно низкого уровня товарооборота между самими странами ЕАЭС: они в основном торгуют с Россией, а не друг с другом. Единственным исключением из этого правила является торговля между Казахстаном и Кыргызстаном, объем которой демонстрирует позитивную динамику [23].

В процессе создания ЕАЭС сложилась определенная структура, осуществляющая функционирование интеграционного объединения, — Евразийская экономическая комиссия (ЕЭК). Этот наднациональный институт и основной регулирующий орган ЕАЭС приступил к работе в феврале 2012 г. Возглавляет его Председатель Коллегии ЕЭК, в 2020 г. эту должность занимает М. Мясникович, представитель Республики Беларусь. Практическая деятельность ЕАЭС реализуется Евразийским межправительственным советом, включающим глав правительств. Высшим органом ЕАЭС является Высший евразийский экономический совет (ВЕЭС), в который входят главы государств-участников. Исключение составляет Армения — эту страну в ВЕЭС представляет не президент, а премьер-министр, что объясняется утвердившейся в политической традиции Армении парламентской системой, где основной объем полномочий сосредоточен не у президента, а у премьер-министра.

В структуре ЕАЭС действует и судебный орган — Суд ЕАЭС. Являясь процессуальным правопреемником Суда ЕврАзЭС, он выполняет функцию своеобразного арбитражного суда по рассмотрению хозяйственных споров между странами — членами ЕАЭС, а также между физическими и юридическими лицами. Председателем Суда в настоящее время является Ж. Баишев (Республика Казахстан).

Большое значение в работе ЕАЭС играют Евразийский банк развития (ЕАБР) и Евразийский фонд стабилизации и развития (ЕФСР). В их задачу входит осуществление финансовой поддержки процессов евразийской экономической интеграции [21, сс. 76-101].

За прошедший период ЕАЭС в своей деятельности достиг определенных результатов. ВВП объединения составляет 1.9 трлн долл. (3.2% в структуре мирового ВВП), население — 184.3 млн человек (2.4% от мировой численности населения), уровень безработицы — 5.0% (что на 2.2% ниже уровня ЕС) [24].

В процессе формирования и развития ЕАЭС существовали и существуют определенные проблемы, которые объясняются как объективно сложившимися диспропорциями между входящими в него государствами, так и общемировой конъюнктурой. По совокупности экономических показателей ЕАЭС является вторым в мире интеграционным объединением после Европейского союза. Схожей

остается и отраслевая структура таких локомотивов ЕАЭС, как Россия, Беларусь и Казахстан, в то время как в структуре хозяйств Армении и Кыргызстана значительную роль играет сельхозпроизводство [25, сс. 5-24].

Но в целом ЕАЭС по чисто объективным причинам продолжают сравнивать с Европейским союзом. И в этой связи возникает вопрос, пойдет ли ЕАЭС в плане углубления интеграция по пути ЕС? Будет ли иметь место появление в Союзе единой валюты по типу евро, которая, как известно, принята в большинстве стран ЕС, но не во всех? Реалии сегодняшнего дня таковы, что углубленная интеграция по модели ЕС связана в Евразии с рядом трудностей, которые пока не удалось преодолеть даже в значительно более долголетнем интеграционном объединении, каким является Союзное государство России и Беларуси. Тем не менее в рамках ЕАЭС продолжается активное обсуждение перспектив интеграции. В частности, предлагают сделать единой валютой для всех участников российский рубль, ориентируясь на усиление его роли и значения во взаимной торговле евразийских государств. В качестве альтернативы выдвигается и китайский юань. Пока же страны, входящие в ЕАЭС, не готовы отказаться от своих национальных валют, и маловероятно, что какое-то подобие единой валюты появится в ближайшем будущем [26].

В условиях пандемии коронавируса 14 апреля 2020 г. в режиме видеоконференции состоялась рабочая встреча ВЕЭС, проводившаяся по инициативе его председателя, президента Беларуси А. Лукашенко. По понятным причинам в центре обсуждения руководителей государств Союза оказались меры по предотвращению распространения коронавирусной инфекции. В частности, президент России В. Путин предложил более активно сотрудничать в области здравоохранения, чтобы в случае возможного повторения подобной ситуации “действовать более оперативно, более слаженно и с большей отдачей” [27].

Зародившиеся более 100 лет назад идеи евразийской интеграции продолжают и сегодня занимать важное место в процессах экономического и политического сближения народов бывшего СССР. Сам этот процесс проистекает непросто в силу как внешних, так и внутренних факторов. Но в любом случае можно с уверенностью констатировать: государства Евразии пытаются создавать в различных форматах интеграционные объединения, решать с их помощью вопросы, представляющие взаимный интерес. И эта тенденция затрагивает большую часть государств Евразийского континента. Очевидна и зависимость перспектив развития

не только отдельных государств Евразии, но и всего континента в целом от того, насколько успешными станут продвигаемые в рамках ЕАЭС и ШОС интеграционные процессы.

Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда. Проект № 19-18-00165 “Евразийская идеология как объединительная для стран ЕАЭС и ШОС”.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Оригинальный текст выступления Н.А. Назарбаева 29 марта 1994 г. в Московском государственном университете. [The Original Text of N.A. Nazarbaev's Speech. March 29, 1994 (In Russ.)] Available at: <https://e-history.kz/ru/e-resources/show/13315/> (accessed 15.05.2020).
2. Назарбаев Н.А. *Евразийский союз: идеи, практика, перспективы. 1994–1997*. Москва, Фонд содействия развитию социальных и политических наук, 1997. 480 с. [Nazarbaev N.A. *Evraziiskii Soyuz: idei, praktika, perspektivy. 1994–1997* (Eurasian Union: Ideas, Practice, Prospects. 1994–1997)]. Moscow, Fond sodeistviya razvitiyu sotsial'nykh i politicheskikh nauk, 1997. 480 p.]
3. Винокуров Е.Ю., Либман А.М. *Евразийская континентальная интеграция*. Санкт-Петербург, Центр интеграционных исследований ЕАБР, 2012. 224 с. [Vinokurov E.Yu., Libman A.M. *Evraziiskaya kontinental'naya integratsiya* (Eurasian Continental Integration)]. Saint Petersburg, Tsentr integratsionnykh issledovaniy EABR, 2012. 224 p.]
4. Дугин А.Г. *Основы геополитики*. Москва, АРКТОГЕЯ-центр, 2000. 928 с. [Dugin A.G. *Osnovy geopolitiki* (Fundamentals of Geopolitics)]. Moscow, ARKTOGEYA-tsentr, 2000. 928 p.]
5. Трубецкой Н.С. *Европа и человечество*. [Trubetskoi N.S. *Evropa i chelovechestvo* (Europe and Humanity)]. Available at: <http://gumilevica.kulichki.net/TNS/tns03.htm> (accessed 02.06.2020).
6. Назмутдинов Б.В. *Законы из-за границы. Политико-правовые аспекты классического евразийства*. Москва, Норма, 2017. 271 с. [Nazmutdinov B.V. *Zakony iz-za granitsy. Politiko-pravovye aspekty klassicheskogo evraziistva* (Laws from Abroad. Political and Legal Aspects of Classical Eurasianism)]. Moscow, Norma, 2017. 271 p.]
7. Семененко И.С., отв. ред. *Идентичность: личность, общество, политика. Энциклопедическое издание*. Москва, Весь Мир, 2017. 992 с. [Semenenko I.S., ed. *Identichnost': lichnost', obshchestvo, politika. Entsiklopedicheskoe izdanie* (Identity: The Individual, Society, Politics. An Encyclopedia)]. Moscow, Ves' Mir, 2017. 992 p.]
8. Чуфрин Г.И. *Очерки евразийской интеграции*. Москва, Весь Мир, 2013. 128 с. [Chufrin G.I. *Ocherki evraziiskoi integratsii* (Essays on Eurasian Integration)]. Moscow, Ves' Mir, 2013. 128 p.]
9. Малышев Д.В. Евразийский экономический союз: перспективы развития. *Центральная Азия и Кавказ*, 2015, т. 18, № 2, сс. 7-16. [Malyshev D.V. *Evraziiskii ekonomicheskii soyuz: perspektivy razvitiya* (Eurasian Economic Union: Development Prospects)]. *Tsentral'naya Aziya i Kavkaz*, 2015, vol. 18, no. 2, pp. 7-16.]
10. Малышев Д.В. Содружество Независимых Государств: основные аспекты развития. Москва, Ленанд, 2010. 104 с. [Malyshev D.V. *Sodruzhestvo Nezavisimyykh Gosudarstv: osnovnyye aspekty razvitiya* (Commonwealth of Independent States: The Main Aspects of Development)]. Moscow, Lenand, 2010. 104 p.]
11. Путин В.В. Новый интеграционный проект для Евразии – будущее, которое рождается сегодня. *Известия*, 03.10.2011. [Putin V.V. *Novyi integratsionnyi proekt dlya Evrazii – budushchee, kotoroe rozhdaetsya segodnya* (New Integration Project for Eurasia – the Future That Is Born Today)]. *Izvestiya*, 03.10.2011.]
12. *Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г.* [Treaty on the Eurasian Economic Union. May 29, 2014 (In Russ.)] Available at: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0003610/itia_05062014 (accessed 03.06.2020).
13. *Большая Шанхайская восьмерка*. [The Big Shanghai Eight (In Russ.)] Available at: <https://eurasia.film/2017/06/bolshaya-shanxajskaaya-vosmyorka/> (accessed 05.06.2020).
14. Чжао Лэй. К общему пониманию. *Китай*, 2017, № 5, сс. 24-25. [Chzhao Lei. K obshchemu ponimaniyu (Zhao Lei. To a Mutual Understanding)]. *Kitai*, 2017, no. 5, pp. 24-25.]
15. Воробьев В.Я. Куда будет двигаться Шанхайская организация сотрудничества? *Проблемы Дальнего Востока*, 2016, № 5, сс. 4-10. [Vorob'ev V.Ya. *Kuda budet dvigat'sya Shankhaiskaya organizatsiya sotrudnichestva?* (Where Will the Shanghai Cooperation Organization Move?)]. *Problemy Dal'nego Vostoka*, 2016, no. 5, pp. 4-10.]
16. *Информационное сообщение по итогам заседания Совета глав государств – членов Шанхайской организации сотрудничества. Астана, 8–9 июня 2017 г.* [Press Release on the Results of the Shanghai Cooperation Organisation Heads of State Council Meeting. Astana, June 8–9, 2017 (In Russ.)] Available at: <http://rus.sectsco.org/news/20170609/289250.html> (accessed 05.06.2020).
17. *Зона свободной торговли с Китаем губительна для России*. [Free Trade Zone with China Is Disastrous for Russia (In Russ.)] Available at: <https://riafan.ru/489921-grigorev-kitai-hochet-sdelat-iz-rossii-fabrichnyi-privdatok> (accessed 05.06.2020).
18. *Послание Президента Федеральному Собранию 3 декабря 2015 г.* [Presidential Address to the Federal Assembly. December 3, 2015 (In Russ.)] Available at: <http://kremlin.ru/events/president/news/50864> (accessed 05.06.2020).
19. *Выступление Генерального секретаря ШОС Владимира Норова на пресс-конференции*. [SCO Secretary General Vladimir Norov's Speech at a Press Conference (In Russ.)] Available at: <http://rus.sectsco.org/news/20200612/655988.html> (accessed 14.06.2020).
20. Алимов Р.К. Шанхайская организация сотрудничества и Большая Евразия. *Вестник международных организаций*, 2018, т. 13, № 3, сс. 19-32. [Alimov R.K. *Shankhaiskaya organizatsiya sotrudnichestva i Bol'shaya Evraziya* (The Shanghai Cooperation Organisation and Greater Eurasia)]. *Vestnik mezhdunarodnykh organizatsii*, 2018, vol. 13, no. 3, pp. 19-32.]

21. *Евразийский экономический союз*. Санкт-Петербург, Центр интеграционных исследований ЕАБР, 2017. 296 с. [Eurasian Economic Union. Sankt Peterburg, Tsentr integratsionnykh issledovaniy EABR, 2017. 296 p. (In Russ.)]
22. *Основные этапы развития евразийской экономической интеграции*. [The Main Stages of Development of Eurasian Economic Integration (In Russ.)] Available at: <https://eabr.org/analytics/integration-research/> (accessed 06.06.2020).
23. Каримов Д. *Довести до миллиарда*. [Karimov D. *Dovesti do milliarda* [Bring to a Billion]] Available at: <https://rg.ru/2019/12/05/tovarooborot-mezhdu-kirgiziej-i-kazahstanom-vyros-na-30-procentov.html> (accessed 07.06.2020).
24. *ЕАЭС* [EAEU (In Russ.)] Available at: <http://www.eaeunion.org/#aboutus> (accessed 07.06.2020).
25. Дынкин А., Телегина Е., Халова Г. Роль Евразийского экономического союза в формировании Большой Евразии. *Мировая экономика и международные отношения*, 2018, т. 62, № 4, сс. 5-24. [Dynkin A., Telegina E., Khalova G. Rol' Evraziiskogo ekonomicheskogo soyuza v formirovaniy Bol'shoi Evrazii [The Role of the Eurasian Economic Union in the Formation of Great Eurasia]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, 2018, vol. 62, no. 4, pp. 5-24.] DOI: 10.20542/0131-2227-2018-62-4-5-24
26. Сибирская А. *Единая валюта Евразийского союза: за и против*. [Sibirskaya A. *Edinaya valyuta Evraziiskogo soyuza: za i protiv* [Common Currency in the Eurasian Union: Pros and Cons]] Available at: <https://eurasia.expert/edinaya-valyuta-evraziyskogo-soyuza-za-i-protiv/> (accessed 09.06.2020).
27. *Итоги рабочей встречи членов Высшего Евразийского экономического совета*. [Outcomes of Working Meeting of Supreme Eurasian Economic Council (In Russ.)] Available at: <http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/14-04-2020-2.aspx> (accessed 09.06.2020).

SCO AND EAEU IN THE CONTEXT OF EURASIAN INTEGRATION

(World Economy and International Relations, 2021, vol. 65, no. 2, pp. 81-88)

Received 29.06.2020.

Konstantin P. KURYLEV (kurylev-kp@rudn.ru),

Peoples' Friendship University of Russia, 10, Miklukho-Maklaya Str., Moscow, 117198, Russian Federation.

Dmitrii V. MALYSHEV (dimal.68@mail.ru),

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

Anna A. KHOTIVRISHVILI (khotivrishvili-a@rudn.ru),

Peoples' Friendship University of Russia, 10, Miklukho-Maklaya Str., Moscow, 117198, Russian Federation.

Vladislav S. SHABLOVSKII (1032121164@rudn.ru),

Peoples' Friendship University of Russia, 10, Miklukho-Maklaya Str., Moscow, 117198, Russian Federation.

Acknowledgements. The article has been supported by a grant of the Russian Science Foundation. Project No. 19-18-00165 "Eurasian Ideology as Unifying for the EAEU and SCO Countries".

The main directions of integration processes in the post-Soviet space are analyzed in the context of their significance for the countries of the region, defined in the article as Eurasia. The essential characteristic of the concepts of "Eurasianism" and "Eurasian integration" is given. Some scientific approaches to the definition of these concepts are also presented. Particular attention is paid to the two leading international structures in the Eurasia region – the Shanghai Cooperation Organization (SCO) and the Eurasian Economic Union (EAEU). Today, the processes of implementing the ideas of Eurasianism and Eurasian integration are associated, first of all, with the development of the EAEU. But the whole picture looks inferior without taking into account the activities of the SCO. This organization aims to implement interaction between European and Asian states, and, therefore, the ideas that underlie Eurasian integration. The Shanghai Cooperation Organization claims to be actively involved in global affairs, and remains one of the most significant forces in the processes taking place in the Eurasian geopolitical space. The ideas of Eurasian integration that arose more than 100 years ago continue to be an integral part of economic and political rapprochement of the peoples of the former USSR. This process itself is not easy due to both external and internal factors. But in any case, it can be stated with confidence: the Eurasian states are trying to create integration associations in various formats, to solve issues of mutual interest with their help. And this process affects most of the states of the Eurasian continent. The future development of both individual states of Eurasia, and the entire continent as a whole, depends on results of the integration processes promoted within the framework of the EAEU and SCO.

Keywords: post-Soviet space, Eurasianism, Eurasian integration, Eurasia, Europe, Asia, SCO, EAEU, initiative "One Belt, One Road".

About authors:

Konstantin P. KURYLEV, Doctor of History, Professor, Deputy Head of the Department.

Dmitrii V. MALYSHEV, Candidate of History, Leading Researcher.

Anna A. KHOTIVRISHVILI, Assistant of the Department.

Vladislav S. SHABLOVSKII, Postgraduate Student.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-2-81-88

УЗБЕКИСТАН И КАЗАХСТАН: ОСОБЕННОСТИ ТРАНЗИТА ВЛАСТИ

© 2021 г. С. Притчин

*ПРИТЧИН Станислав Александрович, кандидат исторических наук,
ИМЭМО им. Е. М. Примакова РАН РФ, 117997 Москва, ул. Профсоюзная, 23 (Pritch.in.stanislav@yandex.ru).*

Статья поступила в редакцию 28.05.2020.

Транзит власти для любого государства является важным и достаточно сложным этапом развития политических процессов. В государствах с неустоявшимися политическими институтами и короткой историей независимости смена главы государства — еще более серьезный вызов для стабильности. В 2016 и 2019 гг. в двух крупнейших республиках Центральной Азии, в Узбекистане и Казахстане соответственно, были запущены процедуры транзита власти впервые в истории их независимости. Сценарии их осуществления существенно отличались, несмотря на общую схожесть стран по структуре власти, политической культуре и этапу политического развития. Одной из причин различий стала разница в модели первоначального накопления капитала после распада СССР. Отдельно каждый из проведенных транзитов власти на постсоветском пространстве становился объектом исследований, но в первую очередь с точки зрения развития политических систем. В качестве методологической основы исследования использовался системный сравнительный анализ прецедентов реализации сценариев транзита власти с учетом политэкономических аспектов проведенной в странах приватизации государственной собственности и формирования класса собственников.

Ключевые слова: политические институты, транзит власти, преемничество власти, Узбекистан, Казахстан, постсоветское пространство, Центральная Азия.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-2-89-99

Транзит или воспроизводство власти (передача от одного руководителя или группы руководителей к другому/другим) для любого государства является очень важным этапом исторического и политического развития, поскольку рассматривается как наиболее уязвимое звено во всем комплексе отношений власти и общества, подверженным многим внешним и внутренним рискам. Даже в стабильном государстве с устоявшейся политической системой, оформившимися и многократно проверенными политическими и юридическими институтами переход власти от одного главы (или партии) к другому сопряжен с серьезными вызовами и рисками для стабильности и эффективности работы государственного аппарата. Несмотря на преемственность субъектов власти, такой переход подразумевает смену носителя власти и, как следствие, изменение всего комплекса взаимоотношений — как внутриэлитных, так и по линии власти и общества.

Для государств со слабыми политическими, социальными и юридическими институтами транзит власти представляет собой еще более серьезный вызов. При отсутствии институтов или их незрелости стабильность государства и способность государственного аппарата отвечать внутренним и внешним вызовам в еще большей степени зависят от носителя власти (носителем может быть правящая партия или группа интересов) и его спо-

собности управлять государством. При этом смена носителя представляет собой серьезную проблему, так как отсутствуют институты, традиции, механизмы, которые бы обеспечивали порядок передачи власти от одного носителя власти другому, стабилизировали и подстраховывали юридически и политически кадровую смену.

В данном случае бывшие республики СССР в Центральной Азии и на Южном Кавказе представляют собой важный объект для исследования механизмов формирования государственных институтов фактически с нуля. Сравнительный анализ развития политических процессов дает прекрасный эмпирический материал для оценки взаимосвязей между культурными, географическими, этническими особенностями государства и характером развития в нем политических институтов. Дело в том, что большинству постсоветских государств свойственны общие черты общественного и социального развития, которые во многом дают основания для научного и экспертного сравнения особенностей осуществления транзита в них. Эти черты могут быть разделены на пять категорий.

Первая: начало и длительность временного этапа самостоятельного развития. Все страны постсоветского пространства одновременно начали свое самостоятельное существование как суверенные субъекты на международной арене, получив независимость с распадом СССР в 1991 г.

Вторая: схожие проблемы при формировании новой политической системы. Все страны постсоветского пространства проходили трансформацию от закрытой политической системы с доминированием коммунистической партии и идеологии к более открытой, демократической политической системе с реальным вовлечением общества для формирования новых институтов и принятия решений, по крайней мере на первом этапе.

Третья: слабость или отсутствие государственных институтов и государственной идеологии, неустойчивость законов и политических традиций. Доставшаяся в качестве советского наследия однопартийная политическая система с доминированием коммунистической идеологии стала стержневой моделью для государственного устройства новых независимых государств. В то же время содержание и начинка такой системы противоречили ключевым целям и задачам новых элит, которые предполагали построение суверенной, автономной от бывшего центра политической системы с учетом национальных особенностей. В результате изменение идеологической окраски и практического содержания систем привело к слову устоявшихся институтов управления и контроля в новых независимых государствах.

Четвертая: при этом (можем отметить) закрытость элит от общества, принятие большинства решений без прямого вовлечения общества. Если в некоторых странах разрыв между политическим правящим классом и обществом на первом этапе заметно сократился ввиду слома жесткой советской модели, то в других закрытость правящего класса сохранилась. Несмотря на это, с течением времени практически все страны Центральной Азии и Южного Кавказа пришли к серьезному социальному разрыву между обществом и властью, что во многом и предопределяет фактор слабой вовлеченности общества в принятие политических решений.

Пятая: архаизация (для большей части стран) — переход к более традиционным системам общественных отношений и механизмам принятия решений (клановость, трайбализм и т. д.).

Несмотря на то что страны изначально имели схожие стартовые условия, развитие политических процессов и становление политических систем происходило в них во многом изолированно, предопределялось в основном внутренними факторами с ограниченным внешним влиянием.

В данной статье мы сосредоточимся на сравнении двух крупнейших бывших советских республик Центральной Азии — Казахстана и Узбекистана. Оба государства с момента обретения независимости развивались по схожим моделям суверенного нацистроительства, формирования

рыночной экономики. Но транзиты власти в странах прошли по разным сценариям. Если в Узбекистане после смерти первого президента Ислама Каримова в конце августа 2016 г. политическая элита республики в закрытом режиме выбрала согласованного преемника, премьер-министра Шавката Мирзиёева, то в Казахстане первый президент Нурсултан Назарбаев, сохранив в своих руках значительные полномочия и став по сути неформальным гарантом стабильности и преемственности курса, уступил кресло президента своему “сменщику” Касым-Жомарту Токаеву. В данной работе мы постараемся разобраться в причинах выбора именно таких транзитных моделей и оценить взаимосвязь этого выбора с характером политических и экономических моделей, сформировавшихся в республиках.

ОБЩИЕ ЧЕРТЫ И РАЗЛИЧИЯ В ПОСТСОВЕТСКОМ РАЗВИТИИ КАЗАХСТАНА И УЗБЕКИСТАНА

Республика Казахстан и Республика Узбекистан — две крупнейшие по численности населения, масштабу экономик, природным ресурсам республики Центральной Азии (Средней Азии и Казахстана в советской топологии). Во многом эти две страны региона задавали тренд и моду на скорейшее формирование независимых от бывшего центра политических и финансовых институтов, выбора своего особого пути развития, модели перехода от плановой экономики СССР к рыночным отношениям.

Оба государства на момент распада СССР оказались под руководством опытных лидеров, имеющих достаточно длинный послужной список. Так, первый президент Казахстана Нурсултан Абишевич Назарбаев начинал свой путь металлургом Карагандинского металлургического комбината. Благодаря партийной карьере он к концу 70-х годов прошлого века стал секретарем Центрального комитета Компартии Казахстана, а в 1984 г. — председателем Совета министров Казахской ССР. 22 июня 1989 г. ЦК Компартии Казахской ССР избрал его первым секретарем большинством голосов (158 участников пленума, “за” проголосовали 154) [1]. А уже в декабре 1991 г. проводятся всенародные выборы президента, в рамках которых Нурсултан Назарбаев избирается первым главой независимой Республики Казахстан.

В свою очередь, первый президент Узбекистана Ислам Каримов, получив первое высшее образование по специальности “инженер-механик”, проработал несколько лет на разных технических должностях в “Ташсельмаш” и Ташкентском авиационном заводе. А с 1966 г. перешел на работу

в Госплан Узбекской ССР, где в итоге поднялся по карьерной лестнице до главы ведомства. В 1983 г. Ислам Каримов был назначен министром финансов республики, а 23 июня 1989 г. его избрали первым секретарем Узбекской ССР. Как и в Казахстане, президентские выборы в уже независимом Узбекистане состоялись в декабре 1991 г. Победу на них одержал действующий глава республики Ислам Каримов, набрав абсолютное большинство голосов [2].

Политические системы в двух республиках также развивались примерно по схожим сценариям: повсеместный отход от монопольного характера коммунистической идеологии и однопартийной системы при быстром росте самосознания и в условиях формирования целого комплекса общественных объединений и партий на первом этапе. В Казахстане в этот период появились и начали активно заявлять о себе новые партии: “Алаш”, Социально-демократическая партия, “Желкостан”, “Азат” и др. Это привело к заметному оживлению политической жизни республики, появлению объединений и общественных движений, выступавших с альтернативными властям идеями и проектами; их лидеры выдвигались на высшие государственные посты, составляя конкуренцию действующей власти во главе с Нурсултаном Назарбаевым. Но, несмотря на сложную социально-экономическую ситуацию и падение популярности действующей власти, оппозиции не удалось отстоять свой проект Конституции, предполагавший создание в Казахстане парламентской республики. 30 августа 1995 г. был проведен референдум, в рамках которого принят основной закон, предусматривающий формирование президентской республики с усиленными полномочиями исполнительной власти. Фактически к этому моменту была заложена суперпрезидентская политическая модель с доминирующей ролью главы государства [3]. Окончательное закрепление доминирующего положения за Нурсултаном Назарбаевым, а также и за пропрезидентской партией “Нур Отан” произошло к 2003 г. Президент ликвидировал все возможности для появления любых оппозиционных акторов, которые имели бы ресурсы и влияние для участия в управлении [4].

В соседнем Узбекистане еще до момента распада СССР стали появляться независимые общественные движения, например “Бирлик” и “Эрк”, собиравшие с конца 80-х многотысячные митинги в крупных городах под лозунгами национального возрождения, демократизации и независимости. Будучи сначала первым секретарем компартии Узбекской ССР, а затем президентом, Ислам Каримов на первом этапе в рамках политической борьбы с оппонентами старался использовать гибкую стратегию. Он не запрещал и не преследовал оппозицию и ее лидеров, но при этом умело пере-

хватывал инициативу, используя их же риторику, повсеместно поддерживая наиболее востребованные обществом запросы, чтобы лишить оппонентов общественной поддержки. Параллельно Ислам Каримов проводил достаточно напористую политику по перехвату инициативы во властных структурах республики, получению контроля над Верховным советом и над организацией, сменившей его впоследствии, Олий Меджлисом (народным собранием). Он также вел работу по расколу оппозиции и ее постепенной дискредитации. Шаг за шагом, через создание ограничений для возможности участия в выборах, создавая жесткие барьеры для регистрации политических партий, через выстраивание вертикали власти действующий президент консолидировал режим. При этом для расширения социальной базы были созданы сразу несколько проправительственных партий и политических движений, рассчитанных на разные части общества, которые обеспечивали поддержку президенту [5].

Особый риск для стабильности в республике на начальном этапе независимости представляла собой исламистская оппозиция. В условиях роста популярности идей национального возрождения именно исламистская оппозиция светским властям, в частности движение “Адолат”, представляла наибольшую опасность для авторитета и власти И. Каримова. Для борьбы с ней власти республики в основном использовали жесткие методы уголовного преследования. Благодаря системной репрессивной политике очаги поддержки исламистских идей были жестко подавлены либо выдавлены за пределы Узбекистана [6]. Бескомпромиссность борьбы с исламистской партией, имевшей заметную поддержку среди населения, отчасти объясняется необходимостью формирования мощного силового блока, возглавляемого Службой национальной безопасности (СНБ) РУз. В результате выполнения задачи по борьбе с идеологическими оппонентами Ислама Каримова силовые структуры республики получили колоссальные полномочия и, как следствие, влияние практически на все сферы жизни страны, а вторым по влиятельности человеком в республике считался глава СНБ Рустам Иноятов.

Сравнивая модели реформирования экономики, можно отметить, что, несмотря на методологическую схожесть путей, переход от плановой к рыночной экономике происходил в Казахстане и Узбекистане по разным сценариям и с разными результатами.

Разгосударствление экономики и первоначальное накопление капитала в Казахстане проходили по типичной для постсоциалистических стран модели: было проведено четыре ключевых этапа

приватизации (1991–1992, 1993–1995, 1996–1998, 1999–2000 гг.). Методологически приватизация осуществлялась с использованием разных инструментов: малая приватизация, массовая приватизация, приватизация по индивидуальным проектам, с применением как бесплатных (купонных), так и денежных механизмов. Первый этап был нацелен на приватизацию и передачу прав собственности мелких и средних предприятий. На этом этапе было приватизировано около 30% предприятий торговли, 40% строительства, 25% общественного питания. В собственность граждан перешел также жилой фонд [7, с. 149].

На втором этапе начался процесс акционирования крупных предприятий, при этом круг лиц, имевших возможность принять участие в приватизации, был расширен, в него были включены иностранные юридические и физические лица. Помимо использования бесплатной купонной приватизации, использовалась денежная, по индивидуальным проектам. Массовая приватизация предполагала выдачу населению именных купонов (всего было выдано 12.5 млн), которые затем могли быть использованы для участия в приватизации. Для участия в аукционах были созданы специальные инвестиционно-приватизационные фонды (ИПФ), которые аккумулировали купоны граждан для торгов. Проблема заключалась в том, что на торги выставлялись не самые привлекательные, с точки зрения инвесторов, предприятия, то есть наиболее прибыльные компании чаще всего не могли быть объектом приватизации купонными ИПФ. Помимо этого, существовали ограничения на полный контроль над предприятиями со стороны ИПФ. Главным недостатком являлось то, что данные купонные аукционы не могли привнести живых денег на развитие предприятий, что во многом лишало подобный вид приватизации экономического смысла. В таких условиях власти делали основной упор именно на отдельные торги по индивидуальным проектам, на которых предполагалось приватизировать наиболее ликвидные предприятия республики.

Приход на пост премьер-министра А. Кажегельдина ознаменовал новый этап приватизации с приоритетом на продажу крупных объектов иностранным инвесторам. Проблема заключалась в том, что Казахстан на тот момент не был привлекательным рынком для иностранных компаний, поэтому власти делали ставку на приглашение иностранных офшорных компаний, за которыми, как правило, стояли уже формирующиеся к тому моменту финансово-промышленные группы. В итоге последующий аудит данного этапа приватизации показал, что государство потеряло контроль над значительной частью крупных компаний, при этом новые владельцы, как правило, не выполнили свои

обязательства по капитальным инвестициям в развитие предприятий, а в основном использовали их для быстрого обогащения [7, с. 156].

На третьем и четвертом этапах происходила комплексная приватизация стратегических для экономики республики компаний нефтегазового сектора, электроэнергетики, телекоммуникационного сектора. По итогам четырех этапов приватизации в Казахстане к концу 1990-х – началу 2000-х годов ВВП республики на 75% формировался частным сектором [7, с. 164]. Как отмечают исследователи, приватизация способствовала серьезной олигархизации экономики [8]. Привлечение западных инвесторов также не стало однозначно позитивным фактором приватизации. По состоянию на конец 1999 г. в экономику было привлечено порядка 10 млрд долл. инвестиций из США, Южной Кореи, Турции, Германии и Франции, а количество иностранных компаний в Казахстане достигло 1500. При этом эффективность использования привлеченных ресурсов была весьма низка, так как капитал начал активно утекать из республики в различные офшорные зоны [8].

В отличие от Казахстана, Узбекистан выбрал поступательную и очень осторожную модель приватизации и перехода к рыночной экономике, что во многом позволило руководству республики сохранить промышленный потенциал экономики по сравнению с соседями. На первом этапе приватизация затронула лишь малые предприятия и государственное жилье, которое на льготных условиях приватизировалось жильцами. Так, в период с конца 1992 до 1994 г. было продано или сдано в аренду сотрудникам 53 тыс. предприятий. Процесс “малой” приватизации практически не затронул средние предприятия из-за финансового кризиса, случившегося в России и, как следствие – в Узбекистане, который в начале 90-х использовал российский рубль в качестве национальной валюты [9]. Второй этап разгосударствления собственности состоялся в 1994–1996 гг., затронув на этот раз предприятия транспортной сферы, строительный сектор и туризм. Была предложена система приватизационных инвестиционных фондов (ПИФ), но их применение было ограничено и не дало частным владельцам необходимого пакета акций для контроля над предприятиями. Основной целью правительства было использование привлеченных средств для развития промышленности. Частично властям это удалось. В целом на втором этапе в Узбекистане сформировался класс собственников акций компаний, а доля негосударственного сектора ВВП достигла 59.3% [9, с. 195]. Вместе с тем, несмотря на наличие позитивных оценок итогов приватизации, опирающихся на официальную статистику, существуют и скептические. Так, Д. Кахаров считает, что вопреки официальным целям реформ

и их результатам государство через разные механизмы сохраняло влияние и контроль над ключевыми предприятиями экономики [10].

Таким образом, хотя формальный переход к рыночной экономике и формированию класса собственников предприятий был совершен, экономика Узбекистана в целом, особенно стратегические предприятия и крупные объекты, осталась под государственным контролем. Как результат, в республике, по крайней мере официально, не сформировался класс крупных собственников, независимых от государства.

Подытоживая сказанное, можно отметить, что к моменту транзита власти Узбекистан и Казахстан подошли, имея в целом однотипные политические суперпрезидентские системы с ключевой ролью глав государств. При этом силовой аппарат Узбекистана имел больше влияния и контроля не только над политической жизнью страны, но и экономической. В Казахстане в отличие от соседней страны силовой блок правительства не имел столько полномочий. Казахская экономика в целом была более открытой, при этом испытывала серьезное влияние иностранных и крупных внутренних игроков.

ТРАНЗИТ ВЛАСТИ В УЗБЕКИСТАНЕ – “ВНУТРИЭЛИТНЫЙ КОНСЕНСУС ПОСЛЕ СМЕРТИ РУКОВОДИТЕЛЯ”

Как было отмечено ранее, Узбекистан в регионе Центральной Азии и Южного Кавказа можно отнести к тем типам государств, которые после распада СССР в целом сохранили закрытость политических систем с жестким контролем над обществом и всеми процессами внутри государства, несмотря на короткий период либерализации и демократизации общественных и политических процессов.

С одной стороны, данная модель государственного устройства, особенно на первичном этапе становления государственности, представляет собой оптимальный вариант для достижения целей выстраивания суверенитета и максимальной политической автономии от бывшей метрополии. Вместе с тем авторитарность политической системы, полная зависимость ее устойчивости и стабильности от главы государства создают дополнительные риски, особенно на период транзита власти. К особенностям авторитарного правления можно отнести полное отсутствие конкурентной политической среды, наличие контрэлиты или скрытой оппозиции, закрытость всех политических процессов от общества. Особенно важно для такой системы отсутствие крупного бизнеса, который бы имел возможность оказывать давление на государственный аппарат, используя лоббизм и неформальное

продвижение своих интересов. Такое положение вещей в целом создает ситуацию с полным отсутствием правил, устоявшихся процедур на момент ухода главы государства с политической арены, который, как правило, связан с его смертью.

Процедура транзита власти в таких государствах значительно облегчается, если у главы государства есть дети. В таком случае, как правило, удается реализовать династический сценарий транзита [11]. Но для восточных государств с доминированием патриархальной системы передача власти дочери недопустима. Поэтому для президента Узбекистана Ислама Каримова, имевшего лишь двух дочерей, данный сценарий был неприемлем. При таких обстоятельствах для республики с учетом преклонного возраста главы государства в 2010-х годах очень остро встал вопрос предстоящего транзита власти и сохранения стабильности в государстве.

В условиях неготовности Ислама Каримова добровольно отказаться от власти в пользу преемника и уйти на неформальную или формальную стабилизирующую роль системы, единственным возможным сценарием транзита могли стать внезапная смерть президента или его неспособность исполнять обязанности и последующие кулуарные внутриэлитные переговоры по выбору преемника, а затем формальная процедура его легитимации через выборы. При этом формальные нормы и правила в виде законов и установленных процедур в данном случае не носят обязательного характера и трактуются группой высших чиновников в зависимости от складывающейся ситуации.

Очевидно, что данный сценарий может быть реализован только в государстве с закрытой политической системой и жестким репрессивным аппаратом. Но даже в таком случае существуют серьезные риски:

- сложности с выбором консолидированного кандидата и раскол элит. В данном случае существует возможность политической *дестабилизации* в стране, как в случае затягивания процесса выбора консолидированного преемника, так и на стадии легитимации, когда несогласная с выбором группа влияния может начать контригру против конкурента;

- слабые управленческие способности и неготовность преемника управлять государством и политическими элитами. В таком случае со временем возможны рост недовольства общества и политического класса и, как следствие, дестабилизация;

- рост самосознания и самоорганизации общества, обусловленные уходом с политической арены предыдущего лидера;

- требования реформ, либерализации, повышенные общественные ожидания позитивных перемен.

Экстраполируя данные черты смены власти на произошедший в Узбекистане в 2016 г. транзит власти в связи со смертью Ислама Каримова, можно увидеть, что все исходные базовые условия для оптимального “консенсусного” сценария были в наличии.

В конце августа 2016 г. в Ташкенте появились слухи об ухудшении здоровья президента республики Ислама Каримова, который управлял страной с момента получения государством независимости. Несмотря на новости, внешне республика продолжала жить как прежде, все государственные учреждения работали в прежнем режиме. Но политическое затишье было лишь видимостью. На самом деле в руководстве страны шла серьезная работа по выбору консолидированного кандидата на должность главы государства. Конкретный состав участников неформальной группы по выбору преемника неизвестен, но по косвенным признакам в него входили глава СНБ Рустам Иноятов, премьер-министр Шавкат Мирзиёев, вице-премьер и министр финансов Рустам Азимов и др. Примечательно, что лист кандидатов на пост преемника был схож со списком группы, принимающей решение. Это не удивительно, так как она включала в себя наиболее влиятельных персон политической системы Узбекистана и ближайших соратников Ислама Каримова. Некоторое время до начала транзита в числе возможных преемников первого президента числилась и его старшая дочь Гульнара. После многочисленных скандалов по отъему активов у бизнеса, провокативного поведения, системного конфликта с силовыми структурами еще при жизни отца она впала в немилость и после громкого судебного разбирательства лишилась своих активов и была помещена под домашний арест.

В результате по итогам недели закулисных переговоров консолидирующей кандидатурой от партии власти был выдвинут выходец из Джизака, губернатор Самаркандской области, а с 2003 г. глава правительства РУз, Шавкат Миромонович Мирзиёев. При этом формальные нормы, существовавшие на момент транзита власти, в целом остались не востребованными и были отвергнуты группой, принимавшей решения по выбору преемника. Так, согласно проведенной в 2011 г. конституционной реформе, процедура назначения временно исполняющего обязанности главы государства и проведения досрочных президентских выборов регламентируется ст. 96. Согласно ей, «при невозможности исполнения действующим Президентом Республики Узбекистан своих обязанностей его обязанности и полномочия временно возлагаются на Председателя Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан, с проведением в течение трех месяцев в полном соответствии с Законом “О выбо-

рах Президента Республики Узбекистан” выборов Президента страны» [12]. В реальности на момент запуска транзита спикер Сената Нигматула Юлдашев взял самоотвод от должности временно исполняющего обязанности главы государства в пользу премьер-министра Шавката Мирзиёева, который стал и. о. главы государства и главой организационного комитета по проведению похорон первого президента.

Причиной этому стала невозможность даже временного наличия нескольких центров власти. В таких условиях было невозможно представить, чтобы Н. Юлдашев, который изначально не являлся политическим тяжеловесом и не рассматривался как претендент на власть, совместно с главным кандидатом понес бы ответственность за управление государством в транзитный период. Любое двоевластие рассматривается в стране как риск раскола и начала неформального переформатирования политического класса. Именно из-за таких особенностей политической культуры спикер Сената взял добровольный самоотвод, благодаря чему консолидированный кандидат от партии власти Шавкат Мирзиёев сконцентрировал в своих руках все важные посты.

4 декабря 2016 г. в Узбекистане состоялись досрочные президентские выборы. В борьбе за высший пост приняли участие четыре кандидата, от каждой из зарегистрированных и действующих политических партий. Однако электоральная процедура в реальности была предназначена не для того, чтобы обеспечить истинную конкуренцию и выбор населением нового руководителя, а для легитимации ранее проведенного внутриэлитного отбора. В итоге кандидатура Шавката Мирзиёева, опытного и известного в республике политика, получила очень высокую поддержку – 88.61% от принявших участие в голосовании избирателей [13].

Дальнейшие процессы в республике показали, что политическая система Узбекистана постепенно начала “перенастраиваться” под нового главу государства. Ключевой задачей для нового президента было получение контроля над самой влиятельной государственной структурой республики – Службой национальной безопасности и устранение с политической арены двух других влиятельнейших политических фигур Узбекистана – главы СНБ Рустама Иноятова и вице-преьера Рустама Азимова. С Азимовым ситуация для Мирзиёева была проще, так как за ним не стояло серьезной спецслужбы, а так называемый ташкентский клан¹, который

¹ По результатам неформальных экспертных опросов, проведенных автором в рамках подготовки материала, стало известно, что региональные кланы продолжают играть свою роль в политической жизни республики. Шавкат Мирзиёев, как и первый президент Ислам Каримов, выходец из наиболее влиятельного самаркандского клана, вто-

он представлял, получил своего представителя в лице нового премьер-министра Абдулы Арипова. Азимов в течение нескольких месяцев потерял сначала должность министра финансов, а затем вице-премьерский пост, фактически лишившись какого-либо политического влияния в республике. В случае с Иноятовым ситуация была сложнее, так как у действующего президента фактически не было другой опоры во властных структурах республики. Системная работа по замене глав региональных подразделений СНБ и чистка центрального аппарата позволили постепенно подготовить почву для отставки Иноятова, которая состоялась в феврале 2018 г. При этом всесильный шеф СНБ получил пост советника президента и статус сенатора РУз. Таким образом, было найдено компромиссное решение, позволившее сохранить стабильный ход политической трансформации в Узбекистане. В дальнейшем Мирзиёев, стараясь не допустить создания в стране аналога СНБ, провел серьезную реформу силового блока правительства, создав условия для конкуренции силовых ведомств, с арбитром в лице президента [14].

Таким образом, к 2019 г. сформировалась полностью ориентируемая на Шавката Мирзиёева политическая система и вертикаль власти, в которой он является доминирующим игроком и медиатором любых внутриэлитных споров и конфликтов. Все другие игроки, включая действующих членов правительства, глав крупнейших городов и компаний, а также семью бывшего президента Ислама Каримова, фактически лишены самостоятельности и вынуждены действовать в системе координат, заданной главой государства.

Как показывает опыт транзита власти в Узбекистане, а также туркменский транзит власти, произошедший примерно по такому же сценарию в 2006 г., для успешной его реализации (имеется в виду сохранение стабильности и преемственности) важно соблюдение следующих условий на время транзита:

– наличие влиятельного медиатора, не претендующего на власть, но имеющего неформальный политический вес и признание его авторитета со стороны всех участников закулисных переговоров;

– консолидированный подход политической элиты, в идеале – наличие узкого круга стейкхолдеров, вовлеченных в принятие решения, которое потом будет признано всем обществом;

– для суверенного и независимого выбора необходима автономность от влияния внешних акторов;

рым по значимости считается ташкентский (в настоящее время во властной вертикали его представителем является глава правительства Абдула Арипов). Влияние ферганского, каракалпакского, термезского кланов в настоящее время не столь значимо.

– наличие мощного и влиятельного силового блока, который бы сумел удерживать ситуацию в стране под контролем на период неопределенности вокруг кандидатуры следующего руководителя страны;

– низкая активность или отсутствие независимой прессы с широким охватом аудитории внутри страны;

– низкий уровень демократизации, слабый класс собственников, подконтрольность прессы, низкая автономная активность негосударственных общественных организаций и движений.

ТРАНЗИТ ВЛАСТИ В КАЗАХСТАНЕ – “ПРЕЕМНИК ПОД ВРЕМЕННЫМ КОНТРОЛЕМ”

В Казахстане, в отличие от Узбекистана, политическая система не отличалась такой монолитностью и закрытостью. Силовой аппарат в республике также не был настолько силен и влиятелен, чтобы держать под контролем все аспекты общественно-политических процессов. В силу реально проведенной приватизации, а также за счет прихода в страну крупного иностранного капитала крупный бизнес был и остается важным актором внутренней политической и, что еще более важно, информационной политики. Так, в отличие от Узбекистана, медиапространство в Казахстане достаточно конкурентное и в основном независимое от государства, что активно использовалось различными политическими группами для борьбы друг с другом. При заданных параметрах в Казахстане маловероятен был бы сценарий транзита, использованный в Узбекистане, когда на время кулуарных переговоров все участники политического процесса отказались от расшатывания ситуации в прессе, что в целом могло бы подорвать стабильность в уязвимый период. Помимо этого, крупный капитал, сформированный во время проведения приватизации в республике, в лице крупнейших бизнесменов Казахстана требовал сохранения гарантий прав собственности и после ухода Назарбаева из власти. Поэтому оптимальный вариант для Казахстана заключался в выдвижении на пост главы государства преемника, предложенного Н. Назарбаевым, при том что сам он остался бы в политической системе как формальный и неформальный стабилизатор системы на время транзитного периода.

Преемничество как форма транзита представляет собой оптимальный и безопасный для правящей группы формат воспроизводства власти. Идеальная реализация данного метода позволяет нивелировать слабость или отсутствие политических институтов в государстве, обеспечить преемственность внутри- и внешнеполитического

экономического курса, сохранить политическую и социальную стабильность, гарантировать безопасность и интересы уходящего с лидерских позиций руководителя и его команды. Помимо этого, данный сценарий позволяет сформировать такую властную модель, которая гарантирует интересы крупного бизнеса, состоявшегося в республике как негосударственный актор, имеющий тем не менее механизмы влияния внутри государственного аппарата и серьезные ресурсы.

Под идеальным сценарием “преемник” мы подразумеваем:

– **консенсусность** кандидата в преемники, а это означает, что его фигура в необходимой мере устраивает все вовлеченные в политическую жизнь страны элитные группы. Это необходимо, чтобы и сам процесс транзита, и становление нового лидера происходили без существенных расколов, способных серьезным образом усложнить процедуру и подорвать стабильность;

– **управленческие и политические качества** лидера должны быть развиты достаточно, чтобы он смог после обретения власти эффективно и умело осуществлять управление государством;

– **избираемость** кандидата важна, чтобы иметь возможность обретения легитимности процесса транзита через проведение выборов. Избираемость имеет две ключевые составляющие. Во-первых, доверие со стороны общества к действующему лидеру, легитимность и поддержка которого будут способствовать росту поддержки со стороны населения к его преемнику. И, во-вторых, личный политический рейтинг и капитал кандидата, который должен быть достаточно высоким, чтобы получить через выборы легитимность. Необходимо отметить, что для каждого из государств степень избираемости разная и зависит от развитости демократических институтов;

– **посттранзитную лояльность** (сохранение договоренностей между лидером и его преемником после транзита) и **политическую порядочность** кандидата мы также выделяем в качестве важных факторов, влияющих на успешность самого транзита и стабильность развития ситуации в последующем;

– **стабилизирующим фактором** данной модели особенно на первом этапе может выступать присутствие уходящего главы в политической системе с сохранением им формальных и неформальных механизмов влияния.

Риски для преемничества как модели транзита власти вытекают из характеристик его идеального сценария:

– **раскол элит** при выборе преемника или посттранзитная дестабилизация, когда часть правящей

элитной группы может открыто или непублично вступить в противостояние с преемником и подержавшими его группами;

– **неспособность преемника** эффективно управлять государством и обеспечивать стабильность;

– **нелегитимность преемника** может исходить из слабой поддержки населения в силу его низкой популярности и нарушений при проведении выборов;

– **нарушение договоренностей** между лидером и его преемником чревато серьезной турбулентностью в посттранзитный период, так как означает, что политическая система будет претерпевать серьезную перестройку с учетом позиции и интересов нового лидера;

– **необратимость процесса** транзита также важна, поскольку возможна ситуация, при которой инициировавший передачу власти глава государства захочет отозвать свое решение и начать процесс возврата к верховной власти в стране, что может потенциально стать серьезным источником дестабилизации.

Транзит власти в Казахстане, запущенный в марте 2019 г., на данный момент по косвенным признакам постепенно близится к завершению. Но сама модель выглядит наиболее оптимальной для сохранения стабильности в республике. Так, преемником был назначен спикер сената Касым-Жомарт Токаев, который в своем послужном списке имел опыт работы премьер-министром и министром иностранных дел. Политик является выходцем из Старшего жуза, что добавляет легитимности выбору². При этом сам Нурсултан Назарбаев не ушел окончательно из политики. Характерной чертой казахстанского кейса преемничества стало то, что президент остался в активной политике после ухода с позиции первого лица. В случае с Назарбаевым его статус и гарантии закреплены Конституцией (ему были предоставлены пожизненные гарантии неприкосновенности) и институционально (он остался главой правящей партии “Нур Отан” и главой Совета безопасности РК). Кроме

² Казахское общество состоит из Старшего, Среднего и Младшего жузов – объединений кланов и семей, сформированных по географическому принципу. Согласно существующей системе распределения постов внутри страны, главой государства (ранее первый секретарь Казахской ССР, позже президент) должен быть представитель крупнейшего и влиятельнейшего Старшего жуза. Существовало также распределение и квотирование присутствия во властной элите и других жузов, положение которых в настоящее время достаточно сложно изучать научно. При этом существует конкуренция между кланами внутри жузов. Так, если Назарбаев был представителем клана “шапрашты”, выходцы из которого занимают множество позиций в государственных структурах республики, то Токаев является выходцем из племени “жалайыр”. В таких условиях существуют предпосылки для скрытого противостояния между выходцами из “шапрашты” и действующим президентом.

того, Назарбаев, даже покинув пост главы государства, сохранил высокий уровень поддержки в элите и в обществе, что позволяет ему выступать неформальным лидером государства [15]. В конечном итоге это дало возможность К. Токаеву, не имеющему серьезной команды внутри политической системы, выиграть президентские выборы с результатом 70% голосов [16] и становиться лидирующим игроком на политической арене республики с постепенным снижением активности самим Назарбаевым.

Благодаря присутствию первого президента транзит власти прошел в Казахстане относительно спокойно, без серьезных конфликтов внутри политической элиты. Вместе с тем определенные сложности привнесло наличие двух центров политической власти. Для политического класса особенно на первом этапе транзита было не ясно, кто же из двух ключевых акторов главный и за кем остается последнее слово. Очевидно, что при данном сценарии завершение транзита произойдет после окончательного ухода Н. Назарбаева с политической арены и переключения всех ключевых полномочий и ответственности за происходящие в стране процессы на действующего главу государства. Пока же наблюдается не совсем стабильная ситуация, при которой два ключевых игрока политической системы, первый и второй президенты, и их аппараты борются за влияние.

* * *

По итогам анализа двух типов транзита власти у близких географически и политически государств мы пришли к выводу, что универсальных, однотипных механизмов транзита власти не существует. При выборе той или иной модели передачи власти, как правило, учитывается множество различных факторов, и не только субъективных (переменчивых) – кто в данный момент оказался у власти и каков расклад сил, но и объективных (постоянных) – какова система владения капиталом, какова

открытость/закрытость политических и информационных процессов. В данном исследовании мы не затронули важный этнический аспект, требующий отдельной проработки, ведь у каждого государства существует своя уникальная система взаимоотношений внутри общества между разными этносами, и в каждом этносе также присутствует свое разделение и распределение полномочий и ресурсов.

Более закрытая политическая элита Узбекистана на момент ухода из жизни первого президента Ислама Каримова сумела консолидированно подойти к выбору преемника и сплотиться на время транзита, в то время как в Казахстане Нурсултан Назарбаев после ухода с поста президента остался ключевым актором внутривластных процессов, создав вместе со своим преемником, действующим главой республики Касым-Жомартом Токаевым правящий тандем.

Одной из причин отличающихся подходов транзита стали различные модели первоначального накопления капитала после распада СССР, когда в Казахстане благодаря масштабной приватизации государственного имущества появился класс крупных собственников, которые для защиты и продвижения своих интересов активно поддерживали более открытую и конкурентную политическую систему. В отличие от Казахстана, основная государственная собственность Узбекской ССР осталась под контролем государственных и квазигосударственных институтов, что затормозило процесс формирования класса независимых от государства собственников. Таким образом, по результату анализа ключевых различий в организации транзита власти двух близких стран со схожими стартовыми позициями развития мы можем предположить, что характер приватизации и, как следствие, появление крупного бизнеса как негосударственного актора оказывают существенное влияние на выбор модели транзита с целью защиты интересов собственности.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Нурсултан Назарбаев. Официальный сайт первого президента РК-Елбасы Нурсултана Назарбаева. [Official website of the first President of Kazakhstan-Elbasy Nursultan Nazarbayev (In Russ.)] Available at: <https://elbasy.kz/ru/zrelye-gody> (accessed 20.05.2020).
2. Биография Ислама Каримова. Научно-просветительский центр Ислама Каримова. [Biography of Islam Karimov. Islam Karimov scientific and educational center (In Russ.)] Available at: <http://islomkarimov.uz/ru/page/tarjimai-hol> (accessed 20.05.2020).
3. Карсаков И. Особенности трансформации политической системы Казахстана в конце 80-х – середине 90-х. *Центральная Азия и Кавказ*, 1998, № 14. [Karsakov I. Osobnosti transformatsii politicheskoi sistemy Kazakhstana v kontse 80-kh – seredine 90-kh [Peculiarities of Transformation of the Political System of Kazakhstan in the Late 80's – mid 90's]. *Central Asia and the Caucasus*, 1998, no. 14.] Available at: https://ca-c.org/journal/14-1998/st_10_karsakov.shtml (accessed 20.05.2020).
4. Игбаев Р.Б. Этапы и особенности становления института президентской власти в Республике Казахстан. *Вестник Башкирского государственного университета*, 2009, № 3, сс. 93-99. [Igbaev R.B. Etapy i osobennosti stanovleniya instituta prezidentskoi vlasti v Respublike Kazakhstan [Stages and Features of Formation of the Presidential Power Institution in the Republic of Kazakhstan]. *Bulletin of the Bashkir state University*, 2009, no. 3, pp. 93-99.]

5. Борисов Н. Трансформация политического режима в Узбекистане: этапы и итоги. *Центральная Азия и Кавказ*, 2005, № 6, сс. 25-35. [Borisov N. Transformatsiya politicheskogo rezhima v Uzbekistane: etapy i itogi [Transformation of the Political Regime in Uzbekistan: Stages and Results]. *Central Asia and the Caucasus*, 2005, no. 6, pp. 25-35.]
6. Абашин С. Исламская оппозиция в Ферганской долине: локальные конфликты и глобальные угрозы. *Россия и Восток: проблемы взаимодействия*. Голунов С., ред. Волгоград, Издательство Волгоградского государственного университета, 2003, сс. 281-295. [Abashin S. Islamskaya Oppozitsiya v Ferganskoi oline: lokal'nye konflikty i global'nye ugrozy [Islamic Opposition in the Ferghana Valley: Local Conflicts and Global Threats]. *Rossiya i Vostok: problemy vzaimodeistviya* [Russia and the East: Problems of Interaction]. Golunov S., ed. Volgograd, Izdatel'stvo Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta, 2003, pp. 281-295.]
7. Зарецкая С.Л. Приватизация в Казахстане: основные направления и итоги. *Приватизация в России и других странах СНГ: Сб. обзоров*. Виноградов В.А., отв. ред. Москва, ИНИОН РАН, 2003, сс. 149-189. [Zaretskaya S.L. Privatizatsiya v Kazakhstane: osnovnye napravleniya i itogi [Privatization in Kazakhstan: Main Directions and Results]. *Privatizatsiya v Rossii i drugikh stranakh SNG: Sb. Obzorov* [Privatization in Russia and other CIS countries: Sat. of reviews]. Vinogradov V.A., ed. Moscow, INION RAS, 2003, pp. 149-189.]
8. Хлюпин В. Современный Казахстан: Издержки обретения независимости. *СНГ. Ежегодник*. 2001. [Khlyupin V. Sovremennyy Kazakhstan: Izderzhki obreteniya nezavisimosti [Modern Kazakhstan: The cost of independence]. *CIS. Yearbook*. 2001.] Available at: https://www.neweurasia.info/archive/2001/top5/04_12_127.htm (accessed 25.05.2020).
9. Черноморова Т.В. Узбекистан: свой путь приватизации. *Приватизация в России и других странах СНГ: Сб. обзоров*. Виноградов В.А., ред. Москва, ИНИОН РАН, 2003, сс. 189-211. [Chernomorova T.V. Uzbekistan: svoi put' privatizatsii [Uzbekistan: Its Own Way of Privatization]. *Privatizatsiya v Rossii i drugikh stranakh SNG: Sb. Obzorov* [Privatization in Russia and other CIS Countries: Sat. reviews]. Vinogradov V.A., ed. Moscow, INION RAS, 2003, pp. 189-211.]
10. Кахаров Д. Приватизация в Узбекистане: сравнение с переходными экономиками стран Центральной и Восточной Европы. *Центральная Азия и Кавказ*, 2003, № 5, сс. 214-220. [Kakharov J. Privatizatsiya v Uzbekistane: sravnenie s perekhodnymi ekonomikami stran Tsentral'noi i Vostochnoi Evropy [Privatization in Uzbekistan: Comparison with Transition Economies in Central and Eastern Europe]. *Central Asia and the Caucasus*, 2003, no. 5, pp. 214-220.]
11. Пritchichin С.А. Династическая модель транзита власти в государствах с формирующимися политическими институтами на примере стран постсоветского пространства. *Журнал политических исследований*, 2020, т. 4, № 2, сс. 106-115. [Pritchichin S.A. Dinasticheskaya model' tranzita vlasti v gosudarstvakh s formiruyushchimisya politicheskimi institutami na primere stran postsovetского prostranstva. [Dynastic model of power transit in states with emerging political institutions on the example of post-soviet countries]. *Journal of political research*, 2020, vol. 4, no. 2, pp. 106-115.] Available at: <https://doi.org/10.12737/2587-6295-2020-106-115>
12. Конституция республики Узбекистан. [The Constitution of the Republic of Uzbekistan (In Russ.)] Available at <http://constitution.uz/ru/clause/index#section23> (accessed 15.04.2020).
13. Об итогах выборов президента Республики Узбекистан, проведенных 4 декабря 2016 года. [On the results of the presidential elections of the Republic of Uzbekistan held on December 4, 2016 (In Russ.)] Available at: <http://elections.uz/ru/lists/view/409> (accessed 28.04.2020).
14. Pritchichin S. Uzbekistan's New President Steps Towards Ambitious Reforms with Security Chief Sacking. *Chatham House*, 18.02.2018. Available at: <https://www.chathamhouse.org/expert/comment/uzbekistan-s-new-president-steps-towards-ambitious-reform-security-chief-sacking> (accessed 05.06.2020).
15. Пritchichin С. Уходит советская эпоха. Но уходит ли президент? *Республика*, 20.03.2019. [Pritchichin S. Ukhodit sovetskaya epokha. No ukhodit li prezident? [The Soviet Era Is Leaving. But Is the President Leaving?]] *Republic*, 20.03.2019.] Available at: <https://republic.ru/posts/93334> (accessed 28.04.2020).
16. Демченко Н. Токаев победил на выборах президента Казахстана. *РБК*, 10.06.2019. [Demchenko N. Tokayev pobedil na vyborah prezidenta Kazakhstana [Tokayev Won the Election of the President of Kazakhstan]. *RBC*, 10.06.2019.] Available at: <https://www.rbc.ru/politics/10/06/2019/5cfe84f39a79478973707faf> (accessed 27.05.2020).

UZBEKISTAN AND KAZAKHSTAN: FEATURES OF THE TRANSIT OF POWER

(*World Economy and International Relations*, 2021, vol. 65, no. 2, pp. 89-99)

Received 28.05.2020.

Stanislav A. PRITCHIN (Pritchichin.stanislav@yandex.ru),

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

The transit of power is an important and vulnerable stage in the development of political processes for any state. For States with unstable political institutions and a short history of independence, the change of the head of state is an even more serious challenge to stability. In 2016 and 2019, respectively, the two largest Central Asian republics of Uzbekistan and Kazakhstan launched power transit procedures for the first time in the history of their independence. The transit scenarios differed significantly, despite the common similarity in power structure, political culture, and stage of political development. The more closed political system of Uzbekistan at the time of the death of the first President, Islam Karimov, managed to take a consolidated approach to the choice of a successor and unite for the duration of the transit. In Kazakhstan, on the contrary, after leaving the post of President, Nursultan Nazarbayev remained a key actor in domestic political processes, creating together with his successor, the current head of the

Republic, Kasym-Zhomart Tokayev, a bipolar political system that began to contribute to the formation of a split of the political class. One of the reasons for the distinct approaches to transit was the different model of initial capital accumulation after the collapse of the USSR, when large-scale privatization of state property in Kazakhstan created a class of large owners who actively promoted a more open and competitive political system to protect and promote their interests. In contrast to Kazakhstan, the main state property of the Uzbek SSR remained under the control of the state and quasi-state institutions, which slowed down the process of forming a class of owners independent from the state. Separately, each of the transits of power in the post-Soviet space became the object of research, but primarily from the point of view of the development of political systems. A methodological basis of the study was a systemic, comparative analysis of transit of power scenarios considering the politico-economic aspects of the privatization of state property and formation of the proprietary class.

Keywords: Political institutions, transit of power, succession of power, Uzbekistan, Kazakhstan, post-Soviet space, Central Asia.

About author:

Stanislav A. PRITCHIN, Ph. D. (History), Senior Research Fellow, Center for post-Soviet Studies IMEMO.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-2-89-99

ИСЛАМСКИЙ КАПИТАЛ В ЭКОНОМИКЕ КАЗАХСТАНА

© 2021 г. А. Нагимова

НАГИМОВА Альмира Загировна, кандидат экономических наук,
Институт международных отношений Казанского (Приволжского) федерального университета,
РФ, 420008 Казань, ул. Пушкина 1/55;
Уфимский государственный нефтяной технический университет, РФ, 450062 Уфа, ул. Космонавтов, 1
(nagimova_almira@mail.ru).

Статья поступила в редакцию 26.01.2020.

Опираясь на эмпирическую базу, охватывающую более 250 сделок, автор исследует специфику и структуру инвестиций с участием исламского капитала в Казахстане. Приводится классификация исламских инвесторов, и выявляются особенности их инвестиционных стратегий. Оценивается совокупный объем исламских капиталов, определяются ограничивающие факторы дальнейшего развития исламских финансовых услуг в стране.

Ключевые слова: инвестиции, исламские финансы, исламский банк, сукук, мурабаха, иджара, такафул, МФЦА, Казахстан.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-2-100-108

Инвестиционный фон стран СНГ характеризуется весьма негативными тенденциями. С одной стороны, объем прямых иностранных инвестиций там крайне нестабилен, а их роль в экономике этих стран остается незначительной, а с другой — велики объемы вывоза капитала резидентами этих стран, что ведет к тотальной нехватке капиталовложений и недоинвестированности экономик и, как следствие, к слабому экономическому росту. Это подтверждает Глобальный индекс конкурентоспособности от Всемирного экономического форума *The Global Competitiveness Report*, где доступность капитала называется одной из главных проблем бизнеса на постсоветском пространстве [1].

Вместе с тем в мире есть страны, которые остаются крупными поставщиками капитала на мировой финансовый рынок. К ним относятся шестерка арабских стран — ОАЭ, Саудовская Аравия, Катар, Кувейт, Бахрейн и Оман. Их активная роль в международном движении капитала определяется наличием у них трети мировых запасов нефти и четверти запасов газа, значительные поступления от экспорта которых привели к резкому росту национального и частных благосостояний. Не расходующиеся на внутреннее потребление средства включаются в международный оборот в форме инвестиций за рубеж. Их объектами выступают и некоторые государства СНГ [2].

ТЕНДЕНЦИИ

Наибольший размах привлечения капитала из арабских стран отмечается в Республике Казахстан. В январе 2010 г. в своем послании гражданам страны президент Нурсултан Назарбаев заявлял о том,

что к 2020 г. Казахстан должен стать “региональным центром исламского банкинга в СНГ и Центральной Азии и войти в десятку ведущих финансовых центров мира” [3]. Исполнительная власть поддержала президента, ожидая, что за счет исламского капитала к 2020 г. будет финансироваться десятая часть национальной экономики [4]. Для внесения изменений в казахстанское законодательство, касающееся привлечения исламского капитала, были приглашены те же эксперты, которые 35 лет назад внедряли аналогичное законодательство в Малайзии. Однако фактически на начало 2020 г. доля исламских банков в совокупных банковских активах Казахстана составляла менее 0.2%.

Получив государственный суверенитет в 1991 г., Казахстан почти целое десятилетие находился в экономическом упадке. ВВП в текущих ценах за период 1991–1998 гг. сократился на 11%. Это было следствием как неблагоприятной конъюнктуры на сырьевых рынках (цена нефти марки *Brent* за это время не превышала 25 долл./бар.), так и сильной зависимости от экономической ситуации в Российской Федерации, главном торговом и геополитическом партнере страны. После пятилетнего периода падения в 1991–1995 гг. темпы роста экономики Казахстана в 1996–1997 гг. немного выросли, однако затем вновь сократились из-за очередного снижения цен на нефть и кризиса 1998 г. (рисунок).

Восстановившись на 2.7% в 1999 г., с 2000 по 2006 г. ежегодный экономический рост составил в среднем 10%, в 2001 г. показав рекордное значение 13.5%. Подъем был обеспечен в основном за счет нефтегазового сектора¹. С 1998 по 2007 г. сто-

¹ Казахстан занимает 9-е место по экспорту сырой нефти и 17-е место по экспорту природного газа в мире.

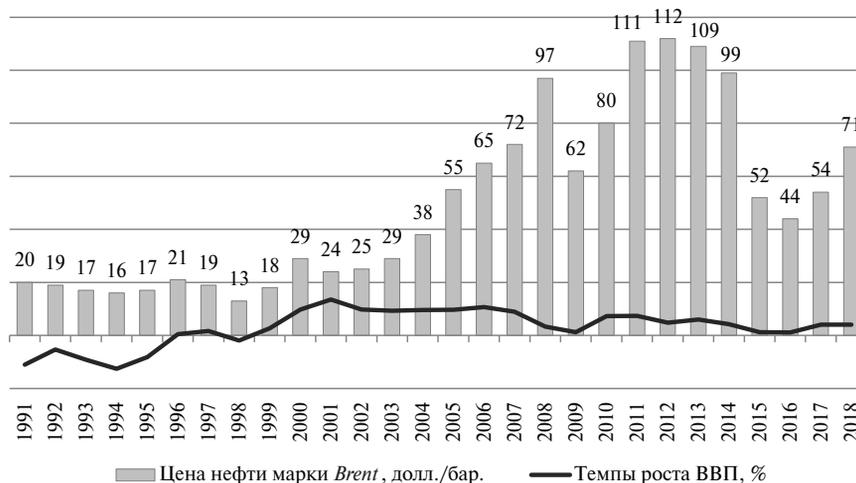


Рис. Динамика темпов роста ВВП Казахстана и цен на нефть марки Brent за период с 1991 по 2018 г., %

имость нефти марки Brent увеличилась более чем в пять раз, ВВП Казахстана в долларах за тот же период рос на 9% ежегодно.

Вместе с тем сильная зависимость от сырьевого сектора послужила причиной нового экономического спада в стране из-за мирового финансового кризиса 2007–2008 гг. и падения мировых цен на нефть. Рост ВВП замедлился до 1.8% в 2009 г. В дальнейшем за счет улучшения конъюнктуры на сырьевых рынках в 2010–2011 гг. казахстанская экономика восстановилась, показав 7%-й рост. Впоследствии никогда темпы роста ВВП страны не достигали уровня 10%, как в период “нефтяного благоденствия”. В 2015–2016 гг. экономический рост замедлился до 1.1–1.2%, что было связано со снижением цен на энергоресурсы и западными санкциями в отношении главного торгового-экономического партнера страны – России.

В 2009 и 2014 гг. казахстанские власти девальвировали национальную валюту тенге, а в 2015 г. вслед за РФ страна перешла к плавающему валютному курсу. В 2017–2018 гг. оживление сырьевых рынков и приток иностранных инвестиций способствовали восстановлению роста до 4.1% в год.

Два цикла падения мировых цен на нефть и кризисов показали иллюзорность не только “казахстанского экономического чуда”, но вообще стабильности страны. Потрясения в реальном секторе сопровождались полномасштабным банковским кризисом, вызванным генерацией “токсичных” активов² вследствие доступа к дешевому фондированию на западных рынках капитала и ослаблением стандартов оценки надежности заемщиков. Спасти местные банки удалось только за счет государственных мер поддержки и привле-

² Имеются в виду займы с просроченной задолженностью (*non-performing loans*) свыше 90 дней.

чения иностранных инвесторов. Стало ясно, что финансовая система страны, завязанная на западные рынки, нуждается в масштабной структурной перестройке.

Что касается капиталов исламского происхождения, то если до мирового финансового кризиса в Казахстане на них смотрели с опаской³, то впоследствии отношение казахстанских властей и банкиров изменилось. Стало понятно, что для обеспечения устойчивого и долгосрочного роста нужна диверсификация экономики и источников ее финансирования. В частности, в этой связи в 2007 г. при Ассоциации финансистов Казахстана за счет гранта Исламского банка развития была создана рабочая группа по исламским финансам, в которую были привлечены и зарубежные эксперты.

В 2008 г. мажоритарным акционером терпящего бедствие “Казкоммерцбанка” стал инвестфонд *Alhair Capital* из Абу-Даби⁴. В 2009 г. был принят первый пакет законов об исламских финансах⁵, создана Ассоциация развития исламских финансов, принята двухлетняя дорожная карта, которая в 2012 г. была расширена и утверждена на период до 2020 г. В том же году в Национальном банке Казахстана начал работу специальный департамент, ведающий этими вопросами. Итак, во многом именно мировой кризис 2007–2008 гг. послужил катализатором роста

³ Последнее было вызвано новой волной исламофобии в западном мире в начале 2000-х годов (подробнее об истории и текущем состоянии вопроса см., например, [5]).

⁴ В конце 2015 г. “Казкоммерцбанк” перешел под контроль местного бизнесмена К. Ракишева.

⁵ Речь идет о Законе № 133-IV от 12 февраля 2009 г. “О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам организации деятельности исламских банков и организаций исламского финансирования”.

интереса к исламским капиталам. В последующие годы не только происходило институциональное развитие этого сектора, но и накапливалась практика привлечения таких капиталов.

Проведенный автором анализ охватил более 250 сделок с участием исламских инвесторов за период с 1991 по 2020 г. На первом этапе источником послужила система *Zephyr* [6], затем данные были расширены за счет информации СМИ, а также массива корпоративных данных (пресс-релизы, годовые отчеты, интервью, презентации). Сделки были сгруппированы по классам инвесторов, что позволило выявить их бизнес-стратегии.

ГРУППА ИСЛАМСКОГО БАНКА РАЗВИТИЯ

В 1995 г. Казахстан стал членом Организации исламского сотрудничества (ОИС), являющейся второй по числу стран-участниц международной организацией после ООН. В ее рамках в 2011 г. была инициирована Исламская организация продовольственной безопасности, членами которой стали более 30 стран – участниц ОИС. В 2017 г. был проведен Саммит ОИС по науке и технологиям.

Казахстан позиционирует себя в качестве продовольственного хаба и центра планирования агропромышленной политики ОИС. Кроме того, в 2019 г. с целью облегчения товаропотоков в исламском мире был объявлен проект Исламской инфраструктурной интеграции. ОИС – это, по сути, политическая организация, а группа Исламского банка развития (ИБР) представляет собой международный финансовый институт при ОИС, предоставляющий финансирование на исламских финансовых принципах⁶.

В 1995 г. Казахстан внес 6 млн долл. за 0.11%-ю долю в капитале ИБР, а в 1997 г. в стране открылся региональный офис ИБР, который действует по сей день и распространяет свою деятельность на страны Центральной Азии и Восточной Европы. Как и другие подобные институты, ИБР оказывает странам-участницам техническую помощь, софинансирует инфраструктурные проекты, поддерживает развитие сельского хозяйства, медицины и образования.

⁶ Исламские финансовые принципы основаны на этических нормах, выведенных из Корана и сунны Пророка Мухаммеда. Они запрещают выплату и взимание процентов (риба), принятие чрезмерных рисков (гарар) и участие во вредоносной деятельности по производству и распространению табака, алкоголя, оружия, свинины и др. (харам), поощряют разделение рисков по совершаемым сделкам между владельцем бизнеса и капитала (заемщики и кредиторы делят как прибыли, так и убытки от сделок), а также основываются на владении реальными активами (поэтому сделки с производными финансовыми инструментами запрещены).

Анализ около 90 сделок ИБР по финансированию казахстанских проектов показывает, что более всего капитала с 1995 по 2020 г. было направлено в аграрный сектор (более 600 млн долл.), большая часть которого при этом пришлось на финансирование поставок пшеницы. В сектор транспортной инфраструктуры Казахстана ИБР вложил почти 300 млн долл., из них 100 млн – в строительство 66-километровой “Большой алма-атинской кольцевой автодороги” (БАКАД), а 170 млн (при норме прибыли 5.1% и сроке погашения 20 лет) – на реконструкцию 58-километровой дороги “Граница Южно-Казахстанской области – Тараз”. Оба участка – ключевые отрезки транзитного коридора “Западная Европа – Западный Китай”, инвесторами которого, помимо ИБР, выступили МБРР, Азиатский банк развития и ЕБРР.

Более 150 млн долл. с 1995 по 2020 г. ИБР вложил в проекты водоснабжения вододефицитных сельских территорий Казахстана. Кроме того, в развитие фермерства через посредников – государственный “КазАгроФинанс” и частный “Нурбанк” – направлено более 40 млн долл. Первый, в свою очередь, профинансировал около 1000 фермерств на принципе мурабаха⁷, а второй не только освоил средства ИБР, но и привлек дополнительные 5 млн долл. от его дочерней организации – Исламской корпорации страхования инвестиций и экспортных кредитов (*ICIEC*) на цели страхования и экспортного финансирования торговых и инвестиционных сделок казахстанских компаний в странах – участницах *ICIEC*.

ИБР оказал техническую помощь в разработке законодательства по исламским финансам (2008 г.), институциональном развитии Исламской организации продовольственной безопасности (308.6 тыс. долл. в 2014 г.) и создании мастер-плана исламских финансов в рамках Международного финансового центра “Астана” (270 тыс. долл. в 2018 г.).

До мирового кризиса основным реципиентом капитала ИБР среди казахстанских банков был “БТА Банк” (в 2003 г. он получил 50 млн долл., в 2006 г. – 200 млн, в 2007 г. – еще 50 млн долл. капитала исламского происхождения). Впоследствии в 2007 г. финансирование с формулировкой “*to provide access to longer term funds*” (для обеспечения доступа к долгосрочному капиталу) получили “Халык банк” и вышеупомянутый “Казкоммерцбанк” (по 50 млн долл.).

⁷ Мурабаха представляет собой один из наиболее распространенных видов финансирования по исламским принципам, при котором владелец капитала приобретает у поставщика материальный актив по поручению клиента и в дальнейшем перепродает его клиенту на основе его стоимости и заранее оговоренной нормы прибыли.

Средства ИБР не только привлекаются, но и размещаются среди клиентов банков согласно исламским принципам. Так, в 2019 г. государственный Фонд развития предпринимательства “Даму” привлек 40 млн долл. от дочерней организации ИБР – Исламской корпорации развития (ICD). Их планировали вложить в малый и средний бизнес через посредников – Исламский банк *Al-Hilal*, Казахстанскую лизинговую (иджара) компанию (*KIC Leasing*) и государственный “БРК-Лизинг”. Эти займы предпринимателям предоставляли по принципу мурабаха на семилетний срок, норма прибыли составила 14%, что было лучшим предложением среди имеющихся на тот момент на рынке.

Отдельный интерес представляют сделки ИБР по покупке акций: в 2012 г. он вложил 10 млн долл. в “Заман Банк”, в 2013 г. такую же сумму направил в *KIC Leasing*. Обе компании на сегодняшний день предлагают финансирование на исламских принципах.

В итоге ИБР на сегодня является одним из крупнейших исламских инвесторов в экономику Казахстана. Этот многосторонний институт развития профинансировал в стране около 90 проектов на общую сумму 1.5 млрд долл., что стало вторым результатом во всем Центрально-Азиатском регионе после Узбекистана, куда он вложил около 2 млрд долл.

ИСЛАМСКИЕ БАНКИ⁸

В начале 1990-х годов на казахстанском рынке присутствовали два исламских банка – “Аль-Барака” саудовского миллиардера Салеха Абдуллы Камала и “Лариба-Банк” американского банкира египетского происхождения Яхьи Абдулы Рахмана, известного в качестве “отца исламского банкинга в Северной Америке”. Оба банка были созданы как совместные предприятия с Правительством Казахстана, но проработали на рынке недолго. Первый через пять лет был продан компании “Лукойл-Казахстан”, а второй реорганизован и переименован в банк “АзияКредит”. Кроме того, в 1997 г. Правительство Саудовской Аравии создало в Казахстане “Саудовскую инвестиционную компанию” с капиталом 50 млн долл., однако об ее сделках ничего неизвестно. Этот период был первым этапом экспансии частного иностранного капитала исламского происхождения на казахстанском рынке.

Вторая волна иностранных инвестиций началась в середине 2000-х годов. Тогда казахстан-

⁸ Под “исламскими” банками подразумеваются банки, работа которых основана на исламских финансовых принципах. Такие банки предоставляют специфический набор финансовых продуктов и услуг. В отличие от традиционных банков, они могут заниматься торговым посредничеством. Особенности исламских банков требуют особого подхода регулятора: так, в Казахстане им выдается специальная лицензия.

ские банки привлекли первое синдицированное финансирование с исламских рынков капитала: “Альянс Банк” – 150 млн долл. и “БТА Банк” – 250 млн долл. (в 2007 г. была признана агентством *Islamic Finance News* сделкой года). Банк привлек финансирование на два года с нормой прибыли 0.5% по исламскому финансовому стандарту вакала⁹. В синдикате приняли участие 14 инвесторов из Малайзии и Ближнего Востока. Сделка была признана успешной, поскольку первоначально запрашиваемую банком сумму в размере 150 млн долл. увеличили до 250 млн. Консультантами выступали *Abu Dhabi Islamic Bank* и др. Привлеченные средства банк направил на торговое финансирование операций своих клиентов.

В том же 2007 г. “БТА-банк” и *Emirates Islamic Bank* объявили о создании первого исламского банка в Казахстане, через год о подобном намерении и инвестициях в размере 100–150 млн долл. заявил *Qatar Islamic Bank*, в 2009 г. желание работать здесь выразил сингапурский *Islamic Bank of Asia*. Фактически первый исламский банк *Al Hilal* с уставным капиталом в 44 млн долл. открылся в 2010 г. после принятия Правительством Казахстана первого пакета законов об исламских финансах.

Руководство банка тогда планировало амбициозные инвестиции в казахстанскую экономику размером 1 млрд долл., из которых 200–250 млн планировалось вложить в течение первого года работы. Для молодого на тот момент эмиратского банка (он был создан Правительством Абу-Даби в 2007 г.) это был первый опыт зарубежной экспансии. К 2014 г. он уже имел офисы в Алма-Ате, Астане и Шымкенте. Если сначала в Казахстане *Al Hilal* делал ставку на корпоративный сектор и обслуживал состоятельных клиентов, то затем стал развивать розничное направление. В 2017 г. он выпустил исламские дебетовые карты¹⁰, а в 2018 г. совместно с государственным “Жилстройсбербанком” вывел на рынок исламскую ипотеку¹¹.

Al Hilal работает на казахстанском рынке уже 10 лет. Его активы увеличиваются ежегодно на 24%. Главным источником фондирования выступают средства клиентов, при этом 90% приходится на частные предприятия. Доходы от деятельности по

⁹ Вакала представляет собой один из видов финансирования по исламским принципам, при котором агент (вакил) обязуется инвестировать отданный ему в управление капитал, основываясь на положениях заключенного агентского соглашения.

¹⁰ “Исламские” дебетовые карты, также как и другие продукты исламского банка, основаны на исламских финансовых принципах и не предполагают участия находящихся на них средств в процентных отношениях и “вредоносной” деятельности (например, оборот алкоголя и табака).

¹¹ “Исламская” ипотека – один из стандартных продуктов исламского банка, который приобретает жилье для клиента и продает его с наценкой на условиях отсрочки платежа.

исламскому финансированию (*revenue from Islamic finance activities*), включая агентские комиссии, вознаграждения и доходы от исламских производных финансовых инструментов (*profit/loss from Islamic derivative financial instruments*), за весь период составили 17.5 млрд тенге (75 млн долл.). Последние три года банк получает более 40% доходов от исламских финансовых операций на межбанковском рынке таваррук (*revenue from treasury tawarruq-banks*) [7].

В 2013 г. один из старейших в Казахстане “Заман Банк” (основан в 1991 г.) принял решение о полной конвертации в исламский банк и подписал соглашение о стратегическом партнерстве с ICD (группа ИБР), который в обмен на взнос 10 млн долл. в уставный капитал получил 5%-ю долю банка (остальное принадлежит физическим лицам). Именно этот банк выступил инициатором третьего пакета законов об исламских финансах¹². В 2017 г. он получил лицензию исламского банка и стал членом Малазийской товарной биржи для увеличения операций по договорам мурабаха.

Анализ финансовой отчетности банка показывает, что 96% всех доходов он получает по договорам торговой мурабаха, при этом 98% из них приходится на корпоративный сегмент [8]. Таким образом, первоначальные планы стать первым исламским ритейл-банком не реализовались. Тем не менее “Заман Банк” — довольно успешное предприятие: его доходы по исламскому финансированию (*revenue from Islamic finance activities*) с 2017 по 2018 г. выросли в 8 раз (с 112 млн до 872 млн тенге), что позволило нарастить активы на 11% (с 13.5 млрд до 15 млрд тенге).

Сегодня в Казахстане 2 из 30 банков — исламские. Их совокупные активы составляют более 50 млрд тенге (около 145.5 млн долл.) — это 0.2% всех банковских активов страны. Оба банка ежегодно наращивают доходы от финансирования местных предприятий. Их общими недостатками в Казахстане считают предпочтение инструмента мурабаха (фактически это сделка с оговоренной наценкой и отсрочкой платежа) и работу прежде всего с бизнесом, а не с населением.

Малая осведомленность казахстанцев об исламских финансах остается одной из главных проблем для развития сектора. Так, по данным опроса, проведенного *Thomson Reuters* в 2015 г., 71% респондентов в Казахстане по-прежнему не слышали о них [9]. Если исламские банки проведут широкие просветительские и маркетинговые мероприятия среди населения, то имеют шансы занять существенную нишу на местном рынке. Опыт других

¹² Речь идет о Законе № 311-V от 27 апреля 2015 г. “О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам страхования и исламского финансирования” (с изменениями от 24.11.2015).

стран показывает, что росту исламского банкинга в потребительском секторе способствует открытие “исламских окон” в традиционных банках¹³.

ВЫПУСК ИСЛАМСКИХ ОБЛИГАЦИЙ СУКУК¹⁴

С 2010 г. Правительство Казахстана намеревалось выпустить исламские облигации сукук с целью установления ценового ориентира (бенчмарка) для корпоративного сектора. Предполагалось, что далее на этот рынок выйдут государственные “КазАгро”, “КазПочта”, “ПродКорпорация”, а следом — частные компании. Впервые размещение суверенных сукук казахстанским правительством произошло в 2012 г. после принятия второго пакета законов, позволяющих суверенным и квазисуверенным организациям выпускать исламские ценные бумаги¹⁵.

Это был первый суверенный сукук на всем постсоветском пространстве. Эмитентом выступил институт развития “Банк Развития Казахстана”. Он выпустил 5-летний сукук мурабаха на базе биржевых товаров со ставкой прибыли 5.5%. Объем выпуска тогда составил 240 млн малазийских ринггит (более 75 млн долл.) в рамках 1.5 млрд среднесрочной программы. Выпуск был небольшим, а капитал был не только привлечен, но и размещен по исламским принципам. Например, в 2016 г. банк предоставил исламское лизинговое финансирование (иджара) компании “Исткомтранс” для покупки вагонов-цистерн на сумму 1.1 млрд тенге (более 3 млн долл.).

Размещение сукук происходило параллельно в двух странах — в Казахстане на бирже *KASE* и в Малайзии. Более трети (38%) выпуска выкупили казахстанские инвесторы (главным образом

¹³ Исламское банковское окно — это отдельный департамент в рамках традиционного банка, предоставляющий продукты и услуги на основе исламских финансовых принципов. При этом счета и финансовые средства традиционного банка и исламского окна не должны смешиваться. Исламские окна широко распространены в Малайзии. Исламские окна позволяют традиционным банкам без крупных дополнительных инвестиций расширить набор услуг, предлагаемых населению, и охватить клиентов, соблюдающих нормы ислама.

¹⁴ Сукук — это ценные бумаги, соответствующие исламским финансовым принципам и закрепляющие право их владельцев на долю в активе и денежных потоках, которые приносит этот актив. Первооткрывателем и бессменным лидером этого рынка остается Малайзия. Сукук выступает важным инструментом управления ликвидностью для исламских финансовых организаций. Эмитентами сукук могут быть не только исламские компании: например, на этот рынок выходили *General Electric*, *HSBC*, *Nomura*, *IFC* и др.

¹⁵ Речь идет о Законе № 475-IV от 22 июля 2011 г. “О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам организации исламского финансирования”.

Пенсионный фонд Казахстана), остальное (62%) – малазийские. Организаторами выпуска были малазийские банки *The Royal Bank of Scotland Berhad*, *HSBC Amanah Malaysia Berhad* и казахстанский “Халык Финанс”.

Следует отметить, что единственный на тот момент исламский банк Казахстана *Al Hilal* не приобрел этот суверенный сукук. Одновременно, согласно отчетности за 2012 г., он инвестировал в менее доходный сукук двух эмиратских банков на сумму 20 млн долл.: *First Gulf Bank* и *Abu Dhabi Investment Bank* с ожидаемой нормой прибыли 4.046 и 3.78%, истекшие в 2017 и 2016 гг., соответственно [7]. “...Это серьезное достижение как для банка, так и для Казахстана... для продвижения нашей кредитной истории в Малайзии и укрепления авторитета Республики Казахстан в исламском инвестиционном сообществе. Мы убеждены, что данная сделка откроет путь для других эмитентов региона в целях диверсификации их фондирования на исламских рынках”, – комментировал выпуск менеджмент банка.

В 2015 г. официальные лица страны объявляли о планируемом размещении 3-миллиардных сукук, где базисным активом должна была выступить платная автодорога Астана–Бурабай. В 2018 г. говорили уже о другом выпуске суверенных сукук на 300 млн долл. Однако новых размещений – ни корпоративных, ни суверенных – с тех пор так и не случилось.

Таким образом, выпуск сукук не стал в Казахстане заметным методом привлечения внешнего финансирования. Покупка суверенного выпуска 2012 г. видится скорее жестом доброй воли со стороны малазийских инвесторов. С технической стороны причиной такого положения дел могла быть относительная сложность структурирования сделок сукук (нахождение базового актива, способного приносить достаточную прибыль инвесторам), что побуждает эмитентов использовать классические способы финансирования. Фундаментальной же причиной стало, скорее всего, отсутствие широких экономических связей Казахстана с Малайзией и Саудовской Аравией, на которые приходится 37.9 и 33.1% всех международных выпусков сукук соответственно [10].

ИСЛАМСКИЕ ЛИЗИНГОВЫЕ (ИДЖАРА) КОМПАНИИ

Из всех видов исламских финансовых услуг лизинг иджара, пожалуй, менее всего отличается от традиционного лизинга. В то же время исламские лизинговые компании несут более существенные риски, поскольку платежи начинаются только с момента фактической передачи предмета сделки.

Сегодня на казахстанском рынке представлено более 20 лизинговых компаний, две из них – исламского происхождения. Это вышеупомянутый *KIC Leasing* и *Al Saqr Finance*. Первая компания основана в 2013 г., ее акционерами выступают шесть организаций: ИБР владеет 36%-й долей в капитале через *ICD*. Дочерние компании двух вышеназванных исламских банков – *Zaman Leasing* (18%) и *Al Hilal Leasing* (14%), турецкий *Aktif Bank* (14%), корейский фонд прямых инвестиций *Kolon Investment* (11%) и *Eurasia Group AG* (7%).

Как говорилось выше, в 2013 г. ИБР направил *KIC Leasing* 10 млн долл., а в 2019 г. по принципу “торговая мурабаха” компания получила от своего акционера более 67 млн долл. Известно, что в 2017 г. *KIC Leasing* осуществил 36 сделок, а *Al Saqr Finance* – 16, при этом объем лизингового портфеля за тот же год у обеих компаний значительно вырос: на 85% до 5.7 млрд тенге у *KIC Leasing* и на 71% до 2.65 млрд тенге – *Al Saqr Finance* [11]. В публичном пространстве освещалась всего одна сделка компании *KIC Leasing* – финансирование центра позитронно-эмиссионной томографии в “КазНИИ онкологии и радиологии”. *KIC Leasing* не публикует свою корпоративную отчетность, но по заявлению управляющего компанией за пять лет работы она создала базу из не менее 100 клиентов и предоставила финансирование на более 40 млн долл. в различных секторах экономики – от медицины до инфраструктурного строительства [12].

Отдельно следует остановиться на *Al Saqr Finance*. Работавшая на рынке с 2000 г. как “БТА Лизинг” (тогда единственным акционером был “БТА Банк”, сейчас компанией владеют физические лица), затем переименованная в “СК Лизинг”, в 2016 г. она приняла решение о преобразовании в исламскую финансовую корпорацию. С 2017 г. она начинает предоставлять исламские лизинговые услуги: за год *Al Saqr Finance* профинансировала 16 проектов за 2.65 млрд тенге (более 6 млн долл.), включая покупку недвижимости государственной компанией “Транстелеком” (офисные помещения площадью 3 тыс. кв. м). С 2017 по 2018 г. объем сделок по исламским лизинговым операциям вырос на 40%, а рентабельность увеличилась до 16% [13].

В 2019 г. компания совместно с казахстанским *ForteBank* выпустила первые исламские дебетовые карты. Из аудированного годового отчета компании за 2017 г. следует, что ее целями были привлечение стратегического исламского инвестора и дальнейшая конвертация в исламский банк к 2020–2021 гг. Следует признать, что компания планомерно идет к своей цели – в конце 2019 г. *Al Saqr Finance* подписала меморандум о сотрудничестве с *ICD* (группа ИБР).

ИСЛАМСКИЕ СТРАХОВЫЕ (ТАКАФУЛ) КОМПАНИИ

Исламское страхование такафул пока еще остается наименее развитым сегментом мирового рынка исламского финансирования. Тем не менее с 2012 по 2016 г. рынок рос на 8.8% в год. Ввиду низких показателей проникновения страховых услуг и растущего благосостояния мусульман он считается многообещающим [10]. Основными рынками для такафул остаются Саудовская Аравия (38%) и Иран (34%).

В 2010 г. выходцами из казахстанского “БТА Банка” была предпринята единственная в СНГ попытка по созданию полноценной такафул-компания — Общества взаимного халяльного страхования “Такафул”. Однако она столкнулась с правовыми трудностями, поскольку действующее в стране законодательство о страховой деятельности не позволяло обществам взаимного страхования передавать свои риски в перестраховочные компании. Компания не смогла в полной мере реализовать потенциал такафул-услуг и оказывала населению их ограниченный набор. В 2010–2016 гг. она предоставила услуги медицинского страхования, авто- и личного страхования более 3 тыс. клиентам, выезжавшим в хадж. Возможно, компания имела планы по привлечению крупного исламского инвестора, но через семь лет работы была закрыта.

В прошедшем десятилетии на местный рынок планировали выйти и зарубежные такафул-компании, но для этого требовался специальный закон. Некоторые новации были внесены в третий пакет законов об исламских финансах в 2015 г., однако до сих пор на казахстанском рынке не представлено ни одной такафул-компания.

ФОНДЫ ПРЯМЫХ ИНВЕСТИЦИЙ

В традиционных финансовых системах исламские инвесторы часто предпочитают работать через фонды прямых инвестиций, которые по своей сути очень похожи на исламские финансовые инструменты [2]. В Казахстане неоднократно объявляли о планах создания совместных фондов прямых инвестиций между суверенными фондами Казахстана и стран Персидского залива. Однако в жизнь превратился лишь проект совместного фонда *Al Falah Capital*, где созарубежным участником-инвестором выступила *International Petroleum Investment Company*, принадлежащая властям Абу-Даби. Заявленный объем фонда составляет 500 млн долл., но за пять лет работы он проинвестировал лишь строительство двух птицефабрик и реконструкцию ТЭЦ. Безусловно, часть сделок может и не раскрываться публично, но число профинансированных фондом

проектов все равно слишком мало, что ставит под сомнение заявленный масштаб его бизнеса.

В 2011 г. на казахстанский рынок вышел Исламский инфраструктурный фонд (инвесторы фонда — ИБР, Азиатский банк развития, казахстанский “Самрук-Казына”). Фондом управляет сингапурская компания *CapAsia*, которая вложила 50 млн долл. за 13%-ю долю в капитале “Центрально-Азиатской электроэнергетической корпорации”. Полученные средства были направлены на модернизацию энергоактивов компании. В начале 2019 г. фонд вместе с ЕБРР продали свои доли и вышли из актива.

Таким образом, спонсором лишь одного из 27 фондов прямых инвестиций, работающих в Казахстане, выступает арабский инвестор. По сути, это квазигосударственный участник, причем не имеющий четкой стратегии по выходу из проекта. Это стало отражением особенностей финансовой системы Казахстана в целом, характеризующейся высокой концентрацией капитала в руках государства.

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ФИНАНСОВЫЙ ЦЕНТР “АСТАНА”

Несмотря на личную поддержку главы государства, в конце 2015 г. Национальный банк Казахстана отказался от дальнейшего продвижения индустрии исламских финансов и закрыл специализированный департамент. Основную повестку взял на себя Международный финансовый центр “Астана” (МФЦА), официально открытый в 2018 г. в статусе специальной экономической зоны. За образец был взят *Dubai International Financial Centre* в ОАЭ, занимающий 8-е место в Глобальном индексе финансовых центров¹⁶ [14].

Исламские финансы стали одним из шести стратегических направлений развития международного центра “Астана” [15]. Власти пытаются создать здесь полноценные институциональные условия для развития данного сегмента финансового рынка страны. Для этого созданы специализированные международные советы, проводятся недели исламских финансов, организуется множество образовательных программ. Казахстан получил суверенный рейтинг от *Islamic International Rating Agency*. Эти усилия не остались незамеченными зарубежной исламской финансовой общественностью: в 2018 г. МФЦА занял 24-е место (годом ранее 31-е) в рейтинге *Global Islamic Finance Report* и получил три награды от *Global Islamic Finance Awards*. МФЦА выделялась техническая помощь от ИБР на создание мастер-плана по исламским

¹⁶ В том же рейтинге МФЦА занимает 51-е место (поднявшись на 37 пунктов за 3 года); в то время как, например, Москва — 71-е [14].

финансам и Азиатского банка развития на проект *Islamic Finance for Inclusive Growth*¹⁷.

* * *

Проведенный анализ сделок с участием исламского капитала в Казахстане позволил выявить следующее. Во-первых, основным каналом привлечения инвестиций в страну выступают Исламский банк развития и правительство Абу-Даби (конечный собственник банка *Al Hilal* и комплекса “Абу-Даби Плаза”, а также соинвестор фонда *Al Falah*). Во-вторых, исламские банки и лизинговые компании, хотя еще и не играют существенной роли, но становятся заметным сегментом локального финансового рынка. В-третьих, потенциал выпуска исламских облигаций и страхования пока не нашел адекватной реализации. Наконец, фонды прямых инвестиций с участием арабских инвесторов пока не слишком активны, а в МФЦА одним из ключевых направлений развития выбраны исламские финансы.

Общий объем инвестиций с участием исламского капитала в Казахстане оценивается более чем в 3.6 млрд долл. Несмотря на небольшую долю рынка, они разнообразят финансовую систему

¹⁷ Один из самых масштабных (свыше 1 млрд долл.) девелоперских проектов в столице страны – 75-этажный комплекс “Абу-Даби Плаза” – осуществляют именно арабские инвесторы. Это будет самое высокое здание в Средней Азии.

страны. Главным направлением развития этого ее сегмента может стать расширение охвата исламскими финансовыми услугами населения страны.

Оптимизм относительно будущего исламских финансов в Казахстане внушают результаты социологического исследования, проведенного компанией *Thomson Reuters* в 2015 г. среди 1500 респондентов [9]. Согласно ему, молодое поколение казахстанцев проявляет интерес к такого рода финансам. На вопрос “Воспользовались ли Вы услугами или продуктами исламской финансовой организации?” утвердительно ответили только 8% респондентов старше 54 лет, 42% – в возрасте от 25 до 54 лет и 49% – в возрасте от 18 до 34 лет. Кроме того, можно ожидать, что драйвером роста отрасли будут сами мусульмане, религиозная идентичность которых с каждым годом усиливается, а это 70% населения Казахстана (около 13 млн человек). Для развития этого рынка потребуются профессиональные кадры – как местные, так и привлеченные, – которые помогут потенциальным клиентам воспользоваться всем спектром исламских финансовых услуг. Разрешить проблему призваны образовательные программы МФЦА.

Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 19-310-60002 “Исламские финансы на постсоветском пространстве: вызовы и возможности для инвестиционного роста стран СНГ”.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. *The Global Competitiveness Report 2017–2018*. Available at: <http://www3.weforum.org/docs/GCR2017-2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2017%E2%80%932018.pdf> (accessed 12.12.2019).
2. Нагимова А.З. *Тенденции и перспективы двустороннего инвестиционного сотрудничества стран Персидского залива и СНГ*. Автореф. дисс. канд. экон. наук. Москва, 2016. 24 с. [Nagimova A.Z. *Tendencii i perspektivy dvustoronnego investicionnogo sotrudnichestva stran Persidskogo zaliva i SNG*. Avtoref. kand. jekon. Nauk [Trends and prospects of bilateral investment cooperation between the Gulf countries and the CIS. Abstract. Thesis Cand. Sci. (Econ.)] Moscow, 2016. 24 p.]
3. *Послание Президента Республики Казахстан Н. Назарбаева народу Казахстана. 29 января 2010 г.* [Presidential Message of N. Nazarbayev to the people of Kazakhstan. January 29, 2010 (In Russ.)] Available at: https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-prezidenta-respubliki-kazakhstan-n-a-nazarbaeva-narodu-kazakhstan-29-yanvarya-2010-goda_1340624693 (accessed 15.12.2019).
4. *В 2020 году доля исламских финансов в экономике РК достигнет 10%*. [In 2020 the share of Islamic Finance in the economy of Kazakhstan will reach 10% (In Russ.)] Available at: <https://tengrinews.kz/news/2020-godu-dolya-islamskih-finansov-ekonomike-rk-dostignet-10-67196/> (accessed 15.12.2019).
5. Gottschalk P.S., Greenberg G. *Islamophobia: Making Muslims the Enemy*. Lanham, Rowman and Littlefield Publishers, 2008. 192 p.
6. *Zephyr. Comprehensive M&A Data*. Available at: <https://zephyr.bvdinfo.com/version-2019821/Home.serv?product=zephyrneo> (accessed 01.12.2019).
7. *Reports. Islamic Bank Al Hilal Kazakhstan*. Available at: <https://alhilalbank.kz/en/page/reporting> (accessed 15.12.2019).
8. *Financial Statements. Islamic Bank Zaman Bank Kazakhstan*. Available at: <http://zamanbank.kz/en/o-banke/> (accessed 16.12.2019).
9. *Kazakhstan. A New Frontier to Islamic Finance*. Available at: <https://www.cibafi.org/Files/L1/Content/CI1637-KazakhstanCountryReport2015.pdf> (accessed 12.11.2019).
10. *Islamic Financial Services Industry Stability Report 2018*. Available at: <https://www.ifsb.org/> (accessed 22.11.2019).
11. *Рынок лизинга 2017*. [Leasing market 2017 (In Russ.)] Available at: <https://expertonline.kz/a15634/> (accessed 20.12.2019).
12. *В Алматы привезли новейшую технику для ранней диагностики онкологии*. [The latest equipment for early diagnosis of oncology was brought to Almaty (In Russ.)] Available at: https://forbes.kz/process/medicine/v_almatyi_privezli_noveyshuyu_tehniku_dlya_ranney_diagnostiki_onkologii/ (accessed 21.12.2019).

13. *Annual report. Al Saqr Finance*. Available at: <https://alsaqr.kz/about/reports> (accessed 23.12.2019).
14. *The Global Financial Centres Index 26. September 2019*. Available at: https://www.longfinance.net/media/documents/GFCI_26_Report_v1.0.pdf (accessed 25.12.2019).
15. *Annual Report of the activities of Astana International Financial Centre 2019*. Available at: https://aifc.kz/uploads/AIFC_Annual_%20report_short_eng.pdf (accessed 25.12.2019).

ISLAMIC CAPITAL IN KAZAKHSTAN

(World Economy and International Relations, 2021, vol. 65, no. 2, pp. 100-108)

Received 26.01.2020.

Almira Z. NAGIMOVA (nagimova_almira@mail.ru),

Institute of International Relations, Kazan Federal University (IIR KFU), Pushkina Str., 1/55, Kazan, 420008, Russian Federation;

Ufa State Petroleum Technological University, Kosmonavtov Str., 1, Ufa, 450062, Russian Federation.

Acknowledgements. This study is funded by RFBR, project number 19-310-60002 “Islamic Finance in the Post-Soviet States: challenges and opportunities for investment growth in the CIS countries”.

Over the last decades Islamic Finance has been expanding its role in the global economy, including in the Post-Soviet Area. Who are the key players of Islamic Finance market? What are their investment strategies here? This paper considers above questions by investigating more than 250 deals involving Islamic investors over the period 1991–2020 in Kazakhstan Republic. The data on deals gathered from two main sources: i) M&A database Zephyr (Bureau van Dijk), and ii) open sources (information agencies, company annual reports, press-releases, presentations, interviews). We are analyzing the growth of the Islamic Finance industry in Kazakhstan, and dependency on two key investors – Islamic Development Bank and Abu Dhabi Government. Then We study the structure of Islamic Finance investments by the type of investors. We found that despite the small share of Islamic banks and Islamic leasing (ijara) companies they have become an important factor of the financial sector in Kazakhstan. We saw that the potential for issuing sukuk and developing Islamic insurance (takaful) have not yet been realized but Islamic Finance became one of the six pillars of the Astana International Financial Centre (AIFC). In addition, we have identified several factors critical to further Islamic Finance market development in the Central Asia. In conclusion there is a question whether Kazakhstan financiers and policymakers will be able to apply creative approach to Islamic Finance that not only allow to adopt the experience of other countries, but also bring something new.

Keywords: Islamic finance, Islamic bank, sukuk, murabaha, ijara, takaful, Astana International Financial Centre, Kazakhstan, CIS, Central Asia.

About author:

Almira Z. NAGIMOVA, Cand. Sci. (Econ.), Senior Researcher.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-2-100-108

ДИСКУССИЯ О КОЛЛЕКТИВНЫХ БЛАГАХ В КОНТЕКСТЕ СОВРЕМЕННЫХ ВОПРОСОВ ГЛОБАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

© 2021 г. С. Лебедев, А. Казанцев, Л. Флджян, С. Медведева

*ЛЕБЕДЕВ Сергей Владимирович, кандидат политических наук,
Институт бизнеса и делового администрирования РАНХ и ГС при президенте РФ,
РФ, 119571 Москва, пр-т Вернадского, 82 (sergei.lebedeff@gmail.com).*

*КАЗАНЦЕВ Андрей Анатольевич, доктор политических наук, профессор,
МГИМО МИД России, РФ, 119154 Москва, пр-т Вернадского, 76;
Национальный исследовательский университет “Высшая школа экономики”,
РФ, 101100 Москва, ул. Мясницкая, 20 (andrka@mail.ru).*

*ФЛДЖЯН Лусине Грантовна, доктор филологических наук, профессор,
Северный университет, Республика Армения, 0017 Ереван, ул. Алека Манукяна, 10/1 (fljyan@mail.ru).*

*МЕДВЕДЕВА Светлана Михайловна, кандидат политических наук, доцент,
МГИМО МИД России, РФ, 119154 Москва, пр-т Вернадского, 76 (svetamedvedeva@mail.ru).*

Статья поступила в редакцию 22.07.2020.

В современной теории международных отношений (ТМО) достаточно популярной является концепция “глобальных общественных благ”, и проблема “безбилетника” тесно связана с концепцией “общественных благ”. Можно сказать, что в науке сложились три подхода к вопросам предоставления общественных благ – неолиберальный, (нео)реалистический и мир-системный. В статье рассматриваются эти подходы и разбирается несколько кейсов применения концепции “глобальных общественных благ”, например вопрос бюджетирования НАТО и энергетической стратегии КНР. В заключение авторы приходят к выводу, что современную ТМО можно было бы обогатить с помощью концепта “доверие”, достаточно активно изученного в рамках поведенческой экономики.

Ключевые слова: теории международных отношений, коллективные блага, гегемония, глобальное управление, проблема “безбилетника”, внешнеполитическая стратегия, коллективная безопасность, энергетическая безопасность, НАТО.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-2-109-116

В рамках данного исследования авторами рассматриваются политико-академические дискуссии в западной литературе о концепции “общественных” и “глобальных общественных благ” (*public goods and global public goods*) [1] и связанной с ней теорией “безбилетника” (*free rider*) применительно к международным отношениям. Категория “безбилетника” активно используется как в американском политическом и политико-академическом дискурсе, так и в работах сторонников сохранения гегемонии США, что делает чрезвычайно актуальным анализ аргументации, связанной с применением в международных отношениях экономической теории “общественных благ”. Несмотря на теоретический характер, следует отметить, что данная статья одновременно затрагивает и ряд политически актуальных проблем глобального управления, одной из которых является вопрос “безбилетника”, не участвующего в создании “глобальных общественных благ”. В ней также рассматривается серия кейсов, когда западными (преимущественно американскими) учены-

ми выдвигались обвинения в стратегии “безбилетника”, в частности в отношении европейских стран – членов НАТО, ряда союзников США в Тихом океане (Японии, Южной Кореи, Австралии, Новой Зеландии) и Китая. Последний случай в настоящее время наиболее показателен в контексте современных проблем глобального управления с точки зрения американской “гегемонии” и перспектив ее смены. Более того, данный вопрос особо актуален, поскольку КНР не является союзником США.

В классическом понимании общественные блага – это товары или услуги, которые производятся одним субъектом и предоставляются другим без дополнительных затрат с их стороны [1, с. 22]. Их основными свойствами являются неисключаемость в предоставлении (экономического агента невозможно исключить из числа потребителей блага) и неконкурентность в потреблении (потребление блага одним экономическим агентом не уменьшает его потребление другим).

Примером общественного блага до 1970-х годов считался “маяк”¹, который одинаково светит всем кораблям независимо от того, оплатили они услуги или нет². Так как общественные блага неисключаемы и неконкурентны, то они не представляют никакого интереса для частного сектора. Из этого экономическая наука делает вывод, что провайдером общественных благ должно быть государство – именно ему следует инвестировать в оборону, безопасность, энергетику, инфраструктуру и т. д.

В 1970-х экономистам стало понятно, что в чистом виде общественных благ почти не существует. Однако дихотомия “частные блага – общественные блага” сохранилась как полезная теоретическая абстракция, объясняющая причину сложности коллективного действия. Дело в том, что в ситуации, когда благо создается в результате коллективного действия, для индивидуальных экономических агентов слишком велико искушение выбрать стратегию “безбилетника”, то есть получить общественные блага, созданные коллективно, и не платить за них. Одним из классических примеров данной стратегии можно считать политический абсентеизм [2], когда гражданин не участвует в политике, но пользуется коллективно созданными благами.

Применительно к международным отношениям правомерно говорить в большей степени о глобальных общественных благах, выгоды которых распространяются и на другие государства. Здесь мы имеем дело с очевидным переносом сугубо экономической теории на почву теории международных отношений. К таким благам относятся международный мир и политическая стабильность, нераспространение оружия массового уничтожения (ядерного, химического, биологического), противодействие терроризму, борьба с эпидемиями, создание условий для развития международного разделения труда и инноваций и т. п. Глобальные общественные блага обладают теми же свойствами, что и “внутригосударственные общественные блага”, – неисключительностью в предоставлении и неконкурентностью в потреблении [3, 4]. **Глобального “безбилетника”, соответственно, в рамках ТМО можно определить как государство или иной субъект международных отношений, которое поль-**

зуется глобальными общественными благами, но не вносит свой вклад в их создание.

Сложно сказать, когда именно концепция “общественных благ” интегрировалась в теорию международных отношений. Но одной из первых работ по этой теме было исследование политолога и экономиста Мансура Олсона, попытавшегося сконструировать “экономическую теорию альянсов” [3]. В ней он отмечал, что в международной системе, как и в рамках национального государства, могут существовать “безбилетники”, которые будут стремиться переложить расходы, связанные с коллективной безопасностью, на другие государства. В принципе, вопросы коллективной безопасности – один из самых ярких примеров проявления проблемы “безбилетника”. Также следует отметить исследование Роберта Гилпина, в котором автор пишет о том, что мировой гегемон должен создавать общественные блага в виде коллективной безопасности, стабильной резервной валюты, институтов развития и т. д. [5]. Выигрыш гегемона от создания этих общественных благ превышает выигрыш других государств, поэтому гегемон будет продуцировать общественные блага. **Таким образом, в теории международных отношений категории общественных благ и гегемонии оказались соединены уже на ранних этапах.**

* * *

В политической науке нет какого-то четкого, устоявшегося определения “гегемона”, но в целом гегемонию определяют как международную ситуацию, при которой “одно государство обладает достаточной силой, чтобы регулировать международные отношения, и готово взять на себя эту функцию” [6]. В качестве исторических примеров гегемоний часто приводится Афинский морской союз [7].

Можно отметить, что к настоящему времени в ТМО сложились три ключевых подхода к предоставлению общественных благ. “Общим местом” здесь является идея, что последние предоставляются государством-гегемоном, однако есть отличие в деталях.

Неолиберальный подход делает упор на экономической стабильности: государство-гегемон обеспечивает поддержку “правил игры” (в данном случае это и есть общественные блага), тем самым способствуя развитию мировой экономики [8]. Чарльз Киндлбергер утверждал, что всем странам выгодна гегемония США, так как они обеспечивают стабильность мировой торговли.

Наиболее последовательно этот вопрос разработал Роберт Кохейн [9, 10], который рассматривал формирование и становление различных международных режимов как результат “спроса” глобаль-

¹ “Маяк” обладает свойством неконкурентности (поглощение его света одним кораблем не уменьшает поглощение другим) и неисключаемости (корабль невозможно исключить из числа потребителей света маяка).

² Сторонники неинституциональной экономики и исторического анализа любят подчеркивать, что, например, в Великобритании существовала система частных маяков, но по факту “маяк” остается удобной теоретической конструкцией для авторов не только учебников, но даже научных работ.

ной экономики на стабильные “правила игры”. Но без гегемона невозможно обеспечить функционирование этих режимов, то есть государство-гегемон, говоря экономическим языком, находится на стороне предложения (*supply-side*). Экстраполируя выкладки исследователя, можно предположить, что в ситуации, когда спрос мировой экономики на международные режимы не удовлетворяется, наступает кризис мировой экономики, имеющий политическую природу. Таким образом, неолибералы привержены рыночной философии, рассматривающей мировую рынок как бесперебойный механизм оптимального распределения ресурсов.

Реалисты и неореалисты, такие как Роберт Гилпин [11, 12] и Стивен Д. Краснер [13], делают упор на военной силе гегемона, которая помогает ему, с одной стороны, обеспечивать стабильность мировой экономики, с другой – создавать коллективную безопасность. Примером того, каким образом военная сила используется для обеспечения экономической стабильности, может считаться американская операция *Earnest Will* по конвоированию кувейтских танкеров в Персидском заливе в ходе войны между Ираном и Ираком. Но не менее важна и политическая функция гегемона – предотвращение “войны всех против всех” с помощью превосходства в военной сфере. Издержки гегемона – по сути, его оборонные расходы, а издержки других игроков носят политический характер и выражаются в зависимости от гегемона.

Мир-системный подход в целом является вариацией марксистского подхода к международным отношениям и делит страны на Ядро, Полупериферию и Периферию [14]. И хотя в его рамках гегемон ведет себя “эгоистично” по отношению к другим государствам, можно отметить, что он предоставляет им научные и социальные инновации [15]. Изложенные идеи представлены в таблице.

Следует отметить, что если неолиберальный подход представляет собой достаточно “чистый” перенос экономической теории общественных

благ на почву международных отношений, то в неореализме и в мир-системном подходе учитывается весьма широкий неэкономический контекст.

Рассмотрим применение соответствующих теорий в научных дискуссиях о мировой политике. Так, концепцию “безбилетника” начали быстро использовать в связи с военными расходами НАТО. В частности, в 1980-х годах вопрос о распределении этих расходов стал одним из ключевых по обе стороны Атлантики [16].

Изначально, когда в 1949 г. была создана Организация Североатлантического договора, ее участникам казалось само собой разумеющимся, что США будут выступать основным провайдером коллективной безопасности и экономической стабильности. Более того, в Вашингтоне это рассматривалось как долгосрочная стратегия по превращению послевоенной Европы в привлекательные рынки для американских компаний. В частности, эта идея была высказана Эйзенхауэром в речи о так называемых падающих домино – в ней он вскользь упоминал важность “азиатских рынков” для США [17].

Однако с момента восстановления европейских экономик в США все чаще стала возникать проблема неравного участия в оборонных расходах НАТО. Уже в 1970-е годы в американском политическом дискурсе звучали обвинения в адрес европейцев в стратегии “безбилетника”. Сходная риторика все активнее применялась и в контексте японо-американского экономического соперничества в 1980-е годы (отмечалось, что Япония ограничивает военные расходы 1% ВВП и пользуется защитой США как “коллективным благом”). В этот период проблема стала настолько болезненной, что Сенат даже пытался принять поправки, которые бы ограничивали расходы Соединенных Штатов на коллективную безопасность в интересах союзников.

Политологи и экономисты, занимавшиеся международной проблематикой, уже тогда указы-

Таблица. Три подхода к гегемонии, ключевые общественные блага и издержки

Подход	Ключевые общественные блага	Издержки гегемона	Издержки других игроков
Неолиберальный	Экономическая стабильность, международные режимы, “правила игры”, оптимальное использование факторов производства в соответствии с теорией классического разделения международного труда у Адама Смита	Стремящиеся к нулю в рамках нормальной работы рыночной экономики	Стремящиеся к нулю, так как идет оптимальное использование относительных преимуществ
Реализм и неореализм	Политическая и экономическая безопасность за счет военного превосходства	Оборонные расходы гегемона	Военно-политическая зависимость от гегемона
Мир-системный	Распространение новых технологий, инноваций (включая и социальные)	Инвестиции в Полупериферию и Периферию, связанные с распространением новых технологий	Эксплуатация Периферии и Полупериферии

Составлена авторами.

вали на то, что американские требования к членам альянса тратить 2% ВВП на оборону совершенно не учитывают особенности каждой страны – размеры ВВП, покупательную способность валют, численность населения и т. д. [18]. Вопрос о покупательной способности валют перестал быть актуальным с переходом на евро, однако “поверхностность” подхода в этих вопросах сохранилась. К примеру, по данным за 2017 г. Норвегия тратила на оборону 1.6% ВВП, но в пересчете на душу населения это составляло 11 тыс. долл., а для США аналогичный показатель был 15 тыс. долл. [19]. Не учитывается и количество военного персонала. Так, в Литве на 100 тыс. населения приходится восемь военных, что является одним из самых высоких показателей по странам НАТО. Однако с точки зрения “требования 2%” Литва действительно не выполняет свои обязательства.

Другой пример вопроса о “безбилетниках” в НАТО обсуждался в политической науке сравнительно недавно – когда речь зашла о (не)участии государств Вишеградской группы в урегулировании ливийского конфликта [20]. Венгрия, Польша и Чехия отказались участвовать в этом вопросе как из-за достаточно тесных экономических связей с режимом Каддафи³, так и из-за электоральных опасений. Население этих стран не поддерживало идею дорогостоящих военных операций за рубежом, хотя и признавало необходимость разрешения ливийского кризиса.

Особенно резко указанная критика ближайших союзников звучала со стороны США на протяжении всего периода нахождения на посту президента Дональда Трампа, который требовал от европейских тратить на оборону не менее 2% ВВП [18].

Даже краткий обзор дискуссий о проблеме “безбилетничества” и “общественных благ” внутри западного мира может привести к трем взаимосвязанным выводам.

1. Соединенные Штаты в настоящее время все менее готовы обеспечивать “общественные блага” даже для своих ближайших союзников. Причем эта ситуация, как отмечают критики [15], складывается по объективным экономическим причинам уже достаточно давно – с 1970–1980-х годов. Соответственно, по мнению сторонников мир-системной теории [21], имеет место долгосрочный кризис гегемонии США, который они пытаются компенсировать либо попыткой создать “клуб” или коалицию государств, поддерживающих “правила игры” (более характерно для неореалистов), либо путем переложения части ответственности за поддержание “правил игры” на международные институты (более характерно для неолибералов). В теоретиче-

³ В частности, польская нефтегазовая корпорация *Orlen* проявляла интерес к ливийским активам “НафтоГаза”.

ском контексте можно отметить, что ряд интерпретаций, по сути, использует понятие “клубных благ” (в рамках евро-атлантического сообщества или сообщества американских союзников) вместо понятия “общественных благ” (благ для всего мира).

2. На практике может быть явное использование экономических теорий “гегемонии”, “общественных благ” и, наконец, “безбилетника” в достаточном конкретном внешнеполитическом контексте (в данном случае в интересах США), возможно, даже не связанных ни с какими “общественными благами”.

3. Очевидно, что если даже отношения Вашингтона с ближайшими союзниками оказались серьезно осложнены дискуссиями о распределении издержек за поддержание “общественных благ”, то вопрос о его отношениях с теми странами, которые к числу союзников не относятся, становится еще более проблематичным.

Именно такая ситуация в последние годы начала складываться в американо-китайских отношениях. Это происходит на фоне обострения научной полемики о возможных конфигурациях мирового порядка в XXI в.: останутся ли США мировым гегемоном, займет ли это место КНР, или мир будет поделен между двумя гегемонами. Один из участников дискуссии, представитель мир-системной теории Джованни Арриги, подчеркивает, что если на место гегемона выйдет Китай, то это приведет к смене “культурной оболочки” глобализации – вместо “неолиберальной модели” и “Вашингтонского консенсуса” Пекин предложит что-то иное [21].

Если смотреть на соперничество КНР и Соединенных Штатов с экономической точки зрения, то можно зафиксировать, что последним становится все тяжелее “нести бремя” глобальной гегемонии. И хотя Китай по-прежнему очень сильно отстает от США по многим параметрам, в Вашингтоне давно ощущают определенную нервность по поводу усиливающегося китайского потенциала. В связи с этим, несмотря на то что о Китае как международном “безбилетнике” начали говорить еще в 1990-х годах, политический дискурс в последнее время заметно активизировался.

* * *

Одним из пионеров в данной области можно считать Эндрю Кеннеди⁴. Он подсчитал, что за пе-

⁴ Э. Кеннеди является одним из ведущих исследователей проблемы “безбилетника”, а также известным западным Китаистом. В связи с этим авторы статьи посчитали необходимым более подробно остановиться на его работе. Однако следует отметить, что после ее написания Э. Кеннеди в 2015 г. в китайской энергетической политике произошли существенные перемены.

риод с 2010 по 2013 г. Китай упоминался в научных работах в качестве “безбилетника” более 70 раз ежегодно [22]. Э. Кеннеди предлагает разделить “безбилетников” на два вида — тех, кто действительно пытается воспользоваться общественными благами, созданными другими, и тех, кто отказывается активно вкладываться в создание общественных благ из-за недоверия и страха, что его могут использовать. По мнению политолога, Китай относится ко второму типу “безбилетников”. В пользу этой позиции говорит существование термина “стратегическое недоверие” [22], который употребляется, когда речь заходит о китайско-американских отношениях. С точки зрения изложенных выше различий между тремя типами теорий гегемонии Э. Кеннеди комбинирует элементы неоллиберальной и неореалистской теории (поскольку рассматривает в том числе и военно-политические аспекты проблемы).

Идентифицировать, к какому типу “безбилетника” относится то или иное государство, считает Э. Кеннеди, можно с помощью анализа национального политического дискурса. В первом случае политики будут говорить о минимизации издержек, во втором — о недопущении использования их страны другими акторами. Более того, во втором случае лидеры государств будут выступать за создание механизмов контроля, которые гарантировали бы им выполнение обязательств всеми сторонами.

Кеннеди рассматривает два направления, когда действия Китая зачастую интерпретируются через призму проблемы “безбилетника”: обеспечение безопасности морских путей для танкеров и обеспечение стабильности нефтяного рынка. При этом он предлагает выделить два близких по смыслу понятия — фрирайдерство (*free rider* — “безбилетник”) и чип-райдерство (*cheap rider* — платящий за билет минимальную сумму), последнее выражается, скорее, в возможном минимальном участии в создании общественных благ, но не полном отказе от участия. По мнению исследователя, в вопросах безопасности морских путей Китай практикует стратегию “чип-райдера”, а в том, что касается обеспечения стабильности энергетического рынка, он является полноценным “безбилетником”.

Рассмотрим подробнее аргументы Э. Кеннеди. Согласно полученным им на основании других работ цифрам, США в начале 2010-х годов тратили на обеспечение безопасности маршрутов для танкеров более 70 млрд долл. ежегодно [22, с. 35]. В связи с тем что Китай импортирует нефть по морским путям и от этого зависит его экономический рост, он, очевидно, выигрывает от этой безопасности — потребление энергоресурсов в стране растет с каждым годом и в 2019 г. превысило 13 млн барр. в день [23]. В то же время значительная часть нефти

поступает в Китай через Ормузский и Малаккский проливы. Угрозы перекрыть Ормузский пролив давно проскальзывают в заявлениях политического руководства Ирана. Побережье Индийского океана — зона операций сомалийских пиратов.

Однако по данным, которые приводит Э. Кеннеди, Пекин не прилагает больших усилий к обеспечению безопасности этих морских путей. Анализируя высказывания китайских политологов и политиков, исследователь доказывает, что такой подход Китая основывается на опасениях возможного его использования Соединенными Штатами в своих интересах. В частности, американская инициатива “флот — 1000 кораблей”⁵ была воспринята Пекином как стремление США поддерживать свое господство на море с помощью флота других держав. Для подтверждения своих выводов Э. Кеннеди приводит многочисленные высказывания китайских ключевых фигур в *People’s Daily*. При этом он отмечает, что КНР активно развивает свой морской флот и его пассивная позиция в вопросе обеспечения безопасности морских путей не есть следствие отсутствия возможностей эту безопасность обеспечивать [22, с. 40].

Более того, Китай участвует в таких инициативах, как Соглашение о региональном сотрудничестве по борьбе с пиратством и вооруженным разбоем против судов в Азии (*Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia, ReCAP*). Это говорит о том, что Пекин, в принципе, озабочен вопросом безопасности морских путей и танкеров. Согласно Э. Кеннеди, КНР не столько стремится быть “безбилетником”, сколько не хочет интегрироваться в международные институты, в которых главная роль принадлежит США. Руководство страны настороженно относится к американскому присутствию в регионе и не хочет быть “на вторых ролях”. Именно поэтому Китай готов участвовать в организации по противодействию пиратству со штаб-квартирой в Сингапуре, но предпочитает не принимать даже минимальное участие в американских инициативах. “Морское сотрудничество для обеспечения безопасности путей, — отмечает Э. Кеннеди, — является мероприятием с открытым финалом, и в руководстве КНР не очень верят, что они могут рассчитывать на американскую искренность в долгосрочной перспективе” [22, с. 41].

Иной пример — кооперация КНР на международном энергетическом рынке. По мнению исследователя, в Пекине не доверяют существующей организации — Международному энергетическому агентству (*International Energy Agency, IEA*) и рас-

⁵ Американский проект создания консолидированной морской группировки военных кораблей, принадлежащих государствам — союзникам США.

смастривают вступление в нее как подчинение своих национальных интересов интересам США⁶. Другой аспект, вероятно, волнующий китайское руководство, – экологические обязательства, которые последуют за вступлением Китая в клуб “развитых стран” [22, с. 45]. Таким образом, пользуясь благами, создаваемыми этой организацией, Пекин не стремится внести свой вклад в коллективную энергетическую безопасность. Это позволяет Э. Кеннеди сделать вывод, что китайский выбор стратегии “безбилетника” основан на недоверии к западным державам и страхе, что они воспользуются ресурсами страны с целью нанести ей вред. Но вместе с тем Китай готов инвестировать значительные средства в создание аналогичных по своим целям проектов. При этом, в том случае, когда цели КНР и США совпадают и не возникает проблемы стратегического недоверия, Пекин в большей степени готов к сотрудничеству.

На наш взгляд, причина, по которой к Китаю применяется термин “безбилетник”, кроется в том числе в использовании “двойных стандартов”, когда идет речь о его роли на международной арене. Американские и западные критики постоянно напоминают ему об ответственности за решение глобальных вопросов в проблемных азиатских странах, например в Афганистане, Северной Корее, Иране и Пакистане [24]. Однако, когда Китай хочет продемонстрировать свою мощь, США дают ему понять, что существуют определенные границы его участия в рамках уже сложившейся системы мировых “правил игры”. У КНР как самостоятельного государства вполне могут быть иные стратегические расчеты. Например, желание и возможность вырабатывать собственную политику предоставления своих благ другим международным субъектам.

* * *

Вопрос доверия является “сравнительно новым” [1] для экономической науки и во многом вытекает из антропологических исследований реципрокности [25] и даже эволюционной психологии. Ключевым понятием становится концепт “дорогостоящего сигнала”, то есть сигнала, который очень сложно подделать, а значит, он сигнализирует об искренности коммуникатора. Например, такими сигналами могут быть обмен данными разведок, инвестиции в экономику и т. п. Именно данная поведенческая категория, наряду с изменением потребностей общества, влияет на тесное сотрудничество Китая в различных международных альянсах. Доверие – это категория, которая активно исследуется в рамках поведенческой экономики (например, работы Роберта Шиллера), однако

⁶ IEA. *China*. Available at: <https://www.iea.org/areas-of-work/global-engagement/china> (accessed 07.09.2020).

пока вопрос доверия не получает должного анализа в рамках внедрения экономических методов в ТМО.

В целом следует отметить, что если в 1990–2010-е годы США делали попытки “позитивного вовлечения” Китая в глобальные процессы на своих условиях, то в годы нахождения у власти Д. Трампа они перешли к более жесткой политике, в том числе к прямому экономическому давлению. Вопрос о том, сменится ли эта позиция при новой администрации, пока остается открытым. Как отмечает политолог Кавасима Шин, Китай готов выступить в качестве глобального провайдера общественных благ, что выражается в инвестициях в международную инфраструктуру. Однако при этом он хочет предоставлять общественные блага на своих условиях. Ярким подтверждением этого тезиса, по мнению ученого, может служить инициатива “Один пояс, один путь” (которую глава КНР Си Цзиньпин неслучайно связал со своим личным авторитетом), имеющая как сухопутное, так и морское измерение. Китай готов понести серьезные издержки для ее реализации – в частности, в 2017 г. называлась цифра в 124 млрд долл. [26]. В качестве интеллектуального основания для этой инициативы китайские экономисты и политологи выдвинули концепцию “инклюзивной глобализации” (баожунсин цюаньцюхуа) [27], которая включает в себя идеи смешанной экономики, сочетающей свободный рынок и государственный интервенционизм, учет исторического пути каждой страны, взаимную выгодность проектов при невмешательстве во внутренние дела.

Проект Си Цзиньпина имеет четкое глобализационное звучание, однако КНР стремится “обходить” сложившуюся в рамках гегемонии США систему глобального управления (или систему предоставления общественных благ), выстраивая альтернативный мировой порядок [28]. Именно это в условиях отсутствия взаимного доверия вызывает серьезные опасения со стороны западных исследователей. Однако восприятие той же проблемы в России и ряде других незападных стран иное. Например, М.С. Михалев обращает внимание на то, что китайские эксперты, рассуждая о проекте “Один пояс, один путь”, регулярно используют иероглиф “гун”, который означает совместность [29]. Тем самым ученый делает вывод, что КНР ставит перед собой цель создать совместную общность государств, вовлеченных в проект “пространство общей судьбы”. И хотя, конечно же, отчасти это следует воспринимать как политическую риторику, можно предположить, что Китай, как говорилось выше, готов выступать провайдером общественных благ *но только по своим правилам и на своих условиях*. Пекин опасается проектов, из которых

Вашингтон, по его мнению, может вынести односторонние выгоды.

* * *

Из сказанного выше можно сделать следующий вывод. Применение в западном, точнее, в американском, политико-академическом дискурсе взаимосвязанных теорий “общественных благ”, “безбилетничества” и гегемонии демонстрирует целый ряд очевидных недостатков по отношению к союз-

никам США в Европе и на Тихом океане, особенно четко они вырисовываются в вопросах, касающихся КНР. Здесь возникают, в частности, проблемы, связанные с учетом историко-культурного своеобразия, а также взаимного доверия, что явно требует модификации применения рассматриваемых нами экономических категорий, используемых в западных теориях международных отношений.

Статья подготовлена при поддержке гранта ИМИ МГИМО № 1921-01-02.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Жилина И.Ю. Доверие в экономике. *ЭСИП*, 2008, № 1. [Zhilina I.U. Doverie v ekonomike [Trust in the economy]. *ESPR*, 2008, no. 1.] Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/doverie-v-ekonomike/viewer> (accessed 07.09.2020).
2. Медведев С.А., Томашов И.А. Концепция глобальных общественных благ. *Вестник международных организаций*, 2009, № 2 (24), сс. 21-28. [Medvedev S.A., Tomashov I.A. Kontseptsiya global'nykh obshchestvennykh blag [Global public goods concept]. *International Organisations Research Journal*, 2009, no. 2 (24), pp. 21-28.]
3. Olson M. *The logic of collective action: Public goods and the theory of groups*. Cambridge, Harvard University Press, 1965. 165 p.
4. Olson M. *The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities*. New Haven, Yale University Press, 1982. 276 p.
5. Gilpin R. *The Political Economy of International Relations*. Princeton, Princeton University Press, 1987. 472 p.
6. Keohane R.O., Nye J.S. Jr. *Power and interdependence: world politics in transition*. Boston, Little-Brown, 1989. 273 p.
7. Гольцов А.Г. Геополитическая роль запада в современном мире: лидер, гегемон или империя? *Полития*, 2017, № 2 (85), сс. 113-128. [Gol'tsov A.G. Geopoliticheskaya rol' zapada v sovremennom mire: lider, gegemon ili imperiya? [Geopolitical role of the West in the modern world: leader, hegemon or empire?]. *Politiya*, 2017, no. 2 (85), pp. 113-128.]
8. Kindleberger Ch.P. Hierarchy versus Inertial Cooperation. *International Organization*, 1986, vol. 40, no. 4, pp. 841-847.
9. Keohane R.O. *After Hegemony: Cooperation and Discord in World Political Economy*. Princeton, Princeton University Press, 1984. 312 p.
10. Keohane R.O. The Demand for International Regimes. *International Organization*, 1982, vol. 36, no. 2, pp. 325-355.
11. Gilpin R.G. No one loves political realist. *Security Studies*, 1996, vol. 5, no. 3, pp. 3-26.
12. Gilpin R.G. The Theory of Hegemonic War. *The Journal of Interdisciplinary History*, 1988, vol. 18, no. 4, pp. 591-613. DOI: 10.2307/204816
13. Webb M.C., Krasner S.D. Hegemonic stability theory: an empirical assessment. *Review of International Studies*, 1989, vol. 15, no. 2, pp. 193-198.
14. Hopkins T.K. *World-Systems Analysis: Theory and Methodology (Explorations in the World Economy)*. Thousand Oaks, SAGE Publications, 1982. 200 p.
15. Arrighi G. *The long twentieth century: money, power, and the origins of our times*. London, Verso, 1994. 416 p.
16. Sullivan L.J. A New Approach to Burden Sharing. *Foreign Policy*, 1985, no. 60, pp. 91-110.
17. President Eisenhower delivers Cold War “domino theory” speech. *History*, 1954, 7 April. Available at: <https://www.history.com/this-day-in-history/eisenhower-gives-famous-domino-theory-speech> (accessed 07.09.2020).
18. Коростиков М. Восемь стран НАТО нарастили в 2019 году военные расходы до 2% ВВП. *Коммерсант*, 25.06.2019. [Korostikov M. Vosem' stran NATO narastili v 2019 godu voennye rashody do 2% VVP [Eight NATO countries boost military spending to 2% of GDP in 2019]. *Kommersant*, 25.06.2019.] Available at: <https://www.kommersant.ru/doc/4011887> (accessed 07.09.2020).
19. Schoen J.W. Are NATO allies really getting a “free ride”? Here’s what the numbers say. *CNBC*, 2017, 6 July. Available at: <https://www.cnb.com/2017/07/06/nato-allies-military-spending-trump.html> (accessed 07.09.2020).
20. Bell J.P., Hendrickson R.C. NATO’s Visegrad allies and the bombing of Qaddafi: The Consequence of alliance free-riders. *The Journal of Slavic Military Studies, Routledge*, 2012, vol. 25, no. 2, pp. 149-161.
21. Arrighi G. Adam Smith in Beijing: Lineages of the Twenty-First Century. *New Political Economy*, 2009, vol. 14, no. 1, pp. 149-153. Available at: doi.org/10.1080/13563460802673390
22. Kennedy A. China and the Free-Rider Problem: Exploring the Case of Energy Security. *Political Science Quarterly*, 2015, vol. 130, no. 1, pp. 27-50.
23. Chinese Oil Demand Is Almost Back to Pre-Virus Crisis Levels. *Bloomberg Green*, 18.05.2020. Available at: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-05-18/chinese-oil-demand-is-almost-back-to-pre-virus-crisis-levels> (accessed 07.09.2020).
24. Kleine-Ahlbrandt S.T. Beijing, Global Free-Rider. *Foreign Policy*, November 12, 2009. Available at: <https://foreignpolicy.com/2009/11/12/beijing-global-free-rider/> (accessed 05.08.2020).

25. Mauss M. *Essai sur le don. Forme et raison de l'échange dans les sociétés archaïques*. Paris, L'Année Sociologique, 1925. 248 p.
26. Goh B., Chen Y. China pledges \$124 billion for new Silk Road as champion of globalization. *Reuters*, 14.05.2017. Available at: <https://www.reuters.com/article/us-china-silkroad-africa-idUSKBN18A02I> (accessed 07.09.2020).
27. Liu Weidong, Dunford M. Inclusive Globalization: Unpacking China's Belt and Road Initiative. *Area Development and Policy*, 2016, vol. 1, no. 3, pp. 1-18. DOI: 10.1080/23792949.2016.1232598
28. Виноградов А.О. Асимметричный ответ, или стратегия Китая в глобальном мире. *Философские науки*, 2015, № 1, сс. 116-134. [Vinogradov A.O. Asimmetrichnyi otvet, ili strategiya Kitaya v global'nom mire [Asymmetric response, or China's strategy in the global world]. *Russian Journal of Philosophical Sciences*, 2015, no. 1, pp. 116-134.]
29. Михалев М.С. "Один пояс, один путь" как новая внешнеполитическая стратегия КНР. Краткий анализ внутрикитайской дискуссии. *Контуры глобальных трансформаций, политика, экономика, право*, 2016, т. 9, № 6. [Mikhalev M.S. "Odin poyas, odin put' " kak novaya vneshepoliticheskaya strategiya KNR. Kratkii analiz vnutrikitaiskoi diskussii ["One belt, one road" Project as a new foreign policy strategy of the PRC. Brief analysis of the internal Chinese discussion]. *Outlines of global transformations: politics, economics, law*, 2016, vol. 9, no. 6.] Available at: <https://doi.org/10.23932/2542-0240-2016-9-6-88-103> (accessed 07.09.2020).

**THE DEBATE ABOUT COLLECTIVE GOODS IN THE CONTEXT
OF CONTEMPORARY ISSUES OF GLOBAL GOVERNANCE**

(*World Economy and International Relations*, 2021, vol. 65, no. 2, pp. 109-116)

Received 22.07.2020.

Sergei V. LEBEDEV (sergei.lebedeff@gmail.com),

Institute of Business Studies (IBS-MOSCOW), 82, Vernadskogo Prosp., Moscow, 119571, Russian Federation.

Andrei A. KAZANTSEV (andrka@mail.ru),

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

National Research University Higher School of Economics, 20, Myasnikskaya Str., Moscow, 101000, Russian Federation.

Lusine H. FLJYAN (fljyan@mail.ru),

Northern University, 10/1 Alek Manukyan Str., 0017 Yerevan, Republic of Armenia.

Svetlana M. MEDVEDEVA (svetamedvedeva@mail.ru),

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

Acknowledgements. This paper is a part of MGIMO University research program no. 1921-01-02.

This article is dedicated to three interconnected concepts – “collective goods”, “free rider” and “hegemony” in the context of modern politics. We analyze three theoretical approaches to the problem of provision of collective goods by hegemonic states. These approaches are: neoliberal, (neo) realist and World-System Theory. Basing on these theoretical premises, we analyze the debate about free-riding in the Western political discourse (especially among US allies) and we point out that particular interests of US can be disguised as “collective goods”. Basing on this, we analyze discussions about free-riding both in the Western world (among NATO and EU members) and among US allies in the Pacific region (Japan, South Korea, Australia, New Zealand). We point out that in fact US can use the concept of collective goods to push their own agenda. Then we move to popular in western political science idea that China is a global free rider – for instance in the sphere of sea lane security and global energy security. Basing on A. Kennedy works, we demonstrate that China in fact does not wish to make western powers pay the costs of collective goods. China is rather afraid that western powers will exploit his resources. This idea is supported with the evidence, gathered during in-depth interview with Chinese diplomats and foreign policy experts. Having said that, paper points out that mentioned cases mark the importance of the concept of trust. Trust is well-studied in the field of behavioral economics, but IR theory doesn't usually takes the concept of trust into account. Also this paper raises a question about including historical and cultural topics in the theory of international relations. Basing on analysis of different ways to incorporate economic arguments in IR theory, authors point out that modern IR theory lacks economic argumentation. Paper concludes with the idea that IR theory should capitalize on behavioral economics.

Keywords: IR theories, collective goods, hegemony, global governance, free-riding issue, foreign policy strategy, collective security, energy security, NATO.

About authors:

Sergei V. LEBEDEV, Candidate of Political Sciences, Senior Lecturer.

Andrei A. KAZANTSEV, Doctor of Political Science, professor of Higher School of Economics, Chief Research Fellow at Institute of International Studies, MGIMO.

Lusine H. FLJYAN, Doctor of Philology Science, Professor, Vice-Rector for Academic Research and Reforms.

Svetlana M. MEDVEDEVA, Candidate of Political Sciences, Associate Professor, MGIMO.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-2-109-116

ТРАЕКТОРИЯ РАЗВИТИЯ СОЦИАЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА

© 2021 г. А. Федченко, Е. Дашкова, Н. Дорохова

*ФЕДЧЕНКО Анна Александровна, доктор экономических наук, профессор,
ФГБОУ ВО “Воронежский государственный университет”, 394068 Воронеж, ул. Хользунова, 40,
(faa1711@yandex.ru).*

*ДАШКОВА Екатерина Сергеевна, доктор экономических наук, доцент,
ФГБОУ ВО “Воронежский государственный университет”, 394068 Воронеж, ул. Хользунова, 40
(dashkova-82@mail.ru).*

*ДОРОХОВА Наталья Васильевна, кандидат экономических наук, доцент,
ФГБОУ ВО “Воронежский государственный университет инженерных технологий”,
394000, Воронеж, пр-т Революции, 19, (nv_dorohova@mail.ru).*

Статья поступила в редакцию 01.09.2020.

В статье представлена эволюция идей социального партнерства, нашедшая отражение в работах зарубежных и отечественных ученых. Проведен анализ и выявлены проблемы формирования и развития системы социального партнерства в Российской Федерации: социокультурные особенности, слабость профсоюзного движения, развитие нестандартных форм занятости, чрезмерная дифференциация доходов населения, низкая заинтересованность государственной власти. Обозначена траектория развития социального партнерства в России. В статье представлены результаты исследования вопроса, в какой степени развита система социального партнерства на локальном уровне в одном из типичных российских регионов – Воронежской области. Выявленные в ходе исследования проблемы позволили предложить направления улучшения ситуации в сфере социального партнерства.

Ключевые слова: труд, социально-трудовые отношения, социальное партнерство, трипартизм, профсоюзы, Воронежская область.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-2-117-124

I

Глубокие социально-экономические изменения затронули все сферы жизнедеятельности современного общества, в том числе социально-трудовые отношения. Трансформационные процессы сопровождаются как открытием новых возможностей, связанных с развитием гибких форм занятости, расширением перспектив трудоустройства, гуманизацией и цифровизацией труда, так и с возникновением новых угроз – таких негативных явлений, как прекаризация занятости, рост неформального компонента в трудовых отношениях, распространение практики вывода трудовых отношений в плоскость гражданско-правовых и т. д. В результате нарастают противоречия между основными участниками социально-трудовых отношений, эффективным механизмом разрешения которых во всем мире считается социальное партнерство.

Этимология данного понятия определяется значением слов “партнер” (от фр. *partenaire*) – участник совместной деятельности в какой-либо сфере и “социальный” (от лат. *socialis*) – общественный. Следовательно, социальное партнерство в наиболее общем смысле можно охарактеризовать как совместную деятельность людей, ориентированную на согласование общественных интере-

сов. В современной научной литературе получили распространение два подхода к трактовке понятия “социальное партнерство”. В широком смысле под социальным партнерством понимается совокупность специфических общественных отношений, складывающихся между различными профессиональными и социальными группами, слоями, классами, их объединениями, властью и бизнесом. В узком смысле социальное партнерство рассматривается как совокупность социально-трудовых отношений, формирующихся между государством в лице его органов власти, работодателями и трудовыми коллективами. В Российской Федерации имеет место преобладание второго подхода к трактовке данного понятия.

Социальное партнерство как эффективный механизм урегулирования противоречий в социально-трудовой сфере имеет глубокие исторические корни. Так, размышления по поводу сотрудничества, согласования интересов различных социальных групп имеют место в философских трактатах древности. Птаххотеп [1], Заратустра [2], Конфуций [3], Аристотель [4], Цицерон [5] и др. говорили о необходимости общественного согласия, определяемого особенностями государственного и общественного устройства. Они отмечали важность согласованного общественного мнения в деле ре-

шения общественных проблем. Наиболее широко идея социального диалога и партнерства освещалась в XVIII в. в работах социалистов-утопистов, которые развили идею о необходимости сотрудничества между собственниками капитала и наемными работниками. В научный оборот термин “социальное партнерство” впервые ввел Дж.С. Милль, который полагал, что отношения между хозяевами и работниками будут постепенно вытеснены отношениями партнерства, находя высшей целью моральное преобразование общества через достижение удовлетворительного компромисса между индивидом и различными общностями, в частности, в сфере труда [6].

Большой вклад в развитие теории социальной интеракции внес К. Маркс, анализировавший отношения между наемными работниками и собственниками капитала. Его тезис о том, что “...история всех до сих пор существовавших обществ была историей борьбы классов” [7, с. 424], стал центральным при определении характера и перспектив взаимодействия наемных работников (пролетариата) и работодателей (буржуазии). По его мнению, ключевые интересы этих главных классов общества антагонистичны, и классовая борьба представляет собой единственно возможную форму их взаимодействия.

Но уже веком ранее формулируется противоположный взгляд на природу общественных отношений, основанных на перспективности и исторической необходимости социального диалога. Одной из первых работ, посвященных сущности и условиям общественного согласия, является “Общественный договор” Ж.-Ж. Руссо (1712–1778 гг.) [8].

II

С ходом времени развитие человеческой цивилизации сопровождалось обострением социальных отношений, однако социально-технологический прогресс выявил в конце концов тупиковый характер движения по траектории конфронтации. Череда экономических кризисов, мировых войн и революций обострила вопрос поиска действенного механизма для разрешения общественных противоречий. Научно-техническая революция внесла существенные изменения в формы и характер процесса труда, послужила толчком для возникновения производственных структур нового типа, новых технологий, роста производительности труда. Формирование теории человеческих отношений позволило под иным углом посмотреть на природу и содержание отношений между работодателями и наемными работниками, выработать новые механизмы преодоления их антагонистического характера. Все это в конечном итоге высту-

пило катализатором дальнейшего развития социального партнерства в трудовой сфере.

Заметное влияние на развитие социального партнерства оказал процесс усложнения структуры общества. На смену структуре, где доминировали два противоборствующих класса, приходит более сложная социальная система. Все большее значение в экономике развитых стран получает мелкое и среднее предпринимательство, формируется акционерный капитал, растет численность служащих, что служит почвой для возникновения среднего класса как социальной группы, заинтересованной в укреплении социальной и экономической стабильности.

Важной предпосылкой развития социального партнерства в современный исторический период выступили существенные изменения в структуре и характеристиках рабочей силы. Высокий уровень образования и квалификации наемных работников, делегирование им некоторых полномочий и участие в прибылях, рост реальной заработной платы, развитие системы социальной защиты привели к тому, что основной формой разрешения противоречий между работодателями и наемными работниками стали переговоры вместо стачек и забастовок. Заметный вклад в разрешение противоречий между противоборствующими сторонами внесло создание в 1919 г. Международной организации труда (МОТ), ориентированной на содействие социальному прогрессу и стабильности. Главными целями деятельности МОТ выступают достижение мира и социальной справедливости, уважение прав человека, прежде всего права на труд, улучшение условий жизни, расширение возможностей занятости. Такие целевые ориентиры во многом послужили основанием тому, что социальное партнерство в современных условиях приобрело форму трипартизма и стало антитезой борьбы, основанной на антагонизме труда и капитала.

III

Развитие социального партнерства в России имело свои особенности. Первые признаки партнерских отношений между собственниками капитала и наемными работниками появились в стране лишь в конце XIX в. после отмены крепостного права. Законодательно отдельные элементы социального партнерства получили закрепление в Уставе о фабрично-заводской и ремесленной промышленности и Уставе о промышленном труде (1904 г.). Однако практика заключения коллективных договоров получила законодательное закрепление только в КЗоТ СССР, где предусматривался социальный диалог между работодателями и профсоюзами. Однако с течением времени и усилением роли государства в СССР данный механизм приобрел

ретал все более формальный характер, что наложило определенный отпечаток на развитие социального партнерства и в современной России.

В Российской Федерации система социального партнерства законодательно начала формироваться в начале 90-х годов, с момента подписания Президентом РСФСР Указа № 212 “О социальном партнерстве и разрешении трудовых споров (конфликтов)” от 15 ноября 1991 г., и окончательно была закреплена во второй части Трудового кодекса РФ, принятого в 2001 г. В реальной практике социально-трудовых отношений система социального партнерства формировалась достаточно длительно, с большими сложностями, и можно констатировать, что на сегодняшний день все еще находится на стадии становления. Среди причин, тормозящих процесс перехода социально-трудовых отношений к партнерскому типу, можно обозначить следующие.

Социокультурный фактор — низкая правовая грамотность населения, консервативная модель трудового поведения, слабость социального взаимодействия в трудовых коллективах. Незнание элементарных основ трудового законодательства — характерная черта современного российского общества. Зачастую поступающие на работу подписывают трудовой договор и локальные нормативные акты, не задумываясь над их содержанием или даже не читая. Практика обращений к специалистам в области трудового законодательства слабо развита. В большинстве своем работники руководствуются традиционной моделью поведения, когда “приказ руководителя — закон для подчиненного”. Им свойственно выполнять распоряжения руководства, не вникая в целесообразность трудовых действий, проявлять пассивность в решении рабочих вопросов, не заявлять об инновационных идеях и не развивать их.

Данная проблема актуализируется в трудах многих ученых. Так, А.Г. Антипов и К.А. Антипов по этому поводу пишут: “Основная масса трудящихся России — люди индустриального и даже доиндустриального типа, которым свойственны исполнение заданного алгоритма действий, однообразие и относительная упрощенность трудовых функций, преимущественная зависимость от технологического ритма. Личность индустриального типа не склонна принимать решения, участвовать в самоуправлении, влиять на партнерские отношения” [9].

Все это позволяет работодателям выстраивать трудовые отношения, руководствуясь собственными целями, нарушая нормы трудового законодательства. Инертность трудового взаимодействия проявляется в нежелании и неготовности коллективно защищать свои права, добиваться реализации своих трудовых интересов. Отчасти это обу-

словлено притоком в 90-е годы XX в. российскому обществу западных ценностей, базирующихся на индивидуализме. Люди стали руководствоваться принципом “каждый сам за себя”, меньше доверять окружению, реже оказывать помощь и содействие, а также совместно решать проблемы. Такая жизненная позиция особенно характерна для молодого поколения и людей среднего возраста.

Слабость профсоюзного движения в России, проявляющаяся в формализме его деятельности. По мнению ученых и практиков, профсоюзное движение сегодня находится в процессе трансформации. Классические профсоюзы уже не актуальны, у работников теряется доверие к ним. Основная причина этого явления, с позиции Ю.В. Баранова, состоит в следующем: “Это неэффективная деятельность, нежелание применять новые возможности, отсутствие новых идей. Большинство профсоюзов, входящих в состав ФНПР, занимаются по-прежнему тем, что угодно (организация праздников, соревнований, борьба с хищениями и пьянством), но только не защитой интересов работников. В результате наемные работники чувствуют себя абсолютно незащищенными перед угрозой увольнений и неоправданных сокращений заработной платы. Кроме этого, многие существующие профсоюзы действуют в интересах работодателей” [10]. Так, согласно данным Федеральной службы государственной статистики, количество профессиональных союзов с 2016 по 2018 г. сократилось с 24 347 до 20 066, или на 17.6% [11]. При этом наблюдается тенденция активизации альтернативных профсоюзных объединений.

Развитие нестандартных форм занятости. Увеличение масштабов сверхзанятости, неполной занятости, дистанционной занятости и занятости с гибкими режимами рабочего времени выступает предпосылкой модификации традиционного характера внутриорганизационного взаимодействия. Так, по материалам газеты “Коммерсантъ”, нестандартные формы занятости становятся популярнее во всем мире, однако с ними остаются связаны риски более низкой оплаты труда, снижения уровня продуктивности и социальной защиты. По оценкам МОТ, в мире доля таких работников уже превышает 50%. В России нестандартная занятость состоит из двух компонентов — неформального сектора, который достигает 20%, и временных контрактов — на них приходится около 10% [12]. Речь идет о том, что внутрифирменные коммуникации трансформируются из непосредственных, контактных в опосредованные и дистантные, что снижает сплоченность коллектива и не формирует практику коллективной защиты интересов трудящихся.

Дифференциация доходов населения и его поляризация. В российском обществе сложилась чрез-

мерно поляризованная структура. Данная проблема проявляет себя в первую очередь в расслоении общества по уровню доходов в целом, а также в межрегиональном и межотраслевом разрезах. По данным официальной статистики, в последнее время наметилась тенденция к незначительному сокращению неравенства в доходах. Коэффициент Джини в 2017 г. был равен 0.412 [11], что значительно выше, чем в развитых странах мира. Расслоение общества наносит существенный удар по общественной, политической и экономической стабильности, ставя под угрозу дальнейшее развитие партнерских отношений.

Отсутствие реальной заинтересованности государственной власти в развитии социального партнерства. Серьезной проблемой, снижающей эффективность социального партнерства в России, выступают низкая исполнительская дисциплина и особенности правоприменительной практики в трудовой сфере. Имеющиеся факты нарушения со стороны органов государственной власти принципов равенства сторон и прозрачности принимаемых решений во многом снижают эффективность социального партнерства.

IV

Обозначенные причины, тормозящие процесс перехода социально-трудовых отношений к партнерскому типу, проявляются как на федеральном, так и на региональном уровнях. С целью определить степень развития коллективно-договорного регулирования и выявить имеющиеся в системе социального партнерства проблемы на локальном уровне был проведен социологический опрос работников предприятий и учреждений, в которых функционирует профсоюз. Опросом были охвачены организации различных масштабов и всех видов экономической деятельности в г. Воронеже и области. В исследовании приняли участие руководители, освобожденные сотрудники и активисты профсоюзов, их рядовые члены и работники, не состоящие в них. Учеными Воронежского государственного университета осуществлена обработка и обобщение результатов социологического опроса, который проводился совместно с профсоюзными организациями в течение трех лет – с 2016 по 2018 г.¹

Определение степени информированности работников о реализации коллективных договоров и соглашений позволило сделать следующие выводы:

1) в наибольшей степени работники владеют информацией относительно реализации коллективных договоров;

¹ Материалы опроса, проведенного в 2016 г., см. [13].

2) информацию о реализации регионального, отраслевого и территориального соглашений получают руководители профсоюзных организаций соответствующих уровней;

3) существенных изменений степени информированности за исследуемый период не наблюдалось (табл. 1).

Таблица 1. Степень информированности персонала о реализации пунктов соглашений и коллективных договоров, % ответов респондентов

Степень информированности	2016	2017	2018
Региональное соглашение			
Полностью информирован	10	9	11
Частично информирован	17	20	16
Плохо информирован	15	10	12
Полностью не информирован	17	15	16
Затрудняюсь ответить	41	46	45
Отраслевое соглашение			
Полностью информирован	13	10	9
Частично информирован	21	22	22
Плохо информирован	14	12	17
Полностью не информирован	15	14	16
Затрудняюсь ответить	37	42	36
Территориальное соглашение			
Полностью информирован	8	10	11
Частично информирован	15	16	16
Плохо информирован	15	20	19
Полностью не информирован	18	11	16
Затрудняюсь ответить	44	43	38
Коллективный договор			
Полностью информирован	39	41	39
Частично информирован	44	38	45
Плохо информирован	5	9	10
Полностью не информирован	4	10	5
Затрудняюсь ответить	8	2	1

При выявлении степени информированности респондентов о ходе коллективных переговоров в исследуемых организациях было установлено, что в 2018 г. лишь 21% (2017 г. – 19%; 2016 г. – 21%) респондентов полностью владели информацией, 18% (2017 г. – 17.5%; 2016 г. – 18%) такой информацией не располагали. На наш взгляд, полученные результаты могут свидетельствовать как о низкой активности членов профсоюзных организаций, так и о неудовлетворительном качестве информационной работы профсоюзных комитетов.

Среди членов профсоюза в 2018 г. 56% обращались в профком по различным вопросам (рис. 1).

Наиболее актуальные основания данных обращений – оказание материальной помощи (25%), защита трудовых прав (20%) и социальная защита

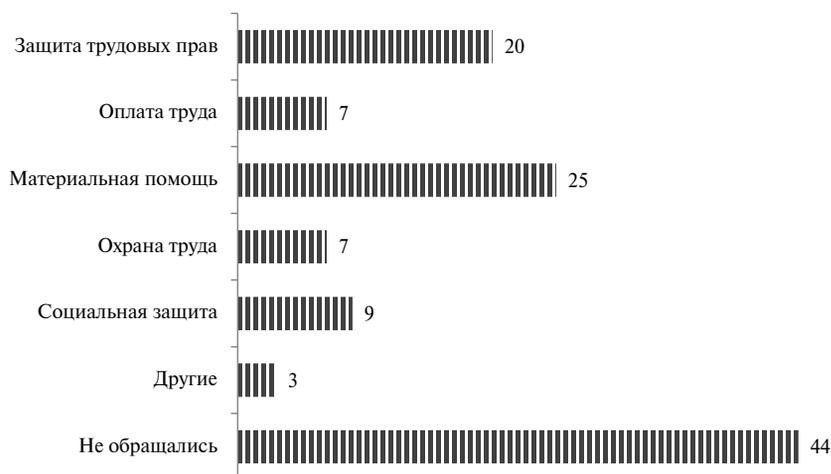


Рис. 1. Доля респондентов-работников, назвавших вопросы, по которым они обращались в профком в 2018 г., %¹

¹ При данном и других упоминаемых опросах респонденты могли указывать несколько вариантов предлагаемых ответов.

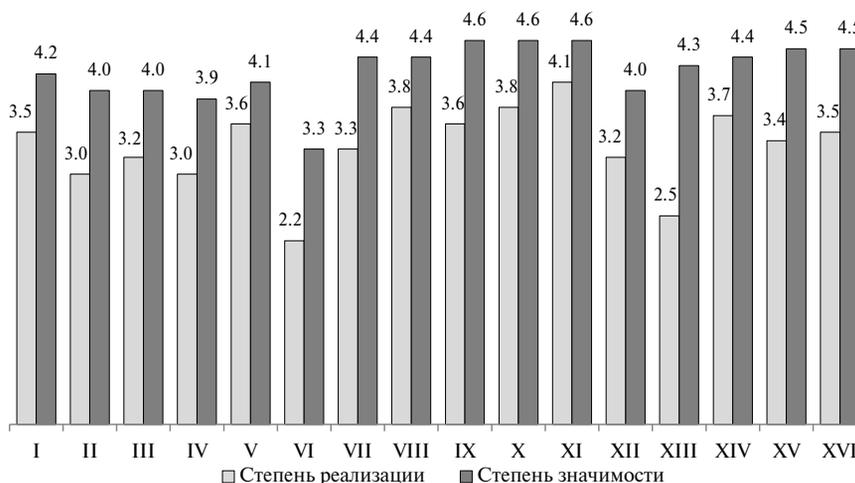


Рис. 2. Оценка работниками реализации и значимости отдельных положений коллективного договора в 2018 г. (5 – высокая степень, 0 – низкая степень)

I – гарантии деятельности профсоюза в организации; II – дополнительные льготы; III – работа с молодежью; IV – участие в управлении; V – контроль за выполнением положений коллективного договора; VI – частичная или полная оплата питания; VII – отдых; VIII – обязательные гарантии, льготы работникам; IX – охрана труда; X – экология; XI – рабочее время; XII – занятость и обучение; XIII – механизм регулирования оплаты труда; XIV – нормирование труда; XV – компенсации и пособия; XVI – формирование системы заработной платы.

(9%). При этом в предыдущие годы (2016, 2017) эти же причины были наиболее часто называемыми.

При оценке степени значимости и степени реализации отдельных положений коллективного договора в 2018 г. были получены следующие оценки (рис. 2).

Из полученных результатов можно сделать следующие выводы:

1) наблюдается дисбаланс по значениям параметров “значимость” и “реализация”, а именно

первый параметр имеет высокие значения по всем исследуемым положениям коллективного договора, а второй – средние и низкие значения;

2) наибольшую степень значимости имеют такие положения колдоговора, как рабочее время и время отдыха, условия и охрана труда работников, экологическая безопасность. Наименее значимой для работников является оплата их питания;

3) получили наибольшую реализацию такие положения, как нормирование труда, гарантии

и льготы работникам и экологическая безопасность. Частичная или полная оплата питания и механизм регулирования оплаты труда с учетом роста цен оказались в низкой степени реализации.

На наш взгляд, полученные результаты отражают нынешние существенные проблемы коллективно-договорного регулирования. Об этом свидетельствуют ответы респондентов по проблемам, обозначенным в табл. 2.

Анализ представленных в табл. 2 итогов опросов свидетельствует о широте спектра проблем договорного регулирования социально-трудовых отношений. При этом наиболее острыми являются: отсутствие или ограниченная поддержка органов государственной власти, недостаточная информация о деятельности предприятия, отсутствие или существенные ограничения информации о деятельности предприятия, патернализм административного аппарата предприятия, участие

работников в процессах принятия и реализации управленческих решений. В 2018 г. респонденты в числе наиболее выраженных проблем обозначили также и неэффективные коммуникации между сторонами социально-трудовых отношений.

Среди наиболее дискуссионных вопросов, обсуждаемых в ходе процедуры коллективных переговоров, выступают вопросы оплаты и стимулирования труда, условий и охраны труда, социальной защиты, гарантий занятости работников. Сложность урегулирования и согласования данных вопросов обусловлена необходимостью увеличения издержек на персонал со стороны работодателя.

Оценивая динамику основных параметров договорного регулирования в обследованных организациях, подавляющее большинство респондентов указали на то, что в исследуемом периоде существенных изменений не произошло (табл. 3).

Таблица 2. Проблемы, с которыми сталкивается профсоюз при проведении переговоров, % ответов респондентов

Основные проблемы	Распределение ответов		
	2016	2017	2018
Отсутствие или ограниченная поддержка органов государственной власти	28	27	28
Отсутствие или существенные ограничения информации о деятельности предприятия	24	22	24
Патернализм административного аппарата предприятия	22	25	22
Участие работников в процессах принятия и реализации управленческих решений	19	19	19
Отсутствие необходимых компетенций у всех участников переговорного процесса	9	10	10
Несовершенство нормативной базы проведения переговоров	10	9	8
Низкая сплоченность коллектива при решении вопросов регулирования социально-трудовых отношений	15	15	14
Отсутствие четкой аргументации при защите своих позиций	7	3	5
Неэффективные коммуникации между сторонами социально-трудовых отношений	11	12	19

Таблица 3. Оценка динамики основных составляющих коллективно-договорного регулирования в обследованных организациях за 2016–2018 гг., % ответов респондентов

	Значительные улучшения	Незначительные улучшения	Сохранение уровня 2016 г.	Незначительные ухудшения	Значительные ухудшения
Оплата труда	2	6	55	9	8
Спецоценка условий труда	1	9	67	2	11
Дополнительные гарантии при сокращении штатов	1	1	73	2	4
Рабочее время	2	4	91	3	1
Время отдыха	2	6	87	3	2
Дополнительные льготы, гарантии	1	5	76	14	4
Охрана труда, здоровье работников	2	6	82	8	2
Производительность труда	1	9	83	7	-
Создание новых рабочих мест	4	8	68	11	9
Модернизация рабочих мест	4	8	70	11	7
Пенсионное обеспечение работников	1	5	80	10	4
Добровольное медицинское страхование	2	5	80	9	4
Повышение квалификации	2	9	81	6	2
Социальные гарантии работникам	1	9	74	9	7
Участие работников в управлении	3	3	81	8	5

Анализ результатов социологического исследования, направленного на установление степени развития коллективно-договорного регулирования и выявление проблем, имеющих в системе социального партнерства на локальном уровне – на предприятиях и в учреждениях Воронежской области, – позволил сделать следующие выводы:

1) коллективно-договорное регулирование социально-трудовых отношений на локальном уровне недостаточно эффективно, и за период 2016–2018 гг. существенных изменений в его практике не выявлено;

2) имеется широкий спектр причин, препятствующих развитию коллективно-договорного регулирования социально-трудовых отношений на локальном уровне. В современных условиях, среди прочих, обострилась проблема неэффективности коммуникаций между субъектами социального

партнерства, для решения которой целесообразно применять передовые цифровые технологии;

3) отмечается формализм в реализации положений коллективного договора;

4) сохраняется демотивированность работников к активному участию в коллективно-договорном регулировании социально-трудовых отношений на локальном уровне.

* * *

Представленные выводы переданы в Воронежский областной совет профсоюзов для рассмотрения и практического использования на стадии принятия управленческих решений. Дальнейшее развитие социального партнерства видится в усилении социального компонента на основе расширения базы данных о проблемах социальных партнеров, что может эффективно осуществляться в цифровом обществе.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Kosack W. *Berliner Hefte zur ägyptischen Literatur 2 Teil*, Basel, Christoph Brunner, 2015. 415 p.
2. Beiner R.S. *Civil Religion: A Dialogue in the History of Political Philosophy*. Cambridge University Press, 2010. 383 p.
3. Конфуций. *Новая философская энциклопедия*. В 4-х томах. Москва, Мысль, 2010. [Confucius. New Philosophical Encyclopedia. In Four Volumes. Moscow, Mysl', 2010 (In Russ.)] Available at: http://enc.biblioclub.ru/Termin/174677_Konfuciy (accessed 27.03.2020).
4. Аристотель. *Новая философская энциклопедия*. В 4-х томах. Москва, Мысль, 2010. [Aristotle. New Philosophical Encyclopedia. In Four Volumes. Moscow, Mysl', 2010 (In Russ.)] Available at: http://enc.biblioclub.ru/Termin/173338_Aristotel (accessed 27.03.2020).
5. Цицерон. *Новая философская энциклопедия*. В 4-х томах. Москва, Мысль, 2010. [Cicero. New Philosophical Encyclopedia. In Four Volumes. Moscow, Mysl', 2010 (In Russ.)] Available at: http://enc.biblioclub.ru/Termin/176842_Ciceron (accessed 27.03.2020).
6. Милль Дж.С. *Система логики силлогистической и индуктивной*. Москва, ЛЕНАНД, 2011. 832 с. [Mill J.S. *Sistema logiki sillogisticheskoi i induktivnoi* [System of Logic, Ratiocinative and Inductive]. Moscow, LENAND, 2011. 832 p.]
7. Маркс К., Энгельс Ф. Манифест Коммунистической партии. *Сочинения*. Изд. 2. Т. 4. Москва, Издательство политической литературы, 1955, сс. 419-459. [Marx K., Engels F. Manifest Communisticheskoi partii [Communist manifesto]. *Sochineniya* [Essays]. Т. 4. Moscow, Izdatel'stvo politicheskoi literatury, 1955, pp. 419-459.]
8. Руссо Ж.-Ж. *Трактаты*. Москва, Наука, 1969. 704 с. [Rousseau J.-J. *Traktaty* [Treatises]. Moscow, Nauka, 1969. 704 p.]
9. Антипов А.Г. Социальное партнерство в современной России: состояние и проблемы. *Вестник Пермского университета*, 2010, вып. 1 (7), сс. 57-63. [Antip'ev A.G. Sotsial'noe partnerstvo v sovremennoi Rossii: sostoyanie i problemy [Social Partnership in Modern Russia: Status and Problems]. *Vestnik Permskogo universiteta*, 2010, iss. 1 (7). pp. 57-63.]
10. Баранов Ю.В. Проблемы профсоюзного движения в России. *Омский научный вестник*, 2012, № 2 (106), сс. 71-73. [Baranov Yu.V. Problemy profsoyuznogo dvizheniya v Rossii [Problems of the trade Union movement in Russia]. *Omskii nauchnyi vestnik*, 2012, no. 2 (106), pp. 71-73.]
11. *Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики*. [Official website of the Federal state statistics service (In Russ.)] Available at: <http://www.gks.ru> (accessed 10.09.2019).
12. Мануйлова А. Нестандартная занятость берет свое. *Коммерсантъ*, 17.10.2017. [Manuilova A. Nestandartnaya zanyatost' берет свое [Precarious work takes its toll]. *Kommersant*, 17.10.2017.]
13. Дашкова Е.С., Звягинцева В.Е. Проблема развития социального партнерства на локальном уровне. *Современные проблемы экономики и менеджмента*. Выпуск, посвященный 100-летию МОТ, 100-летию ВГУ. Материалы международной научно-практической конференции. Воронеж, ВГТУ, 2017, сс. 103-106. [Dashkova E.S., Zvyagintseva V.E. Problema razvitiya sotsial'nogo partnerstva na lokal'nom urovne [The Problem of Developing Social Partnership at the Local Level]. *Sovremennye problemy ekonomiki i menedzhmenta*. Vypusk, posvyashchennyi 100-letiyu MOT, 100-letiyu VGU. Materialy mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii [Modern problems of economics and management. Issue dedicated to the 100th anniversary of the ILO, the 100th anniversary of the VSU. Materials of the international scientific and practical conference]. Voronezh, VGTU, 2017, pp. 103-106.]

THE TRAJECTORY OF DEVELOPMENT OF SOCIAL PARTNERSHIP*(World Economy and International Relations, 2021, vol. 65, no. 2, pp. 117-124)**Received 01.09.2020.**Anna A. FEDCHENKO (faa1711@yandex.ru),**Voronezh State University, 40, Holzunova Str., Voronezh, 394068, Russian Federation.**Ekaterina S. DASHKOVA (dashkova-82@mail.ru),**Voronezh State University, 40, Holzunova Str., Voronezh, 394068, Russian Federation.**Natal'ya V. DOROKHOVA (nv_dorohova@mail.ru),**Voronezh State University of Engineering Technologies, 19, Prospect Revol'yutsii, 394000, Voronezh, Russian Federation.*

Profound changes in the social and labor sphere are followed by both emergence of the new opportunities associated with the development of flexible forms of employment, expansion of opportunities for employment, humanization and digitization of work, and the emergence of new threats: the occurrence of such phenomena as employment precarization, growth of the informal components in the labor relations, distribution of practice of bringing the labor relations to the civil legal area, and so on. As a result, controversies between the main participants of the social and labor relations grow. An effective and worldwide recognized mechanism of resolving them is the social partnership which has the deep historical roots going back to outstanding thinkers of antiquity. During later historical periods the ideas of social partnership gained development in the works of domestic and foreign scientists, public and statesmen. In the Russian Federation social partnership has the specific trajectory of development which has developed under the influence of both historical and modern factors. The carried-out analysis allowed to reveal the following problems of formation and development of the social partnership system in the Russian Federation: sociocultural features, weakness of the trade-union movement, development of non-standard forms of employment, differentiation of the income of the population, low interest of the government. The designated problems which are slowing down the process of transition of the social and labor relations to partner type are manifested both on federal, and on regional levels. To research the extent of development of collective contract regulation and identification of the problems which take place in the system of social partnership at the local level sociological survey of workers of a number of the Russian organizations was performed. As a result, it was found that collective contract regulation of the social and labor relations in the Russian Federation at the local level demands improvement. The main problems of system of social partnership at the local level are: weak knowledge of trade-union members concerning the activity of those organizations, especially at the sectoral, regional, and territorial levels; unwillingness to resolve the issues of social and labor regulation at the organizational level without governmental support and lack of the developed practice of conducting collective negotiations; passivity and weak motivation of trade-union members in protection of their labor rights; weak feasibility of practical implementation of the collective agreement provisions. The results of the theoretical and empirical researches allow to predict the trajectory of further development of social partnership consisting in strengthening of the social component due to the extension of the database concerning the problems of the social partners.

*Keywords: Labor, social and labor relations, social partnership, tripartism, trade unions, Voronezh oblast.**About author:**Anna A. FEDCHENKO, Doctor of Economics, Professor, Head of Department.**Ekaterina S. DASHKOVA, Cand. Sci. (Econ.), Associate Professor.**Natalia V. DOROKHOVA, Cand. Sci. (Econ.), Associate Professor.***DOI:** 10.20542/0131-2227-2021-65-2-117-124

ПАНДЕМИЧЕСКОЕ ТЕСТИРОВАНИЕ УСТОЙЧИВОСТИ РАЗВИВАЮЩИХСЯ ТРЕНДОВ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

© 2021 г. Е. Антюхова, П. Касаткин

АНТЮХОВА Екатерина Андреевна, кандидат политических наук,
МГИМО МИД России, РФ, 119154 Москва, пр-т Вернадского, 76 (e.antyukhova@gmail.com).

КАСАТКИН Петр Игоревич, доктор философских наук, доцент,
МГИМО МИД России, РФ, 119154 Москва, пр-т Вернадского, 76 (pkas@mail.ru).

Статья поступила в редакцию 01.08.2020.

Статья посвящена объективизации последствий пандемии 2020 г. Проанализированы тенденции изменений в современной модели высшего образования с учетом стремления вузов к позиционированию в мировых рейтингах. Сформирована основа для дискуссионного обсуждения выбора приоритетов развития с учетом нарастающей неудовлетворенности преподавателей от необходимости соответствия модели успешности и превосходства в своей образовательной и научной деятельности. Сделаны выводы о том, какие из трендов прошли испытание пандемической реальностью, что позволяет определить вектор будущего развития высшего образования.

Ключевые слова: образование, методика успешности и превосходства, образовательные рейтинги, прекаризация, интернализация ценностей, цифровизация, онлайн-обучение, мобильность.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-2-125-133

Мир столкнулся с разноплановым и интенсивным воздействием новой вирусной инфекции – COVID-19. Сфера образования не стала исключением. Как отрасль, являющаяся основой для взаимовыгодного экономического, социального, личностного и культурного обмена, образование за последние десятилетия обрело статус глобального поля, где не только решаются задачи развития человека, но и реализуется политическая повестка, в том числе – в условиях повышения академической мобильности студентов и преподавателей – развивается взаимовыгодное международное сотрудничество.

Распространение новой вирусной инфекции явилось вызовом результатам, которые были достигнуты при формировании системы глобального образования. Негативное влияние проявилось уже в закрытии границ и временной, но не имеющей определенности невозможности для студентов учиться в выбранных ими учреждениях, а для преподавателей – транслировать свои знания в университетских аудиториях. Частично эти проблемы были сняты через развитие систем дистанционного обучения, которые позволили не прерывать учебный процесс и осуществлять контроль его результатов, но не подтвердили однозначно предполагаемые преимущества онлайн-технологий [1]. Происходящее обнажило проблемы цифрового разрыва (когда отдельные студенты оказались лишены возможности пользоваться дистанционным обучением в связи с отсутствием необходимой техники и/или доступа в Интернет) и социально-экономического неравенства, что особенно актуально для населения развивающихся стран, социально

незащищенных слоев населения, а также жителей инфраструктурно удаленных районов.

Тем не менее мировое единство стран в сложившихся условиях запустило процесс пересмотра ценностей, прежде всего социального порядка (важность человеческого общения, возрастающее внимание к коллективности, к способности к партнерству, бережное отношение к здоровью, переход на рациональные модели потребления и приобретения, единение в соблюдении правил самоизоляции, социального дистанцирования и личной гигиены и т. п.), что неизбежно будет оказывать влияние и на такую сферу, как образование.

Вместе с тем пандемия удивительным образом показала, что цифровые компетенции и навыки уже сформированы в обществе, а в образовательном пространстве – хотя и возник локальный дефицит инфраструктурных решений и технического обеспечения – практически нет сведений о том, что имеющихся *soft skills* (гибкие социально-психологические навыки, которые не связаны с конкретной профессией, но помогают хорошо выполнять свою работу и важны для карьеры – это коммуникативные, лидерские, командные и др.) не хватило для организации обучения.

ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ ПРОСТРАНСТВО: СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ И ФОРМАТ БУДУЩЕГО

Вследствие объявления карантина абсолютное большинство университетов в мире вынуж-

дено было почти одновременно прекратить очное обучение, полностью перейдя на дистанционный формат посредством Интернета (на середину апреля 2020 г. 191 страна объявила о закрытии школ и вузов, что затронуло 1.57 млрд учащихся [2]). Важно отметить, что организация образовательного процесса – весьма консервативная сфера деятельности. Соответственно, экстремальный переход к дистанционной форме фактически заменил собой длительный эволюционный период трансформации образования, который продлился бы не одно десятилетие. Несмотря на имеющиеся технические и социальные проблемы, которые сопровождали такой переход, мы видим, что университеты (преподаватели и студенты прежде всего) оказались в состоянии работать в онлайн-пространстве вполне результативно.

Согласно распространенному заблуждению, дистанционная форма будет способствовать повышению доступности образования в целом, включая и ведущие университеты мира. Это справедливо только частично. Университеты мирового уровня, отвечающие за воспроизводство элит, обучение в которых считается обязательной ступенью в профессиональной карьере и продвижении по социальной лестнице, привлекают тысячи студентов со всего мира возможностью не только получить уникальные знания. Крайне важны контакты с теми сверстниками, которые в будущем займут лидирующие позиции в соответствующих отраслях, что создаст благоприятные условия для того, чтобы по окончании вуза перевести свой диплом в финансовые и статусные результаты. Как представляется, ведущие университеты мира – за счет привлекательности своих брендов и несмотря на последствия карантина – сохранят свою “клиентуру”, даже несколько расширив число студентов посредством внедрения онлайн образовательных программ и курсов. Такие учреждения будут продолжать закладывать в цену обучения достаточно высокую маржу, то есть сохраняют экономический барьер для абитуриентов, не имеющих достаточно средств, чтобы оплатить дорогостоящее обучение. Хорошее образование твердо ассоциируется с ограниченным доступом, и карантин этого не изменит.

Вместе с тем будущее образования в силу распространения дистанционного обучения достаточно вариативно, поскольку наравне с традиционными университетами с их консервативным подходом, очевидно, будет увеличиваться и число студентов на образовательных платформах по типу *Coursera*. Возможно, это выведет коммерческие отношения в образовании на новый этап. Но также повлечет за собой изменение в оценке степени подготовленности к выполнению определенных работ – ведь до сих пор нет ответа на вопрос, будет ли специалист с базовым онлайн-обучением хоть

в чем-то иметь конкурентные преимущества перед выпускником традиционных форм.

Национальные системы образования отличаются прежде всего различной степенью участия государства в финансировании деятельности высших учебных заведений. Так, в США большинство университетов – частные (14 ведущих университетов мира из 20 расположены именно в США [3]). В России же более престижным считается получить высшее образование в государственном вузе. Системный переход к дистанционным формам позволит существенно уменьшить расходы государства на финансирование образования – нет необходимости содержать столь большой штат преподавателей, снижаются расходы на инфраструктуру. Однако подобный подход может существенно обострить социальные проблемы – как в связи с ростом безработицы в университетской среде, так и в результате снижения качества социализации студентов. Тем не менее такая оптимизация может оказаться весьма заманчивой перспективой в силу того, что на высшее образование в большинстве развитых стран мира тратится от 1 до 2% ВВП ежегодно. Разумеется, сокращение затрат на образование будет сопровождаться декларациями о том, что это не должно вести и не ведет к снижению его качества, а будет только способствовать росту конкурентоспособности учебных заведений на международном уровне.

Эта конкурентоспособность проявляется, в частности, в масштабах привлечения иностранных студентов, что формирует имидж университета в мировом образовательном пространстве и в конечном счете влияет на ВВП страны. Иностранные студенты и ученые являются жизненно важным экономическим активом – например, в США в 2019 г. экспорт образовательных услуг принес в бюджет 41 млрд долл. (всего в три раза меньше, чем экспорт коммерческих самолетов, и на 34% больше экспорта телекоммуникационного оборудования [4]). Если абстрагироваться от имеющего место по актуальным объективным причинам сокращения международной академической мобильности, то барьеры снижения ее результативности обычно связаны с политико-экономическими факторами: сложными процессами подачи заявления на визу и частыми отказами в ней, социально-политической обстановкой, отсутствием гарантий физической безопасности, а также сравнительно высокой стоимостью обучения. Государства, которые предусматривают для иностранных учащихся определенного рода послабления, выигрывают в конкурентной борьбе за будущий потенциал роста глобальной конкурентоспособности посредством привлечения студенческих талантов. Так, Канада предлагает ускоренное оформление виз для квалифицированных специалистов, а так-

же трехлетнюю рабочую визу для выпускников вузов, Австралия разрешает иностранным студентам работать в течение 18 месяцев после окончания учебы, причем этот лимит может увеличиться до четырех лет для выпускников востребованных специальностей.

ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЕ ТЕНДЫ: ВОЗДЕЙСТВИЕ ПАНДЕМИИ

“Предпандемические” тренды в образовании носили разнонаправленный характер, их влияние на существующие системы и модели обучения (глобального или регионального уровня) было скорее стимулирующим для развития, а не обязательным для выживания. Кризис разделил проявления нового на две составляющие: необходимого обновления и достаточного совершенствования для обеспечения стабильности. К числу сложившихся трендов в образовании к началу второго десятилетия XXI в. относятся:

- нарастание неравенства в системе образования;
- преобладание идеи и методологии успешности и превосходства;
- устойчивое разделение на глобальное и региональное;
- преобладание концепции места воспроизводства элит над местом трансляции знаний;
- замещение модели генерации знаний моделью интернализации ценностей;
- отказ от целевого субсидирования государствами в пользу самофинансирования;
- преобладание грантовой коммерциализации научной работы преподавателей (включая внешние и внутренние гранты);
- нарастание роли приглашенных профессоров в модели успешности университетов;
- прекаризация преподавательского труда;
- появление нового класса – научных руководителей проектов;
- демонстрация превосходства цифровых решений в трансляции знаний;
- создание аутсорсинговых цепочек взаимодействия в образовательной сфере (научные центры – вузы, вузы – коммерческие издательства, школы – профориентационные центры, вузы – онлайн-платформы и т. д.).

В качестве дискуссионного обсуждения силы и устойчивости названных образовательных трендов предлагается далее оценить, как пандемия повлияла на их динамику.

Нарастание неравенства в системе образования особенно остро проявилось не столько в высшем, сколько в школьном секторе – пандемия обнажила проблему: в развитых странах только 20% детей не обучались в период пандемии, тогда как в странах с низким уровнем человеческого развития этот показатель доходил до 86% [5]. В условиях предполагаемого равного доступа к Интернету в отдельных государствах снижение уровня человеческого развития сократилось бы наполовину. При этом стоимость предоставления доступа к сети не так высока: в 2018 г. ликвидация разрыва в уровне доступа к Интернету между более и менее развитыми странами была оценена в 100 млрд долл. США [6]. Поэтому следует говорить скорее о территориальной и инфраструктурной причине неравенства.

Для высшего образования проблема оказалась менее острой (в силу возможности миграции абитуриентов до пандемии), но окончательно о ее силе можно будет судить только после набора первого курса обучения. Барьером в этой сфере оказались затраты на доступ к различным обучающим платформам. И потому уровень дохода студентов является второй причиной неравенства в системе образования.

Третьим фактором нарастания неравенства в образовании становятся различные аспекты дифференциации преподавателей с целью установления их вклада в успешность вуза. Дистанционное обучение в известной степени уравнило возможности преподавателей различного уровня (за исключением технического дискомфорта старшего поколения) при сохранении издержек на оплату труда, установленных ранее. Принятые прежде модели аттестации преподавателей оказались неэффективны и во многом усилили диспропорцию между вкладом преподавателя и качеством его труда и его оплатой.

Отказ от целевого государственного субсидирования в пользу самофинансирования. В литературе констатируются нарастание коммерциализации образования (в том числе становление новой отрасли мирового хозяйства – *Global Education Industry* [7, 8]), расширение способов извлечения дохода от образовательной деятельности, все большая доля оцифрованного контента и в итоге на основе искусственного интеллекта превращение образования и его ведущих лидеров в цифровую корпорацию. Современность диктует образовательным организациям не просто оказание образовательных услуг, а участие в широком спектре обмена и потребления этих услуг на коммерческой основе и в рамках наднационального взаимодействия, включающего электронное обучение, образовательный маркетинг, подготовку тестов проверки знаний, онлайн-платформы образовательных

программ, частное репетиторство и услуги дополнительного образования, в том числе подготовку и повышение квалификации преподавателей.

Таким образом, процессы коммерциализации сферы образования достаточно активны, результативны. И все более справедливо мнение, в соответствии с которым образование трансформировалось в одну из услуг, а сами учебные заведения (в первую очередь университеты) — в фирмы, в числе главных целей которых — максимизация прибыли (разумеется, прибыль направляется в основном на развитие вуза — на премии преподавателям, на создание благоприятных условий для обучения студентов и модернизацию инфраструктуры, а также на пополнение денежного фонда университетов, за счет которого могут выплачиваться стипендии наиболее одаренным обучающимся). Гипотеза, что образование рано или поздно окажется одним из видов услуг, изначально была представлена в работах Д. Белла, который полагал, что университеты становятся главным институтом современного общества, так как в постиндустриальном обществе образование развивается именно как новый вид услуг [9, с. 15].

В российской практике университеты, даже если имеют государственное финансирование, стремятся повысить долю внебюджетных доходов за счет оптимизации образовательных программ на платной основе, с учетом потребностей работодателей и трендов рынка труда. Такая финансовая политика создает некоторые риски как для обучающихся (при повышении платы за обучение), так и для преподавательского корпуса, создавая прецеденты прекарнизации. Чаще всего подобная политика является не столько выбором, сколько необходимостью обеспечения функционирования университета как сложившегося национального или регионального образовательного центра.

Впрочем, пандемия показала, что тренд на сплошную коммерциализацию не является единственным, и государство предпринимает определенные усилия для поддержки образования. В том числе поэтому в России пандемия повлекла за собой актуализацию предложений о возврате к пятилетнему сроку обучения, о необходимости отраслевых заказов на образование, о переносе социальной ответственности с вуза на государство, что в целом предполагает увеличение потребности в госсубсидировании. Поэтому говорить об устойчивости тренда на самофинансирование не представляется пока возможным для российского образования. Наиболее вероятна модель, которая подразумевает и государственное субсидирование, и самофинансирование. Разумеется, она влечет за собой усиление противоречий, прежде всего в справедливости бюджетного финансирования, которые возможно

нивелировать системой общественной оценки эффективности деятельности университетов.

При этом пандемия заставила граждан задуматься и о том, за что именно они платят. Следует ожидать, что во многих региональных вузах объем доходов от коммерческой деятельности будет снижаться.

Преобладание идеи и методологии успешности и превосходства. Коммерциализация деятельности приводит к тому, что вузы активно стали позиционировать себя как конкурирующие субъекты. Это ведет не только к активизации участия в различных рейтингах, но и к пересмотру понимания успешности и превосходства. Современные университеты стремятся получить признание в системе образовательных рейтингов как национального, так и мирового уровня — в настоящее время признаны такие общемировые образовательные рейтинги, как *Academic Ranking of World Universities (ARWU)*, *World University Ranking (THE — Times Higher Education)*, *Top University Rankings* (британского агентства *QS*), *Webometric*, *Performance Ranking of Scientific Papers for Research Universities*, *Leiden Ranking*, *World's Best Colleges and Universities*, *Global University Rankings*, *RatER*, *U-Multirank* и др.

При этом большинство работников учреждений высшего образования все же склоняется к мысли, что успешность образования скорее находится не в сфере передачи знаний или доступа к научным открытиям, то есть не в формально-интеллектуальном аспекте, а в социально-интеллектуальном. Это связано с тем, что университет не просто обучает профессии будущего специалиста, а дает ему возможность социализироваться в обществе как взрослому человеку, со своими способностями и психологическими особенностями. И потому прямой перенос результатов модели измерения успешности и превосходства вуза на показатели деятельности преподавателей является как минимум ошибочным. А стимулирование деятельности работников на достижение неких измеримых показателей не является доказательством того, что вуз будет успешен в получении государственного субсидирования и дополнительной платы за обучение.

Пандемия показала, что в экстремальной ситуации все вузы оказываются в одном образовательном пространстве и в одной зоне социальной ответственности, поэтому достижение критериев успешности может привести к тому, что при необходимости экономить ресурсы дефицитные ресурсы будут истрачены на цели иные, чем развитие университета.

Устойчивое разделение на глобальное и региональное. Признание важности роли глобальной образовательной политики особенно проявилось в период пандемии, несмотря на утверждения о том,

что именно глобализм будет основным пострадавшим в постковидном мире. Для подтверждения тезиса о глобальной и региональной составляющей следует отметить, что реформы в российском образовании будут разделены на два типа: глобальное лидерство и региональное лидерство. Кроме того, основным постпандемическим решением предполагается использование мощности *BigData* (большие данные как совокупность специальных методов и инструментов, которые используются для хранения и обработки огромных объемов данных для решения конкретных задач) ведущих технологических гигантов, и университеты-лидеры должны найти формы сотрудничества с ними. Пандемия показывает, что спонтанность и хаотичность участия отдельных университетов в глобальных процессах приводят к негативным последствиям, и, наоборот, системное представление о трендах глобальной политики позволяет и в условиях кризиса обеспечить качество обучения.

Преобладание концепции места воспроизводства элит над местом трансляции знаний [10, с. 13]. Распространение концепции трансляции знаний привело к замещению фундаментального содержания подготовки по отдельным направлениям, которое должно обеспечивать теоретические и практические основы будущей профессиональной деятельности выпускников некими едиными, весьма абстрактными компетенциями. Поэтому многие вузы, пройдя путь компетентностного измерения достижений выпускников, начинают возвращаться к идее уникальности и ценности образования, когда подразумевается, что классические университеты играют ведущую роль в воспроизводстве элит. Пандемия дала основание утверждать, что измерение транслированных знаний вполне возможно и при дистанционном обучении. Но она обозначила и проблему воспитания, которое прежде всего ориентировано на подражание, и проблему, связанную с тем, что воспроизводство именно элит до сих пор ориентировано на личное общение. Формализация же процессов обучения ведет к потере уникальности каждого отдельного университета.

Замещение модели генерации знаний моделью интернализации ценностей. Стремление к лучшим результатам может порождать пересмотр системы ценностей в университете и в системе образования в целом, что не всегда приемлемо для ее участников. Государство может делать выбор в пользу более сильных вузов и поддерживать их финансово, в то время как остальные, имеющие потенциал развития вынуждены более ориентироваться на маркетинговые инструменты привлечения студентов и на исполнение заказов на подготовку специалистов со стороны бизнес-сообщества. При этом многие университеты отказываются от расширенного воспроизводства знаний, предпочитая

интернализировать внешние ценности (что в российском формате как минимум учитывается в участии работодателя), отказываясь от собственного воспроизводства знаний. Пандемия показала, что в кризисной ситуации взаимодействие с учреждениями образования оказывается не самым значимым для организаций реального сектора. Тем не менее этот тренд остается достаточно сильным.

Преобладание грантовой коммерциализации научной работы преподавателей. Общеизвестно, что университеты исторически развивались как центры образования и науки. Сейчас же реализуется модель институционального взаимодействия университетов, бизнеса и государства [11], которая направлена на формирование нового качества развития всей системы высшего образования, способного создать мощный импульс на национальном и международном уровне.

В развивающихся странах гранты от государственных фондов на проведение научных исследований, несмотря на возможность получения финансовой поддержки для потенциальных грантополучателей, создают и предпосылки для прекаризации:

– аспиранты, которые в будущем планируют работать в университете на преподавательской должности или в статусе научного сотрудника, передают результаты своих работ в общий портфель результатов научного коллектива, при этом получая возможность соавторства в совместных публикациях, но не гарантию дальнейшего трудоустройства или полной занятости;

– молодые преподаватели, уделяя большую часть времени образовательному процессу, не имеют возможности принимать участие в научных исследованиях, де-факто не имея опыта работы в научных коллективах, хотя могут быть талантливыми исследователями. Поэтому они вынуждены планировать свою публикационную активность и участие в конференциях, что требует дополнительных личных расходов;

– обязательное привлечение частной компании как соинвестора может вести к минимизации ее затрат на получение научного или прикладного результата, который далее может использоваться ею для коммерческого производства продукции. При этом разработчики могут не получить справедливую оплату труда и право на интеллектуальную собственность;

– полный переход на дистанционное обучение может углубить специализацию преподавателей и исследователей, что не даст больше возможностей для ведения преподавателями научных исследований, а исследователям – принимать участие в образовательной деятельности.

Нарастание роли приглашенных профессоров в модели успешности. В сфере образования уже долгое время происходят попытки перестроить саму систему организации работы преподавателей. Так, ведущие преподаватели, обладающие большим опытом в образовательной и научной деятельности, могут быть приглашены на открытые лекции в другие университеты, и таким образом их труд дополнительно оплачивается. В то же время молодые преподаватели с небольшим опытом вынуждены работать по семестровым или годовым контрактам (то есть на малые сроки) или вовсе получать почасовую оплату. В связи с этим, а также цифровизацией образования [12] возникает необходимость учета аспектов проявления прекаризации.

Прекаризация преподавательского труда. В последние три года во многих странах мира активно обсуждаются прогнозы о будущем рынка труда в связи с активным распространением информационных технологий и роботизации. Очевидно, что соответствующие процессы влекут за собой изменение структуры профессий, появление новых высокотехнологичных рабочих мест, которые требуют принципиально новых технологических знаний, *hard* (профессиональные знания и навыки) и *soft skills*, а также необходимость переобучения тех, кто попадет в ранг “исчезающих” и невостребованных профессий в связи с изменяющимися условиями функционирования предприятий и организаций или жизнедеятельности людей. Прекаризация рассматривается как процесс потери наемными работниками устойчивой занятости и социально-трудовых гарантий [13, с. 3]. Фактически это происходит под влиянием глобализационных процессов и развития неолиберального капитализма, когда главенствует “товаризация” и происходит, по мнению И.М. Бусыгиной, “превращение всего — в том числе и самого индивида — в товар, который необходимо выгодно продать на соответствующем рынке” [14, с. 35]. Нестабильность занятости проявляется и в расширении форм удаленной занятости и возможностях трудовой мобильности.

Активное дистанционное обучение создало возможность для еще большего роста неполной занятости преподавателей. Данный тренд является наиболее сильным, и высока доля риска того, что он сохранится и после завершения пандемии.

Появление нового класса — научных руководителей проектов. Еще одной особенностью и следствием прекаризации среднего преподавательского класса стало появление своего рода нового класса — научных руководителей проектов. Частичная занятость преподавателей, неуверенность в будущем приводят к тому, что преподаватели отказываются полностью посвятить свою деятельность научным исследованиям [15, р. 88]. В результате

отдельные лидеры строят свою карьеру в университетах именно на возможности создания научных групп и фактически использования труда преподавателей, выходящих на рынок грантов не самостоятельно, а через посредников. Несмотря на то что пандемия подтвердила устойчивость международных коллабораций (прежде всего в массовой подготовке различных рекомендаций по выходу из кризиса), есть риск еще большего усиления прекаризации при продолжении реализации такой модели деятельности.

Демонстрации превосходства цифровых решений в трансляции знаний. Если обратиться к техническим аспектам, то дистанционное образование определенно имеет большое будущее, тем более — интегрированное с искусственным интеллектом. Это позволит фокусировать знания студента, а впоследствии разрабатывать персонализированные учебные программы для каждого учащегося. Интересно видение и относительно виртуальных собеседников — чат-ботов, которые, вероятно, быстро станут фундаментальным инструментом в образовании. Разработанные для упрощения взаимодействия между студентом и компьютером чат-боты предоставляют широкий спектр преимуществ, обеспечивая непосредственную обратную связь в более короткие сроки, чем это сделает преподаватель, а также позволяют отслеживать производительность студента и даже направляют его с учетом индивидуальных потребностей. Такие инновационные технологии вооружают преподавателей новыми стратегиями для более активного обучения, одновременно сокращая их рабочую нагрузку.

Создание аутсорсинговых цепочек взаимодействия в образовательной сфере. Практика показывает, что в развитых странах модель государственного финансирования университетов все более рассматривается по остаточному принципу, поскольку, даже несмотря на прибыльность сферы высшего образования, налоговые поступления от нее уменьшаются [16].

Следует отметить, что к образованию применяются два действия, которые обеспечивают извлечение прибыли из цепочек взаимодействия по обеспечению образовательных услуг: с одной стороны, высокотехнологичные компании претендуют на формирование транслируемого контента, забирая себе большую часть дохода; с другой стороны, различные посредники (от агентств до крупных корпораций) забирают существенную часть платы обучающихся, оставляя университету только фиксированный доход на одного учащегося. Такая университетская бизнес-модель приводит к тому, что университеты перестают быть акторами, контролирующими финансовый результат. Пандемии

ческие последствия показали, что именно на вуз возлагается вся ответственность за организацию обучения при невозможности для него сохранять доход (например, при запрете на увеличение платы за обучение). Также следует отметить, что если университет будет использовать стороннюю организацию для заполнения контента на образовательных платформах (как аутсорсинг), это не решит задачи удовлетворенности преподавателей в своей деятельности, а также другие задачи, прежде всего связанные с дифференциацией оплаты труда.

ЦИФРОВИЗАЦИЯ КАК ОСНОВНОЙ ВЕКТОР УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ УНИВЕРСИТЕТА

В условиях когда пандемия новой вирусной инфекции оказалась импульсом к экстремному переходу на дистанционное обучение, цифровизация в высшем образовании, несмотря на объективные обстоятельства неполной готовности преподавателей к работе в Интернете, принесла дополнительные возможности развития и расширения доступа к образовательным услугам. Ведущие университеты в своих странах открыли бесплатный доступ другим учреждениям, чтобы не прерывать учебный процесс и привлечь студентов к новым образовательным технологиям и получению практикоориентированных знаний. Электронные библиотеки, музеи, медиа онлайн-платформы также запустили свои программы с просветительским контентом, что стало важным шагом по поддержке сферы образования и в целом граждан в сложный период пандемии.

Скорее всего, высшее образование в ближайшем будущем не станет исключительно дистанционным, поскольку спрос на его классические формы остается высоким [17], а на образовательном рынке онлайн-университеты занимают определенную позицию по видам соответствующих программ в силу невозможности обеспечить подготовку любых специалистов удаленно — прежде всего это относится к инженерным специалистам и медицинским работникам. Переход в онлайн, безусловно, повлияет и на те показатели, по которым преподаватели должны будут отчитываться в рамках эффективности своей образовательно-научной деятельности.

Следует отметить риски неполной занятости и снижения числа рабочих мест в сфере высшего образования, связанные с привлечением ведущих лекторов других университетов с видеолекциями на большие потоки студентов, что будет снижать

потребность в местных высококвалифицированных преподавателях, в результате чего они будут вынуждены искать подработку или новое место работы в другом вузе, причем этот поиск может быть сопряжен со сменой места жительства, что чревато ухудшением их финансового положения. Мы соглашаемся с позицией М. Иванчевой [18, 19] и Р. Шварц, Л. Церниевич, Н.П. Моррис [20, р. 567], согласно которой академический труд имеет риски попасть на аутсорсинг в университетах, как это в свое время стало с маркетингом, ИТ, некоторыми видами административной работы, питанием, обслуживанием инфраструктуры. Такой подход, основанный на возможной в будущем временной занятости, будет способствовать повышению уязвимости преподавателей как носителей знаний, а также снижению взаимодействия со своими коллегами в силу незакрепленности в штате университета. Академическая мобильность, которая получила широкое распространение в мире, но теперь по объективным причинам заторможена, в новых условиях может продолжать способствовать повышению рейтинга университетов, но в то же время нести и угрозы прекаризации своим работающим преподавателям и стать источником социальной напряженности, что следует учитывать при разработке программ развития университетов в условиях всеобщей цифровизации.

* * *

Университеты переживают этап экстремного перехода к дистанционному образованию, выявляя как положительные, так и негативные его аспекты. Целесообразно обратить особое внимание на риски прекаризации в современной системе высшего образования, поскольку доминирование модели предпринимательского университета и англо-американской модели исследовательского университета, стремление получения признания в национальных и мировых рейтингах, привлечение финансирования научных исследований, развитие академической мобильности являются элементами стратегии развития, управление которыми требует взвешенного подхода как со стороны руководства университетов, так и со стороны общественности. Эти элементы не должны стать причиной социальной несправедливости и снижения удовлетворенности преподавателей из-за вынужденной дифференциации своей образовательной и научной деятельности.

Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 20-04-60109.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Huang R., Tlili A., Chang T. et al. Disrupted Classes, Undisrupted Learning During COVID-19 Outbreak in China: Application of Open Educational Practices and Resources. *Smart Learning Environments*, 2020, vol. 7, article no. 19. DOI:

- <https://doi.org/10.1186/s40561-020-00125-8> Available at: <https://slejournal.springeropen.com/articles/10.1186/s40561-020-00125-8> (accessed 09.07.2020).
2. Xiao Y., Fan Z. *10 Technology Trends to Watch in the COVID-19 Pandemic*. The World Economic Forum COVID Action Platform. Available at: <https://www.weforum.org/agenda/2020/04/10-technology-trends-coronavirus-covid19-pandemic-robotics-telehealth/> (accessed 09.07.2020).
 3. Ghosh I. *Chart: Which Universities Have the Richest Graduates?* Available at: <https://www.visualcapitalist.com/chart-which-universities-have-the-richest-graduates/> (accessed 09.07.2020).
 4. Lu M. *The Impact of International Students on the U.S. Economy*. Available at: <https://www.visualcapitalist.com/international-students-impact-u-s-economy/> (accessed 09.07.2020).
 5. Coco G., Lagravinese R., Resce G. Beyond the Weights: a Multicriteria Approach to Evaluate Inequality in Education. *The Journal of Economic Inequality*, 2020, no. 18, pp. 469-489. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10888-020-09449-4> Available at: <https://link.springer.com/article/10.1007/s10888-020-09449-4> (accessed 09.07.2020).
 6. *COVID-19 and Human Development: Assessing the Crisis, Envisioning the Recovery*. United Nations Development Programme – Human Development Reports. Available at: <http://hdr.undp.org/en/hdp-covid> (accessed 09.07.2020).
 7. Hogan A., Thompson G. *Commercialization in Education*. Oxford Research Encyclopedia of Education. December, 2017. DOI: <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190264093.013.180> Available at: <http://education.oxfordre.com/view/10.1093/acrefore/9780190264093.001.0001/acrefore-9780190264093-e-180?print=pdf> (accessed 09.07.2020).
 8. Selingo J. *The Third Education Revolution*. March 22, 2018. Available at: <https://www.theatlantic.com/education/archive/2018/03/the-third-education-revolution/556091/> (accessed 09.07.2020).
 9. Аникина Е.А., Иванкина Л.И., Силифонова Е.В. *Проблемы и перспективы доступности высшего образования в условиях современных преобразований в России*. Томск, STT Publishing, 2016. 162 с. [Anikina E.A., Ivankina L.I., Silifonova E.V. *Problemy i perspektivy dostupnosti vysshego obrazovaniya v usloviyakh sovremennykh preobrazovaniy v Rossii* [Problems and Prospects of Accessibility of Higher Education in the Conditions of Modern Transformations in Russia]. Tomsk, STT Publishing, 2016. 162 p.]
 10. Осипова Н.Г. Роль классического университета в воспроизводстве элиты общества. *Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология*, 2017, т. 23, № 4, сс. 9-31. [Osipova N.G. Rol' klassicheskogo universiteta v vosproizvodstve elity obshchestva [The Role of Classical University in the Reproduction of Society's Elite]. *Bulletin of the Moscow University. Series 18. Sociology and Political Science*, 2017, vol. 23, no. 4, pp. 9-31.]
 11. Ицкович Г. Модель тройной спирали. *Инновации*, 2011, № 4 (150), сс. 5-10. [Itskovich G. Model' troinoi spirali [Model of the Triple Helix]. *Innovacii*, 2011, no. 4 (150), pp. 5-10.]
 12. Lytras M.D., Daniela L., Visvizi A. *Enhancing Knowledge Discovery and Innovation in the Digital Era*. Hershey, IGI Global, 2018. 363 p. DOI: <https://doi.org/10.4018/978-1-5225-4191-2>
 13. Стэндинг Г. *Прекариат: новый опасный класс*. Москва, Ад Маргинем Пресс, 2014. 400 с. [Standing G. *Prekariat: novyi opasnyi klass* [Precariat: a New Dangerous Class]. Moscow, Ad Marginem Press, 2014. 400 p.]
 14. Бусыгина И.М. Прекариат: новый вызов для современных обществ и его концептуализация (Размышления над книгой Г. Стэндинга). *Общественные науки и современность*, 2016, № 3, сс. 34-47. [Busygina I.M. Precariat: novyi vyzov dlya sovremennykh obshchestv i ego kontseptualizatsiya (Razmyshleniya nad knigoi G. Stendinga) [Precariat: a New Challenge for Modern Societies and its Conceptualization (Reflections on the Book by G. Standing)]. *Obshchestvennyye nauki i sovremennost'*, 2016, no. 3, pp. 34-47.]
 15. Márquez-Ramos L., Mourelle E. Selecting a Suitable Approach to Analyze the Future of Higher Education. *Procedia – Social and Behavioral Sciences*, 2016, vol. 228, pp. 86-91. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2016.07.013>
 16. Lynch K. Control by Numbers: New Managerialism and Ranking in Higher Education. *Critical Studies in Education*, 2015, vol. 56, no. 2, pp. 190-207.
 17. Касаткин П.И., Ковальчук Ю.А., Степнов И.М. Роль современных университетов в формировании цифровой повышательной волны длинных циклов Кондратьева. *Вопросы экономики*, 2019, № 12, сс. 123-140. [Kasatkin P.I., Koval'chuk Yu.A., Stepnov I.M. Rol' sovremennykh universitetov v formirovaniy tsifrovoi povyshatel'noi volny dlinnykh tsiklov Kondrat'eva [The Modern Universities Role in the Formation of the Digital Wave of Kondratiev's Long Cycles]. *Voprosy Ekonomiki*, 2019, no. 12, pp. 123-140.] DOI: <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2019-12-123-140>
 18. Иванчева М. *Прекаризация, цифровизация и аутсорсинг. Тенденции развития труда в современной академии и призыв к профсоюзам*. 20.04.2020. [Ivancheva M. *Prekarizatsiya, tsifrovizatsiya i outsorsing. Tendentsii razvitiya truda v sovremennoi akademii i prizyv k profsoyuzam* [Precarization, Digitalization and Outsourcing. Trends in the Development of Labor in the Modern Academy and the Call to Trade Unions]. 20.04.2020.] Available at: https://doxajournal.ru/uni/precarity_ivancheva (accessed 09.07.2020).
 19. Ivancheva M. Precarización y digitalización en el trabajo académico o por qué deberían los sindicatos llamar a la huelga. *Libre Pensamiento*, 2020, no. 101, pp. 19-27. Available at: https://www.academia.edu/42082178/Precarizaci%C3%B3n_y_digitalizaci%C3%B3n_en_el_trabajo_acad%C3%A9mico_o_por_qu%C3%A9_deber%C3%ADan_los_sindicatos_llamar_a_la_huelga (accessed 09.07.2020).
 20. Swartz R., Ivancheva M., Czerniewicz L., Morris N.P. Between a Rock and a Hard Place: Dilemmas Regarding the Purpose of Public Universities in South Africa. *Higher Education*, 2019, vol. 77, no. 4, pp. 567-583. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10734-018-0291-9> Available at: https://www.researchgate.net/publication/325795294_Between_a_rock_and_a_hard_place_Dilemmas_regarding_the_purpose_of_public_universities_in_South_Africa (accessed 09.07.2020).

PANDEMIC TESTING OF THE SUSTAINABILITY OF EMERGING TRENDS IN HIGHER EDUCATION*(World Economy and International Relations, 2021, vol. 65, no. 2, pp. 125-133)**Received 01.08.2020.**Ekaterina A. ANTYUKHOVA (e.antyukhova@gmail.com),**Moscow State Institute of International Relations (MGIMO University), 76, Prosp. Vernadskogo, Moscow, 119454, Russian Federation.**Petr I. KASATKIN (pkas@mail.ru),**Moscow State Institute of International Relations (MGIMO University), 76, Prosp. Vernadskogo, Moscow, 119454, Russian Federation.**Acknowledgements. The reported study was funded by RFBR according to the research project № 20-04-60109.*

The article is devoted to objectifying the consequences of the emergency transition to distance education in universities and the global decline in academic mobility during the 2020 pandemic through the prism of active implementation of the methodology of success and excellence in education. The author highlighted the current trends in education by the beginning of the second decade of the 21st century: increasing inequality in the education system; the predominance of the idea and methodology of success and excellence; a stable division into global and regional; the replacement of the model of internalization of values with the model of knowledge generation; refusal of targeted state subsidies in favor of self-financing; precarization of the middle teaching class; demonstration of the superiority of digital solutions in the translation of knowledge; creation of outsourcing chains of interaction in the educational sphere (research centers – universities, universities – commercial publishing houses, schools – career guidance centers, universities – online platforms, etc.). The article analyzes the aspects of changes in the modern model of higher education, taking into account the desire to position universities in the world educational rankings. The basis for a discussion of the choice of development priorities has been formed, taking into account the growing dissatisfaction of teachers with the need to match the model of success and excellence in their educational and scientific activities. It was found that pre-pandemic trends in education were multidirectional, and their impact on education systems and learning models (global or regional) was more stimulating for development, rather than mandatory for survival. The crisis has divided the manifestations of the new into two components: necessary renewal and sufficient improvement to ensure stability. It is noted that education is characterized by a fairly conservative approach to the organization of the educational process, so the extreme transition to distance learning during the pandemic actually replaced the evolutionary period of transformation of education, which would have lasted for more than one decade. Academic mobility, which has become widespread in the world, but which was forced to temporarily stop its activity during the pandemic, in the new conditions can continue to contribute to improving the ranking of universities, but can also carry threats of precarization to their working teachers and become a source of social tension, which should be taken into account when developing university development programs in the context of universal digitalization. Conclusions are drawn about trends have been tested by the pandemic reality, which will determine the vector of future development of higher education.

Keywords: education, methods of success and excellence, educational ratings, precarization, internalization of values, digitalization, online learning, mobility.

About authors:

Ekaterina A. ANTYUKHOVA, Candidate of Political Science, Associate Professor, Department of World Politics.

Petr I. KASATKIN, Doctor of Philosophy, Professor, Department of World Politics.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-2-125-133

МИНОРИТАРНЫЕ ЯЗЫКИ ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ “ЗЕРКАЛЬНОЙ ОПТИКИ”

© 2021 г. С. Артеев

Смерть языка – смерть народа? Языковые ситуации и языковые права в России и сопредельных государствах. Отв. ред. Е.И. ФИЛИППОВА, С.В. СОКОЛОВСКИЙ. Москва, Институт этнологии и антропологии им. Н.Н. Миклухо-Маклая РАН, Горячая линия – Телеком, 2020. 260 с.

АРТЕЕВ Сергей Павлович, кандидат политических наук,
ИМЭМО им. Е.М. Примакова РАН, РФ, 117997 Москва, ул. Профсоюзная, 23 (artsp7@yandex.ru).

Рецензия поступила в редакцию 06.05.2020.

Ключевые слова: языковая политика, этнические группы, миноритарные языки, Россия, Украина, Латвия, федерализм.

Языковая политика как научная проблема привлекает к себе внимание своей сложностью и неоднозначностью. Особенно с учетом того, что в качестве фона, как правило, присутствует проблематика идентичности. Научные исследования в этой области тесно сопрягаются с общественно-политической повесткой и, как показывает практика, редко обходятся без той или иной реакции со стороны участников политических процессов на общегосударственном и региональном уровнях. В полной мере это относится сегодня и к России. Более того, на фоне изменений в законодательстве, в том числе принятых поправок в Конституцию РФ, отмеченная тематика не только приобретает дополнительную научную значимость, но и превратилась в остроактуальную дискуссионную проблему в российском обществе. В связи с этим выход нового издания под эгидой ключевого научного и экспертно-аналитического центра в данной сфере – Института этнологии и антропологии им. Н.Н. Миклухо-Маклая Российской академии наук – не мог пройти незамеченным. Книга является продолжением работы, опубликованной в 2017 г.¹, но если первая часть диалогии была посвящена европейскому опыту, то в настоящем издании анализируется этноязыковая ситуация в России и в некоторых государствах бывшего СССР.

Сами авторы относят свой труд к жанру “этнографии языковой политики” (с. 13), что точно отражает содержание работы. Оригинальность замысла проявляется и в “зеркальной оптике” (с. 6-7): языковая политика рассматривается “сквозь призму положения языков меньшинств в различных ре-

гионах Российской Федерации, с одной стороны, и русского языка, имеющего миноритарный статус в сопредельных с ней государствах, с другой” (с. 7). Структурно работа состоит из введения и трех разделов, в совокупности содержащих восемь глав.

Во введении “Законы и идеологии: политика и управление языковыми ситуациями” (с. 5-15) ответственные редакторы книги – известные этнологи С.В. Соколовский и Е.И. Филиппова – обозначают текущую этнополитическую ситуацию в РФ, обращают внимание на парадоксы риторики федеральных властей (с. 7), а далее фокусируются на идеологических аспектах языковой политики в мире в условиях глобализации, после чего переходят к более детальному анализу российской ситуации (с. 10-16). Помимо прочего, во введении представлена и зарубежная классификация языковых политик государства относительно языков меньшинств (с. 10). Авторы считают, что для России характерен в основном первый тип: “Политика, ориентированная на продвижение (поддержка языковых сообществ государством, местными органами власти или ведомствами)”. Однако если рассматривать эту модель не с точки зрения деклараций, а данных статистики, то ситуация выглядит иначе. У миноритарных языков фиксируются в основном противоположные тенденции².

Первый раздел “Язык, идентичность и образование” имеет, пожалуй, наиболее полемический

¹ *Языковая политика, конфликты и согласие*. Под ред. С.В. Соколовского, Е.И. Филипповой. 2-е изд. Москва, ИЭА РАН, 2018. 334 с.

² *Всероссийская перепись населения 2002 г. Том 4. Национальный состав и владение языками, гражданство*. Федеральная служба государственной статистика РФ. Available at: <http://www.perepis2002.ru/index.html?id=17> (accessed 05.03.2020); *Всероссийская перепись населения 2010 г. Том 4. Национальный состав и владение языками, гражданство*. Федеральная служба государственной статистика РФ. Available at: https://gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/perepis_itogi1612.htm (accessed 05.03.2020).

характер по выраженности полярных позиций и постановке множества трудноразрешимых и деликатных вопросов. Глава 1 «“Народ не умирает с языком” или “Язык не живет без народа”? Диалог ученых о конфликте вокруг родного языка» построена в довольно редком для российской академической традиции формате — диалоге двух оппонентов — В.А. Тишкова и Х.М. Акбаева. В главе предпринята попытка соединить в рамках одной дискуссии мейнстримно-академический и этноактивистский дискурсы — это способ лучше понять образ “другого” в научном сообществе через призму этнического измерения не только объекта, но и субъекта исследования. Глава поделена на семь тезисов и заключительный комментарий, что тоже необычно, но такая структура позволяет сформировать у читателя более полное представление о предмете разногласий представителей разных “лагерей”. Много внимания уделено различию в терминологии, употребляемой в зарубежной и российской науке, у региональных ученых и этноактивистов. Как будет показано далее, дело здесь не только в нежелании этноэлит переходить на общепринятые стандарты, что, кстати, позволило бы им упростить коммуникацию с зарубежными миноритарными сообществами, но и в том, что РФ по-прежнему сохраняет советский лексико-терминологический аппарат в своих официальных документах. Возможно, вслед за “регуляторной гильотиной” есть смысл провести и “терминологическую перезагрузку”.

В главе содержится разъяснение резонансно-го тезиса о “добровольной ассимиляции”. Академик В.А. Тишков указывает, что добровольная ассимиляция является лишь “одной из норм языкового поведения” (с. 25). Но даже в этом случае тезис вызывает неоднозначное отношение, ведь по мысли его автора, “добровольная ассимиляция” происходит под влиянием экономических и инфраструктурных факторов, связанных с реалиями жизни современных обществ и процессами глобализации и цифровизации. Очевидно, что носители миноритарных языков не в силах существенным образом повлиять на эти явления, в то время как добровольность подразумевает наличие равнозначного выбора³.

Вопрос о роли глобализации как неумолимой нивелирующей силе применительно к этническому разнообразию планеты является дискуссионным. Проект ревитализации валлийского языка

³ Впрочем, и Интернет играет двоякую роль. В РФ есть миноритарные языки, которые достаточно успешно формируют свой сегмент в Сети: Коми Википедия. *Википедия*. Available at: https://ru.wikipedia.org/wiki/Коми_Википедия (accessed 05.03.2020); Якутская Википедия. *Википедия*. Available at: https://ru.wikipedia.org/wiki/Якутская_Википедия (accessed 05.03.2020).

в Уэльсе служит здесь успешным контрпримером, поскольку Великобритания максимально вовлечена в глобализационные процессы. Хотя в целом данная глава является скорее не диалогом, а параллельными монологами двух людей, но по некоторым моментам намечилось пусть и слабое, но их движение к консенсусу. В любом случае формат по стыковке полярных позиций в рамках общего текста по наиболее спорным сложным проблемам заслуживает гораздо более широкого распространения.

Вторая глава “Язык и школьное образование. Российский опыт” (автор — М.Ю. Мартынова) содержит обстоятельный анализ языковой политики в сфере образования в РФ. Безусловным достоинством главы является то, что автор представляет широкую панораму становления и развития этноязыкового компонента в системе советского и российского образования, немного касаясь также и событий до революции 1917 г. (с. 44). Справедливо отмечается, что Закон “Об образовании” 1959 г. стал “реальным поворотом к утрате национально-русского двуязычия” (с. 45). Важно для понимания текущей ситуации и то, что автор обращает внимание на асимметрию языковой политики (с. 46), характерную для всех исторических периодов в развитии России. Это объясняет, например, почему ситуация с обучением татарскому языку в Татарстане не может быть типичной для многих других этнических автономий. В этом плане большой интерес представляют *Индекс изучения языка меньшинства (ИЯМ)* и другие наработки, предложенные пермской политологической школой⁴. Весьма примечателен и параграф об этнокультурном образовании в Москве (с. 51-54) в контексте деятельности национально-культурных автономий. Бурные миграционные процессы будут только способствовать усилению интереса исследователей к таким сюжетам, которые ранее обычно относились к западным обществам.

Однако по прочтении главы появляется и ряд вопросов. М.Ю. Мартынова апеллирует преимущественно к Закону “Об образовании” 1992 г., а Закон “Об образовании” 2013 г., видимо, считает его более поздней модификацией. Между тем эти законодательные акты имеют отличия и по языковой политике⁵. Не слишком удачным выглядит

⁴ Панов П.В. Языки меньшинств в школьном образовании в России: масштабы и факторы вариативности. *Вестник Пермского университета. Политология*, 2018, № 3, сс. 120-136; Борисова Н.В. Языковые территориальные режимы в этнических федерациях. *Вестник Пермского университета. Политология*, 2016, № 4, сс. 98-120.

⁵ Сравнительный анализ Закона РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 “Об образовании” и Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ “Об образовании в Российской Федерации” (в первоначальной редакции). Available at: <https://base.garant.ru/58049415/> (accessed 06.03.2020).

пассаж автора о том, что “языки России обладают разным набором социальных функций в силу численности их носителей” (с. 40). Социальные функции у всех языков одинаковые, другое дело — возможность их реального практического применения, например, на рабочем месте. Но отсутствие такой возможности само по себе не лишает язык этой функции. Помимо этого, в главе многократно применяется следующая классификация: “При этом субъекты РФ выделяются как по этническому принципу (республики), так и по региональному (регионы)” (с. 42). Однако понятие “региона”, согласно Конституции РФ и иным базовым нормативно-правовым актам, в равной степени относится и к республикам, и к областям, и к иным типам субъектов федерации. Возможно, мысль автора, что “в советский период истории нашей страны государство *спонсировало* этнические идентичности через правовые нормы и государственные институты...” (с. 46), следовало развить более подробно. Что имеется в виду под “спонсированием”? Характерно ли это было для всех национально-территориальных образований? Присутствуют в главе и другие спорные моменты. Автор приводит цитату академика В.А. Тишкова по ситуации с изучением коми языка “в северных нефтегазовых поселках Республики Коми, где почти не проживают представители титульного народа, но в школьной программе коми язык был обязателен” (с. 64). Однако проблема куда сложнее. В Республике Коми есть города Вуктыл и Усинск (“нефтегазовых поселков” как раз не так много), являющиеся центрами добычи и транспортировки углеводородного сырья. Эти города — центры соответствующих муниципальных городских округов, и им административно подчиняются прилегающие территории, на которых расположены села и деревни, населенные преимущественно коми. Получается, что вопрос об изучении коми языка на территории муниципалитетов сталкивается с выраженной административно-географической дилеммой. Однако труднее всего согласиться со следующим выводом автора: “Очевидно, что в свете современных реформ и дискуссий позиции родных языков только усилились” (с. 68). В качестве аргументов далее перечисляются факты проведения многочисленных тематических конференций и создания специального Фонда сохранения и изучения родных языков народов РФ (сс. 68-70). Дело в том, что текущий всплеск внимания к этому вопросу у этноактивистов носит стрессовый характер и вызван “адреналиновыми” поправками в законодательство об образовании 2018 г., а мобилизация — это реакция на угрозы, что не означает автоматического устранения опасности. Конференции, наличие фонда — это лишь процесс, причем на начальной стадии. Результаты могут быть более-менее объективно

оценены лишь спустя несколько лет, например по итогам Всероссийской переписи населения-2030. Интересно было бы разработать матрицу критериев, позволяющих объективно оценить последствия происходящих нормативно-правовых изменений. В таком случае прогноз выглядел бы фундированным.

В целом первый раздел формирует у читателя четкое представление о наиболее сложных языковых проблемах, стоящих сегодня перед Россией. При этом вопросам собственно этнической идентичности уделяется относительно немного внимания.

Второй раздел “Языки меньшинств в регионах Российской Федерации” содержит четыре главы, в каждой из которых специалист по теме рассматривает языковую ситуацию в регионах — Татарстане, Северной Осетии, у адыгов-шапсугов и селькупов. Самый главный вопрос по прочтении раздела в том, насколько репрезентативны представленные кейсы для понимания общей картины с миноритарными языками в стране? Представляется, что не вполне. Север — Поволжье — Юг и Кавказ — это географический принцип отбора, но в меньшей степени этноязыковой. Как уже было обозначено, для миноритарных языков РФ характерна асимметрия. Они делятся по своему положению на несколько групп. Если бы была представлена общая систематизация, а затем из каждой группы был взят типичный пример, то это выглядело бы более представительно.

В главе 3 “Язык и политика в сфере образования в Татарстане” С.В. Соколовский и О.Н. Подлесных предлагают свое видение ситуации в одном из ключевых субъектов РФ. Авторы приводят обширный фактологический материал по языковой политике в Татарстане. Улучшает понимание и приводимая в конце главы хроника событий (сс. 91-96). Также в главе характеризуются многочисленные нарушения в сфере обучения татарскому и русскому языкам в школах этого региона, выявленные по итогам проверок правоохранительных органов после знаменитого заявления президента В.В. Путина 20 июля 2017 г. в Йошкар-Оле о недопустимости недобровольного изучения миноритарных языков (с. 78). При этом ни в этой, ни в других главах авторы не ставят вопрос о роли судебной системы в языковой политике и ее зависимости или независимости от политической конъюнктуры. Нередко одни и те же нормы после заявления президента могут интерпретироваться совершенно иначе в судебных и надзорных органах.

Некоторые формулировки авторов характерны не столько для научного, сколько для публицистического формата коммуникации: “Сутью рассматриваемого в этой главе конфликта, вопреки утверждениям некоторых татарских националистов,

является не якобы возникшая угроза татарскому языку в связи с реформой школьного образования...” (с. 76-77). Или: “искажения фактов, вообще свойственные националистическому дискурсу” (с. 82). Вряд ли правильно обесценивать аргументацию оппонентов таким образом. И неясно, в каком значении авторы употребляют термин “татарские националисты”? Судя по тексту главы, в том значении, в котором это делалось в советский период, то есть однозначно негативном, что опять же не способствует диалогу между разными сегментами российского этнополитического дискурса. В то же время авторы справедливо указывают на “терминологический разнобой в формулировании правовых норм” (с. 88). Более того, понятия “национальной” и “этнической” идентичности и языка по-разному понимаются авторами даже в рамках этой коллективной монографии (например, в гл. 1 и гл. 5). Еще одно важное разделение существует между употреблением терминов в официальных документах органов власти и в научном дискурсе. При этом движения к единым стандартам пока не происходит. И Всероссийская перепись населения-2020 (в связи с пандемией *COVID-19* она была перенесена на 2021 г.) продолжает традицию терминологического раскола между языком органов власти и языком науки.

Глава 4 “Языковая ситуация и языковая политика в Республике Северная Осетия – Алания” Б.А. Синанова содержит обстоятельный, подробный анализ языковой ситуации в Северной Осетии. Большое внимание уделено концепции профессора Т.Т. Камболова, который считает невозможным формирование единого литературного осетинского языка в текущих условиях и предлагает рекомендации по поддержанию “осетинского языка” как совокупности территориальных диалектов (с. 100-104). Вообще на примере Т.Т. Камболова в этой главе вырисовывается портрет типичного этноактивиста, характерный для многих этнических автономий РФ. Опираясь на общемировой глобализационный контекст, международную и российскую нормативно-правовую практику и вопросы федерально-регионального взаимодействия, автор делает осторожные, аккуратные выводы о перспективах осетинского языка. В главе 5 “Современные языковые процессы как фактор национальной идентичности причерноморских адыгов-шапсугов” И.Л. Бабич повествует о сложной судьбе адыгских этносов. Отмечается влияние современных экономических процессов, способствующих деградации миноритарных языков, что отчетливо проявилось в судьбе языка адыгов-шапсугов. Экономический фактор, наряду с глобализацией и тотальной цифровизацией, в контексте языковой политики России вообще изучен недостаточно. Высказываемые оценки зачастую слишком

стереотипны. Отсутствует и общепринятая методология расчета цены возможной ревитализации миноритарных языков. Впрочем, такие исследования неизбежно сталкиваются со сложным вопросом: насколько допустимо оценивать поддержку языка в денежном выражении с этической точки зрения? Так или иначе, но “экономика” языковой политики явно заслуживает более полного раскрытия в российском научном дискурсе. Глава 6 “Селькупский язык и Европейская языковая хартия” К.Г. Шаховцова носит выраженный практикоориентированный характер. Автор обозначает критерии защищенности языков (с. 164-168), обращается к методике Ф. Грэна по оценке затрат на меры поддержки языка (с. 172-175), указывает на хорошо зарекомендовавшую себя практику “языкового гнезда” (с. 175-176). Обращение к кейсу языка малочисленного северного народа вкупе с мощной продуманной квантификацией аргументации делает главу одновременно одной из наиболее сложных и интересных. Подводя итог разделу, следует отметить, что четвертая глава детально выражает позицию приверженцев “централизма”, а в остальных главах превалирует комплексный подход с нескольких ракурсов.

Раздел III “Русский язык за пределами России: миноритарный статус” посвящен рассмотрению ситуации с русским языком на Украине и в Латвии. В главе 7 “Негосударственный язык: законодательное положение русского языка в постсоветской Украине” А.А. Плеханов детально и глубоко анализирует международные и украинские нормативно-правовые акты, а затем сосредоточивается на реализации языковой политики на практике в разных сферах – от государственного управления до силовых структур. Глава 8 “Языки Латвии в контексте практик коммуникации и самоидентификации” (автор – С.В. Галактионов) содержит анализ ситуации с русским языком в Латвии. Автор делает исторический экскурс, обозначает особенности демографических и языковых процессов в советский период и подробно исследует ситуацию в независимой Латвии. Весьма примечательна характеристика диаспорального культурного пространства для русской общины Латвии (с. 250). Фиксируется потеря связи с Россией у молодежи. И это представляет собой отдельную большую и важную научную проблему.

Конечно, было бы более репрезентативно, если бы был представлен анализ кейсов по положению русского языка еще и в Средней Азии (например, в Узбекистане). В целом же главы раздела отличает стремление к детальному анализу интересов и мотивов сторон, участвующих в сопряженных с языковыми вопросами политических процессах.

Представленная коллективная монография является полезной своевременной книгой, которая способна заинтересовать широкую аудиторию далеко за пределами академического сообщества. Авторы попытались охватить разные аспекты, связанные с языковой политикой, и в целом им удалось успешно это осуществить. Тем не менее не вполне ясным остается концептуальный замысел. И отсутствие заключения только усиливает эту неопределенность. Авторы не дают однозначного ответа на вопрос, вынесенный в заглавие, хотя большинство, судя по тексту, все же склоняется к тому, что этническая идентичность может сохраниться и при утрате своего изначального языка. Но тогда почему

бы детально не проанализировать такие примеры из российской практики? Для этого можно подобрать несколько кейсов с этническими группами, полностью утратившими “свой” язык, но сохранившими свою этническую идентичность. Хотя много ли найдется таких примеров? Проблематика федеративных отношений и роли демократических институтов также не нашла достаточно полного отражения в главах книги. В то же время критические соображения не умаляют высокую значимость представленного исследования. Предлагаемая монография будет способствовать продолжению поиска решений сложных вопросов в сфере языковой политики как в России, так и за ее пределами.

MINORITY LANGUAGES THROUGH THE PRISM OF “MIRROR OPTICS”

[Review of the book: “The Death of the Language-The Death of the People? Language Situation and Language Rights in Russia and Neighboring Countries” Ed. by E. I. Filippova, S. V. Sokolovsky. Moscow: The Russian Academy of Sciences N. N. Miklouho-Maklay Institute of Ethnology and Anthropology, Goryachaya liniya – Telekom, 2020. 260 p. (In Russ.)]

(World Economy and International Relations, 2021, vol. 65, no. 2, pp. 134-138)

Received 06.05.2020.

Sergey P. ARTEEV, artsp7@yandex.ru,

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

Keywords: language policy, ethnic groups, minority languages, Russia, Ukraine, Latvia, federalism.

About author:

Sergey P. ARTEEV, Cand. of Sci. (Political), Researcher.

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



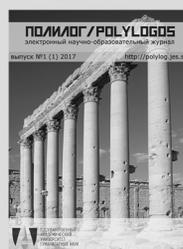
ПРИНЦИПЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

- интеграция науки и образования
- модульный характер актуализации гуманитарного знания
- сетевое взаимодействие научных и методических центров

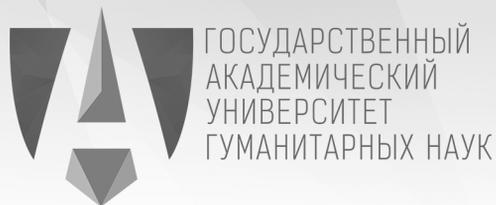
НАУЧНАЯ И УЧЕБНАЯ ЛИТЕРАТУРА



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



ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
АКАДЕМИЧЕСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ
ГУМАНИТАРНЫХ НАУК

НА БАЗЕ РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК с 1994 года



Преподаватели – ведущие российские ученые

- более 30% – доктора наук
- более 45% - кандидаты наук



Стажировки в:

- ведущих научно-исследовательских организациях
- органах государственной власти
- крупнейших общественных организациях
- бизнес-структурах



Интеграция науки
и образования



Бюджетные
места



Насыщенная
студенческая жизнь



Отсрочка от армии

БАКАЛАВРИАТ

МАГИСТРАТУРА

АСПИРАНТУРА

НАПРАВЛЕНИЯ ПОДГОТОВКИ:

• История

• Философия

• Политология

• Социология

• Международные отношения

• Зарубежное регионоведение

• Востоковедение и африканистика

• Психология

• Культурология

• Археология

• Менеджмент

• Юриспруденция

• Экономика

КОНТАКТНАЯ ИНФОРМАЦИЯ



Горячая линия: +7 (499) 238-04-12



facebook.com/gaugn



instagram.com/gaugn_/_



gaugn.ru



E-mail: info@gaugn.ru



vk.com/gaugn

