

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

МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

2021 Том 65 № 6 Июнь

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. 6 June

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 6

Мир в начале тысячелетия

Проблемы и дилеммы следующего договора СНВ
А. Арбатов 5

Европа: новые реалии

Анализ влияния Европейского парламента и Совета ЕС на примере реформы системы торговли парниковыми газами
Н. Кавешников 21

“Дайте нам независимость, или дайте нам денег”:
усиление влияния региональных партий в современной Европе
Н. Туров 33

Проблемы безопасности в современном мире

США–КНР: механизмы и динамика гонки вооружений
К. Богданов, М. Евтодьева 42

Китай: внутренняя и внешняя политика

Внешиполитические приоритеты в кадровой политике международного отдела ЦК Компартии Китая
Н. Литвак, Н. Помозова 51

Пятилетие включения юаня в корзину СДР: итоги и перспективы
А. Поливач 59

Иностранные банки в Китае: старт нового этапа
А. Вдовин 71

Экономика, экономическая теория

Энергетический переход и постковидный мир
Е. Телегина 79

Конъюнктура еврозоны: итоги развития за 20 лет
А. Сидоров 86

Современные проблемы развития

Роль новых цифровых технологий в период кризиса
Т. Ровинская 95

Подростковый экоактивизм в условиях кризиса
А. Короткова 107

Политика и общество

Научная дипломатия как инструмент достижения внешнеполитических целей
М. Гутенёв 119

Научная жизнь

Нагорный Карабах – 2020: последствия войны и перспективы поствоенного урегулирования 128

CONTENTS

2021, Vol. 65, No. 6

The World at the Beginning of Millennium

Problems and Dilemmas of the Next Start Treaty
A. Arbatov 5

Europe: New Realities

Analysis of the Influence of the European Parliament and the Council of the EU Exemplified
by the EU Emissions Trading System Reform
N. Kaveshnikov 21

“Give Us Liberty, or Give Us Money”: Growth of Regional Parties’ Influence in Contemporary Europe
N. Turov 33

Security Problems in Contemporary World

U.S.–China: Mechanisms and Dynamics of Arms Race
K. Bogdanov, M. Yevtodyeva 42

China: Domestic and Foreign Policies

On the Reflexive Formation of the “Human Capital” of the International Department
of the CPC Central Committee
N. Litvak, N. Pomezova 51

Five Years Anniversary Since Renminbi was Included in the SDR Basket: Results and Prospects
A. Polivach 59

Foreign Banks in China: Start of a New Stage
A. Vdovin 71

Economy, Economic Theory

Energy Transition and Post-COVID World
E. Telegina 79

Eurozone General Business Situation: Results of 20 Years
A. Sidorov 86

Contemporary Problems of Development

The Role of New Digital Technologies in a Time of Crisis
T. Rovinskaya 95

Adolescent Eco-Activism in Crisis
A. Korotkova 107

Politics and Society

Science Diplomacy as a Tool for Achieving Foreign Policy Goals
M. Gutenev 119

Academic Event

Nagorno-Karabakh – 2020: Consequences of the War and Prospects of the Post-War Settlement 128

ПРОБЛЕМЫ И ДИЛЕММЫ СЛЕДУЮЩЕГО ДОГОВОРА СНВ

© 2021 г. А. Арбатов

АРБАТОВ Алексей Георгиевич, академик РАН, доктор исторических наук, ИМЭМО им. Е.М. Примакова РАН, РФ, 117997 Москва, ул. Профсоюзная, 23 (alarbatov@gmail.com).

Статья поступила в редакцию 28.02.2021.

В начале февраля 2021 года Договор СНВ-3 был продлен Соединенными Штатами и Россией на пять лет. У двух ядерных сверхдержав будет время для работы над следующим соглашением не в стратегическом вакууме, а с опорой на действующий Договор и его систему транспарентности и предсказуемости. Однако этот путь будет отнюдь не гладким. За прошедшее десятилетие военно-техническое развитие и новые стратегические концепции изменили стратегические отношения сторон, причем это происходило на фоне ухудшения их политических отношений, долгой паузы в переговорах по контролю над вооружениями и при разрушении ряда важных договоров по разоружению. Уже сейчас вырисовываются различия в позициях сторон. Вашингтон делает упор на глубоком сокращении ядерного оружия двух сверхдержав, причем как стратегического, так и тактического. Москва выступает за ограничение стратегических вооружений, причем как ядерных, так и неядерных. Для достижения нового договора СНВ потребуются большая политическая воля руководителей двух стран и высокий профессионализм гражданских и военных специалистов.

Ключевые слова: ядерное оружие, ограничение и сокращение вооружений, правила засчета и верификация договоров, высокоточные неядерные вооружения, баллистические, крылатые и гиперзвуковые планирующие ракеты, противоракетная оборона, космическое оружие, средства кибервойны.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-6-5-20

Не без драматического эффекта 3 февраля Договор о мерах по дальнейшему сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений (ДСНВ-3), всего за два дня до истечения его срока 5 февраля 2021 г., был продлен Соединенными Штатами и Россией на пять лет. Это максимальный срок, на который можно только один раз продлить данный Договор, согласно его ст. XIX.2. В той же статье есть знаменательная оговорка о том, что Договор можно продлить, “если только он не будет заменен ранее этого срока последующим соглашением о сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений” [1]. Как выяснилось впоследствии, настроения в 2010 г. были слишком оптимистичны – сделать это не удалось за 10 лет, прошедших после ратификации ДСНВ-3.

Сначала Кремль отказывался от предложения правительства Барака Обамы пойти дальше в стратегическом диалоге (в 2013 и 2016 гг. [2, 3]), а потом администрация Дональда Трампа откровенно саботировала любой прогресс в этом направлении. Теперь стороны выиграли еще пять лет для переговоров о следующем соглашении, которые благодаря продлению ДСНВ-3, будут проходить не в стратегическом вакууме а с опорой на действующий Договор и его систему транспарентности и предсказуемости.

В то же время Белый дом заявил, что продление Договора не предполагает “перезагрузки” отношений с Россией и что “противодействие российской бесшабашности... критически важно для нашей

коллективной безопасности”. Кремль в том же духе, но более корректно ответил, что продление ДСНВ-3 – “это шаг в правильном направлении. Тем не менее противоречия закручиваются, что называется, по спирали” [4, 5].

СПЕЦИФИКА МОМЕНТА

Действительно, политические отношения между Россией и США находятся на самом низком уровне после окончания холодной войны. Их отягощают не только противоречия по международным вопросам, но и взаимные претензии по внутренним делам, причем теперь в обеих странах (“дело Навального”, права человека, демократия, проведение выборов и референдумов, хакерские атаки). Не прошло и полутора месяцев после акта продления ДСНВ-3, как персональный выпад Джозефа Байдена против Владимира Путина, беспрецедентный даже по стандартам прошлой холодной войны, опять поставил диалог под сомнение. Возрождается идеологическая борьба – теперь между либеральным экспансионизмом и национальным фундаментализмом, разделяющая страны во внутренней и внешней политике.

В последние несколько лет прекратили действие важнейшие договоры в сфере разоружения: по сокращению обычных вооруженных сил в Европе (ДОВСЕ в 2015 г.), по ракетам средней и меньшей дальности (ДРСМД в 2019 г.), по “От-

крытому небу” (ДОН в 2021 г.). Другие соглашения оказались в глухом тупике или под угрозой срыва: по иранской ядерной программе (СВПД¹), по всеобъемлющему запрещению ядерных испытаний (ДВЗЯИ), по запрещению производства разделяющихся (оружейных ядерных) материалов (ДЗПРМ), по предотвращению размещения оружия в космосе (ДПРОК) и даже по нераспространению ядерного оружия (ДНЯО).

Материально-технической мизансценой столь плачевного договорно-правового положения является начало нового цикла гонки ядерных и высокоточных обычных вооружений, в том числе гиперзвуковых и беспилотных систем, ударного космического оружия, средств и методов кибервойны. Причем эта гонка “по вертикали” распространяется вширь и вовлекает все новые государства, обретая многосторонний характер.

Со сменой администрации в Вашингтоне сторонники контроля над вооружениями в России и за рубежом после большого напряжения последних лет вздохнули с облегчением, а противники были разочарованы [6, 7, 8, 9, 10, 11]. Однако и последние не теряют надежды: общий политический и военный контекст никак нельзя назвать благоприятным для последующего контроля над вооружениями.

Но, с другой стороны, именно в напряженных и опасных условиях такой контроль гораздо более необходим, чем в спокойные и благополучные времена. Согласованное и надежно проверяемое ограничение вооружений исторически доказало свою роль в качестве материального барьера сдерживания угрозы войны и стабилизатора турбулентных политических отношений государств.

ПРОДЛЕНИЕ СНВ-3 – НЕБОЛЬШОЙ ПРОГРЕСС ПОСЛЕ ДОЛГОГО РЕГРЕССА

Продление текущего Договора о сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений, который в США называют Новым Договором СНВ, а в России – Договором СНВ-3, можно считать успехом, но с оговорками. Ведь сохранение этого Договора хотя бы на пять лет выглядит как важное достижение только на фоне распада всей системы контроля над вооружениями.

Напомним, что ДСНВ-3 ограничил стратегические вооружения России и США потолком в 1550 боезарядов² и 700 развернутых носителей

¹ СВПД – Совместный всеобъемлющий план действий от 2015 г.

² Исключительно важно, что в зачет принимаются не только ядерные, но любые боеголовки стратегических баллистических ракет, что не позволяет выводить из-под ограничений ракеты с обычными боеприпасами. Тот же принцип приме-

этих боезарядов: межконтинентальных баллистических ракет (МБР) наземного базирования, баллистических ракет подводных лодок (БРПЛ) и тяжелых бомбардировщиков (ТБ). В сумме развернутые и неразвернутые пусковые установки ракет и тяжелые бомбардировщики ограничены потолком в 800 ед.³ Установленные потолки сокращали стратегические ядерные силы (СЯС)⁴ сторон по боезарядам примерно до уровня конца 1960-х годов, когда начались переговоры по ограничению стратегических вооружений (ОСВ), а по носителям в 2,5–3 раза ниже. Таким образом ДСНВ-3 ликвидировал огромный “навес” ядерных потенциалов (суммарно превысивший 20 тыс. стратегических боезарядов), накопленный к концу 1980-х годов за два цикла форсированной гонки вооружений⁵. Все сокращения были выполнены сторонами в марте 2018 г. (хотя с некоторыми возражениями России по части методов вывода пусковых установок БРПЛ и бомбардировщиков США из ядерного боевого состава). К 2021 г. в российских силах насчитывалось 517 носителей и 1456 боезарядов, а в американских – 651 носителей и 1357 боезарядов.

Впрочем, значение ДСНВ-3 не только в количественных сокращениях стратегических вооружений, но еще более – в укреплении стратегической стабильности. Согласно Совместному заявлению двух держав [12, 13], принятому в 1990 г., “стратегическая стабильность” определялась как стратегические отношения сторон, устраняющие стимулы для нанесения первого ядерного удара. Для формирования таких отношений будущие договоры о сокращении стратегических наступательных вооружений должны были отвечать ряду согласованных принципов⁶. Эти принципы легли

нялся к ДРСМД (от 1987 г.), ДСНВ-1 (от 1991 г.), ДСНВ-2 (от 2003 г.) и Рамочному соглашению СНВ-3 (от 1997 г.).

³ К неразвернутым пусковым установкам МБР и БРПЛ относятся те, которые находятся в местах загрузки МБР или БРПЛ, на объектах по обслуживанию, в местах ремонта МБР или БРПЛ, местах складского хранения МБР или БРПЛ, местах переоборудования или ликвидации МБР или БРПЛ, местах обучения, на испытательных полигонах, в местах запуска космических объектов и на объектах по производству, а также в пути следования. К неразвернутым тяжелым бомбардировщикам относятся предназначенные для испытаний, находящиеся в местах ремонта или на объектах по производству тяжелых бомбардировщиков.

⁴ Термин “стратегические ядерные силы” (СЯС) примерно равнозначен термину “стратегические наступательные вооружения” (СНВ), хотя СЯС несколько превышают количественные уровни СНВ за счет реально развернутых носителей и боезарядов, которых по Договору СНВ-3 зачитывается меньше ввиду принятых правил зачета.

⁵ К концу 1980-х годов уровни СЯС каждой из двух держав превысили 2 тыс. ед. по носителям и 10 тыс. ед. по ядерным боезарядам.

⁶ К ним относятся: учет взаимосвязи между стратегическими наступательными и оборонительными вооружениями (чтобы оборона не могла ослабить ответный удар другой

в основу рабочей схемы Договора СНВ-1 (1991 г.) и нашли отражение в пяти последующих соглашениях, включая текущий Договор СНВ-3. По вышеупомянутым критериям стабильности нынешний стратегический баланс России и США выглядит намного более устойчивым и исключает возможность, а значит, и стимулы для первого (то есть разоружающего) ядерного удара.

Исключительно важен и такой неотъемлемый элемент Договора, как его система контроля (верификации), которая не только дает возможность проверять выполнение его положений, но и обеспечивает беспрецедентную транспарентность стратегических сил и их жизнедеятельности, предсказуемость развития ядерных потенциалов на много лет вперед. За время реализации ДСНВ-3, помимо контроля с помощью национальных технических средств (НТС) в виде разведывательных спутников, радиоэлектронных систем различного базирования и агентурных источников, стороны осуществили свыше 320 инспекций на месте на базах СЯС⁷ и обменялись более чем 21 тыс. уведомлений о военной деятельности в этой области.

Это достоинство Договоров красноречиво объяснил ответственный за дела разоружения российский замминистра иностранных дел Сергей Рябков: «...Правильно составленные договоры, доказавшие свою эффективность, — это одно из самых надежных, лучших, проверенных средств обеспечения национальной безопасности. Они повышают предсказуемость (мы знаем, на что надо и не надо тратить деньги), обеспечивают проверяемость действий другой стороны, это способ изнутри заглядывать в темные уголки военной кухни наших оппонентов. Это не значит, что все напоказ, но это существенный способ гарантировать ощущение того, что ты знаешь, что вокруг тебя происходит» [14].

ОСОБЕННОСТИ ДСНВ-3

При всех достоинствах Договора его нельзя считать идеальным документом на все времена. Во-первых, он зафиксировал более «либеральные»

стороны); уменьшение концентрации боезарядов на стратегических носителях (чтобы одним носителем с несколькими боезарядами нельзя было поразить на стартовых позициях несколько носителей противника с еще большим числом боезарядов); оказание предпочтения средствам, обладающим повышенной выживаемостью (чтобы их невозможно было уничтожить до запуска упреждающим ударом).

⁷ В таких инспекциях представители другой стороны посещали ракетные подводные лодки, позиционные районы МБР и аэродромы для подсчета ракет в пусковых установках и самолетов — носителей ядерного оружия, а с ракет снимались обтекатели для подсчета ядерных боеголовок под специальными чехлами с использованием приборов фиксации радиационного излучения, чтобы отличить их от ложных боеголовок для прорыва ПРО.

правила засчета стратегических вооружений. Этот засчет имеет важнейшее значение, определяя, какие именно вооружения охвачены договором, как широки и глубоки должны быть меры ограничения и контроля — то есть все, ради чего, собственно, заключаются соглашения данного класса. В этом плане ДСНВ-3 был заметно менее строгим, чем ДСНВ-1 (от 1991 г.). Например, по правилам засчета тяжелых бомбардировщиков каждый самолет, оснащенный для несения ядерного оружия, засчитывается как один носитель и как один боезаряд. На деле такие бомбардировщики могут нести от 6 до 20 ядерных крылатых ракет воздушного базирования (КРВБ) большой дальности (то есть свыше 600 км). Раньше такие ракеты включались в потолок на боезаряды по согласованным правилам засчета или по реальному оснащению ТБ. Разделение на развернутые и неразвернутые носители вывело из-под потолка некоторые вооружения, которые засчитывались раньше (например, ракеты подводных лодок, стоящих на капитальном ремонте).

Во-вторых, в отличие от прежней договорной практики сняты технические требования к процедурам уменьшения числа боеголовок на ракетах с разделяющимися головными частями (РГЧ), смягчены условия методов переоборудования ракетных пусковых установок и бомбардировщиков при их выводе из засчета ядерных носителей.

В силу указанных особенностей текущего Договора образовались значительные расхождения между количеством засчитываемых за Россией и США стратегических вооружений и их реальным числом. Как отмечено выше, по обмену данными по правилам засчета ДСНВ-3 Россия и США располагают соответственно 517 и 651 развернутыми носителями и 1456 и 1357 боезарядами. Однако в действительности, по доступным данным, в США для развернутых бомбардировщиков на аэродромных складах хранится около 300 ядерных крылатых ракет большой дальности и бомб свободного падения [15, pp. 289-300], что повышает реальный уровень боезарядов их стратегических сил на 250 ед.⁸ — примерно до 1600. Если внутрифюзеляжные пусковые установки бомбардировщиков полностью загрузить за счет авиаракет и бомб из централизованных хранилищ, то это увеличило бы СЯС до уровня 2150 ед., причем без формального нарушения Договора⁹.

Для России, которой независимые источники приписывают 200 ядерных КРВБ на авиабазах бомбардировщиков, реальное оснащение СЯС

⁸ Из 300 складированных ядерных боезарядов ТБ следует отнять 56, засчитываемых по ДСНВ-3 по принципу: каждый бомбардировщик — один носитель и один боезаряд.

⁹ В отличие от ТБ, на МБР и БРПЛ засчитываются реально развернутые боеголовки, и их число может быть увеличено только в пределах потолка в 1550 ед.

на 150 боезарядов выше, чем по правилам засчета ДСНВ-3, — примерно до уровня 1580 боезарядов. А при полной загрузке развернутых самолетов крылатыми ракетами из хранилищ — приблизительно до 2 тыс. ед., опять-таки не нарушая ДСНВ-3 [15, pp. 301-304].

В России из-за исчерпания технического ресурса стратегических вооружений они в основном физически выводились из боевого состава и заменялись на новые системы с полной загрузкой ядерными боевыми частями. А в США по облегченным процедурам сокращения ядерных сил эти меры осуществлялись по большей части путем частичного уменьшения числа боеголовок на баллистических ракетах и переоборудования бомбардировщиков под обычные вооружения, а не посредством ликвидации самих ракет, их пусковых установок, подводных лодок и самолетов.

Такой метод значительно ускорял и удешевлял процесс сокращения вооружений, но он создал большой так называемый возвратный потенциал, то есть возможность быстро нарастить боевой состав СЯС путем возврата ядерных боеголовок из централизованных хранилищ после (или в случае) прекращения действия ДСНВ-3. По разным расчетам, для США такой потенциал составляет почти 1300 боезарядов¹⁰, то есть позволяет увеличить СЯС до общего уровня около 3450 ед. (вместе с полным вооружением ТБ). Для России “возвратный потенциал” насчитывает приблизительно 500 боезарядов¹¹ [16, 17], до суммарного количества примерно

в 2500 ед. (вместе с максимальной загрузкой бомбардировщиков крылатыми ракетами).

В зависимости от положений следующего договора СНВ и осуществления программ модернизации стратегических сил двух сторон “возвратный потенциал”, видимо, будет сокращаться. Новые системы вооружений будут развертываться меньшими сериями¹² и изначально максимально загружаться ядерными боевыми частями с учетом потолков следующего договора. В любом случае сокращение и выравнивание “возвратного потенциала” следует считать одной из задач нового соглашения в интересах повышения стратегической определенности и предсказуемости.

ФАКТОРЫ ДЕСТАБИЛИЗАЦИИ

Как отмечено выше, сам по себе ДСНВ-3 позволил весьма далеко продвинуться в укреплении стратегической стабильности в соответствии с принципами Совместного заявления 1990 г. Однако за прошедшее десятилетие военно-техническое развитие и новые стратегические концепции изменили стратегические отношения сторон, причем это происходило на фоне ухудшения их политических отношений и долгой паузы в переговорах по контролю над вооружениями. Теперь предстоит нагонять упущенное время и соответственно адаптировать концепцию стратегической стабильности и обслуживающие ее договорно-правовые нормы.

Главный фактор стратегической дестабилизации связан с развитием высокоточных ударных систем большой дальности в обычном оснащении¹³. Они создают опасность применения таких систем оружия против ядерных сил друг друга. Эффект “переплетения” ядерных и высокоточных обычных вооружений, как дозвуковых, так и новейших

¹⁰ Эта усредненная оценка исходит из возможности добавить по две боеголовки W78 на 200 МБР “Минитмен-3” и по три-четыре боеголовки W76 и W88 на 240 БРПЛ “Трайдент-2”. Однако есть более высокие оценки: доведение СЯС США до 7130 боеголовок за счет возврата в пусковые установки 50 МБР “Минитмен-3” и 48 БРПЛ “Трайдент-2”, оснащения их максимальным числом боеголовок (8–14) и возврата в боевой состав СЯС бомбардировщиков В-1В при оснащении всех самолетов максимальным числом КРВБ и авиабомб. См.: Вильданов М. Стратегические уловки Пентагона. *Военно-промышленный курьер*, 22–28.09.2017, № 35, сс. 1–7.

¹¹ Оценка предполагает максимальную загрузку боеголовками БРПЛ РСМ-54 “Синева” и РСМ-56 “Булава”, а также МБР РС-24 “Ярс”. По некоторым расчетам, Россия имеет 870 неразвернутых стратегических ядерных боезарядов, но возврату их всех мешает недостаточное число развернутых носителей. См.: Гундарев В. Францию не заказывали. *Независимое военное обозрение*, 05–08.09.2016, № 33, с. 2; Баклицкий А., Бужинский Е., Орлов В., Семенов С. Возможные сценарии в случае непродления Договора между Россией и США о мерах по дальнейшему сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений (ДСНВ). *ПИР-Центр*, 2020. Available at: <http://pircenter.org/media/content/files/14/15917054160.pdf> (accessed 12.02.2021); *New START Treaty Aggregate Numbers of Strategic Offensive Arms, Bureau of Arms Control, Fact Sheet*, December 1, 2020. Available at: <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/11/11-30-2020-FACTSHEET-Public-Release-of-Dis-aggregate-Data.pdf> (accessed 12.02.2021).

¹² Например, в 1980-е годы США построили 18 подводных лодок класса “Огайо/Трайдент” по 24 БРПЛ на каждой и по 8 боеголовок на этих ракетах. Сейчас в строю 14 лодок по 20 БРПЛ на каждой и по 4–5 боеголовок на ракетах. Взамен до 2040-х годов планируется построить 12 новых подводных лодок класса “Колумбия” по 16 БРПЛ на каждой. СССР в 1980-е годы построил 13 новых подводных лодок двух типов по 20 и 16 БРПЛ на каждой (проекты 941 “Акула/Тайфун” и 667 БДРМ), сейчас в строю остаются 6 из них, которые до 2030 г. будут заменены на 8–10 новых ракетоносцев по 16 ракет на каждом (проект 955 “Борей”).

¹³ Например, к ним относятся крылатые ракеты морского базирования (КРМБ) США типа “Томахок” (*BGM-109*) и воздушного базирования (*AGM-84, AGM-158B JASSM-ER*). Россия тоже наращивает арсенал крылатых ракет в неядерном оснащении: это морские ракеты типа ЗМ-14 “Калибр”, авиационные ракеты типа Х-55СМ, Х-555 и Х-101, наземные крылатые ракеты типа 9М-729. См.: Кетонов С. Обошли на гиперзвуке. *Военно-промышленный курьер*. 10–16.09.2019, № 35, с. 9.

гиперзвуковых¹⁴ систем, – это важнейший дестабилизирующий фактор современной стратегической обстановки¹⁵. Неядерные системы большой дальности изначально предназначались великими державами для региональных войн (Ирак, Югославия, Афганистан, Ливия, Сирия). Однако они вторгаются в стратегический баланс через концепцию “конвенционального (обычного) сдерживания”, провозглашенную в официальных документах США [18] и Военной доктрине России, где сказано, что “в рамках выполнения мероприятий стратегического сдерживания силового характера Российской Федерацией предусматривается применение высокоточного оружия” [19]. Эта концепция мыслилась как предпочтительная альтернатива опоре на ядерное оружие, поднимающая “ядерный порог”. Но на деле оказалось, что она влечет опасное снижение этого “порога”. Именно такие системы, которые политически легче применить, чем ядерное оружие, способны в случае вооруженного столкновения повлечь неуправляемую эскалацию конфликта.

Российский президент Владимир Путин по этому поводу подчеркнул: “...Сейчас такой глобальный “горячий” конфликт, надеюсь, в принципе невозможен... Он означал бы конец цивилизации. Но, повторю, ситуация может развиваться непредсказуемо и неуправляемо” [4]. Завуалированный смысл этого заявления, вероятно, состоит в следующем: из-за неотвратимости сокрушительного возмездия преднамеренная ядерная агрессия на глобальном уровне исключена, однако может произойти эскалация локального столкновения, когда каждая сторона будет считать другую агрессором и стремиться закончить конфликт “на приемлемых для себя условиях”, повышая ставки в применении силы. Например, интеллектуальная элита российских Воздушно-космических сил трактует оборону от агрессии следующим образом: “...Российская Федерация способна перейти от политики сдерживания потенциального противника ядерным оружием

к политике устрашения нанесением ему неприемлемого комплексного поражения всеми видами вооружений в рамках *превентивных действий* в условиях нависшей над Российской Федерацией *угрозы локальной войны*” (курсив мой. – А.А.) [20, 21]. Понятно, что в такой обстановке “приемлемые условия” будут трактоваться державами по-разному, а согласование таких условий в ходе “комплексного поражения всеми видами вооружений” затруднительно, и дело может закончиться обменом массивными ядерными ударами.

Указанная опасность возрастает, поскольку на смену дозвуковым крылатым ракетам идут сверхзвуковые и гиперзвуковые ракетно-планирующие, воздушно-реактивные и аэробаллистические ракеты большой дальности разнообразного базирования¹⁶ (которые едва ли оправданны для локальных операций против третьих стран). Расширяется развертывание носителей двойного назначения, которые могут оснащаться как ядерными, так и обычными боезарядами. В случае их применения характер удара – ядерный или неядерный – нельзя будет определить до момента подрыва боевой части носителя¹⁷.

Пентагон вменяет России планы ограниченного применения ядерного оружия на локальном или региональном уровне обычного конфликта (“эскалация ради деэскалации” [22]) и противопоставляет им аналогичные американские планы и системы ядерного оружия пониженной мощности [23]. Возникла даже стратегическая концепция достижения победы путем эффективного комбинированного применения обычных и ядерных средств, не доводя конфликт до массивного обмена ядерными ударами [24].

Растущая интенсивность предполагаемых боевых действий и скорость новейших вооружений сокращают время оценки информации и принятия решений, влекут автоматизацию процесса боевого управления, включая внедрение в процесс искусственного интеллекта. Однако любая электроника может дать сбой, и никакие оперативные алгорит-

¹⁴ Сверхзвуковой считают скорость, превышающую скорость звука (1 Мах (1М) – 330 м/с), а гиперзвуковой – скорость, в 5 раз и более превышающую скорость звука, то есть больше 1.7 км/с. Термин “гиперзвуковое” оружие сам по себе обманчив. Любая баллистическая ракета дальностью более нескольких сотен километров набирает гиперзвуковую скорость: ракета средней дальности – более 5 км/с (15М), МБР – 7 км/с (21М). Под современными гиперзвуковыми системами, как правило, подразумеваются ракеты, летящие с такой скоростью в атмосфере: планирующие или воздушно-реактивные.

¹⁵ Впервые этот фактор был детально исследован в работе: Арбатов А., Дворкин В., Топычканов П. Переплетение обычных и ядерных вооружений как новая угроза безопасности: российская точка зрения. *Невидимая угроза: российские и китайские эксперты о рисках непреднамеренной эскалации конфликта*. Эктон Джеймс М., ред. Москва, Московский Центр Карнеги, 2018, сс.13-52.

¹⁶ К ним относятся ракеты воздушного базирования (AGM-183A, X-51) и возможные наземные ракеты средней дальности США после денонсации Договора РСМД: *Precision Strike Missile (PrSM), Ballistic missile with trajectory shaping vehicles (BMTSVs), Long Range Hypersonic Weapon (LRHW)*. См.: Pifer S. The Death of the INF Treaty has Given Birth to New Missile Possibilities. *The National Interest*, September 2019, pp. 1-7. Россия создает гиперзвуковые морские ракеты типа 3М22 “Циркон”, авиационные ракеты типа Х47М2 “Кинжал”. См.: Рамм А., Корнеев Д. Гиперсмерть на подходе. *Военно-промышленный курьер*. 23.03.2015. Available at: <http://www.vpk-news.ru/articles/24407> (accessed 14.02.2021).

¹⁷ Это относится к КРМБ “Калибр” РФ и “Томахок” США, авиационным крылатым ракетам типа Х-101/102 России, а в США – AGM-86C/D и будущим LRSO (*Long Range Stand Off Weapon*).

мы мирного времени не способны предусмотреть всех неожиданностей реальной кризисной ситуации. Не имеющее опыта большой войны и острых кризисов “компьютерное” поколение военных и политиков верит в возможность контролировать эскалацию конфликта, и именно это чревато большой опасностью. Особенно в условиях нынешнего непосредственного соприкосновения вооруженных сил России и НАТО в Арктике, зонах Балтийского, Черного морей и в Сирии, регулярных больших учений и силовых демонстраций, повторяющихся инцидентов с рискованным сближением боевых кораблей и самолетов.

Эффект неядерных наступательных вооружений усиливается развитием систем глобальной и региональной противоракетной обороны, космического оружия, а также средств и методов кибервойны, ставящих под угрозу функционирование комплексов боевого управления и систем предупреждения о ракетном нападении (СПРН).

Еще один дестабилизирующий фактор связан с формирующейся многополярностью ядерного баланса. После 1990 г. удельный вес России и США уменьшился в глобальном арсенале с 98 до 80–90% (в зависимости от оценок засекреченных ядерных сил КНР) [15, pp. 278–348]. При этом Китай, Индия, Пакистан, КНДР, а теперь и Британия ведут программы наращивания и совершенствования своих ядерных вооружений, что усиливает стремление сверхдержав переходить на многосторонний формат соглашений по ограничению ядерного оружия.

ПОВЕСТКА ДЛЯ СЛЕДУЮЩЕГО ДОГОВОРА

Уже сейчас можно предварительно обозначить главные различия в позициях сторон. В предвидении новых переговоров российское руководство выступило с концепцией – “уравнение безопасности” [25]. Сам термин не очень оригинален [26], но важно его содержание, которое должно не отменять, а развивать доказавшую свою состоятельность концепцию стратегической стабильности с целью устранения как прежних, так и новых стимулов к *любому первому применению* ядерного оружия.

По магистральной тематике суть разногласий схематично сводится к тому, что США хотят сократить *как стратегическое, так и тактическое* ядерное оружие, а Россия стремится ограничить *как ядерные, так и неядерные* стратегические вооружения.

Близкие к администрации Джо Байдена специалисты предлагают сократить будущий потолок на стратегические боезаряды с 1550 до 1000 ед., а на все ядерные боеприпасы, то есть вместе с оперативно-тактическими средствами, установить общий предел в 2000–2500 ед. [27, 28]. Данная идея не нова,

сокращение потолка на боезаряды СНВ до 1000 ед. предлагала еще администрация Обамы в 2013 г. [2] и повторно в конце 2016 г. [3], но тогда это было отвергнуто Россией со ссылкой на развертывание американской “глобальной системы” ПРО и высокоточных неядерных систем, а также на продвижение военной инфраструктуры НАТО к российским границам и экономические санкции из-за Украины. Насколько можно судить, теперь Москва не ставит предварительных условий для начала переговоров о следующем соглашении, хотя ее прежние претензии остаются в Вашингтоне без внимания.

Преимущество указанного американского подхода в том, что он политически эффектен, демонстрирует глубокое новое сокращение ядерных арсеналов (на 30%) и соответствует обязательству великих держав по ст. VI Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО)¹⁸. Этот вариант не требует выработки новых правил засчета и контроля, может быть согласован относительно быстро, как бы “по накату” от ДСНВ-3 (за исключением пункта о включении тактического ядерного оружия – о чем отдельно ниже) [28].

Однако простота этого проекта обманчива даже применительно к СНВ и имеет ряд больших недостатков: он обходит стороной отмеченные выше новейшие угрозы стратегической стабильности и может даже их усугубить. Если будут использованы те же правила засчета, методы сокращения и процедуры переоборудования вооружений из ядерных в неядерные, то еще больше увеличится “теневая” сторона договора ДСНВ-3: арсенал авиационных ядерных вооружений, количество и эффективность высокоточных обычных ракет, а также “возвратный” ядерный потенциал.

Другой возможный подход состоит в том, чтобы развивать контроль над вооружениями не “вглубь”, а “вширь”, тем более что третьи ядерные государства вряд ли присоединятся к процессу в ближайшие пять лет. Можно предположить, что в той или иной мере такой путь подразумевается в концепции “уравнения безопасности”, которую разъяснил заместитель министра иностранных дел С. Рябков. “По сути, мы предлагаем расширить стратегическую повестку дня и включить в нее все наступательные и оборонительные вооружения, как ядерные, так и неядерные, способные решать стратегические задачи, – подчеркнул он. – При этом особое внимание считаем необходимым уделять средствам, применяемым в целях нанесения

¹⁸ Она обязывает ядерные державы: “в духе доброй воли вести переговоры об эффективных мерах по прекращению гонки ядерных вооружений в ближайшем будущем и ядерному разоружению”. См.: Арбатов А., Дворкин В., под ред. *Ядерное оружие после “холодной войны”*. Москва, Московский Центр Карнеги, 2008. 560 с.

первого удара для нейтрализации или ослабления потенциала сдерживания другой стороны” [29].

Предположительно по такой модели потолок ДСНВ-3 могут быть понижены незначительно — хотя бы с 1550 до 1400–1450 ед. по боезарядам. Но зато, помимо боеголовок традиционных МБР и БРПЛ, во-первых, под общий потолок на боезаряды следует включить ядерные крылатые ракеты большой дальности на тяжелых бомбардировщиках. По этому поводу есть и более радикальное предложение: запретить все ядерные крылатые ракеты большой дальности, причем в многостороннем формате. Представляется, однако, что это привлекательный, но пока нереалистичный вариант¹⁹. Вместе с тем нет никаких оснований давать ядерным КРВБ “индულгенцию”. Ограничить ядерные крылатые авиаракеты нужно и возможно, тем более что они отдельно засчитывались под потолками на боезаряды в ДСНВ-1 и в последующих договорах 1990-х годов.

Во-вторых, можно пойти еще дальше и включить под потолок боезарядов также ядерные авиабомбы свободного падения на стратегических бомбардировщиках²⁰. Такого прежде не было, но это вполне оправданно, тем более что именно ядерными бомбами в США оснащаются новейшие бомбардировщики “глубокого прорыва ПВО противника” (*B-2A* и будущий *B-21*). Ядерные авиабомбы и КРВБ связываются с дестабилизирующей концепцией ограниченной ядерной войны.

Если Вашингтон отстаивает идею ограничить все ядерные боезаряды, то для начала стоит хотя бы “подобрать хвосты” ДСНВ-3. Кстати, так можно получить полезный опыт взаимного подсчета и проверки ограничения ядерного оружия на складах авиабаз стратегической авиации, где эти средства не вполне надежно контролируются даже

¹⁹ В случае России такой шаг выведет дальнюю авиацию из ядерной триады, а для США — повлечет отказ от программы КРВБ большой дальности для будущих бомбардировщиков (*LRSO*). Главная борьба разворачивается там за отказ от наземных МБР путем отмены программы их нового поколения (*Ground based strategic deterrence, GBSD*), что увеличивает шансы ТБ на выживание и модернизацию. Аргумент об опасности двойного назначения крылатых ракет обоснован, но также применим к любой ударной авиации малой, средней и большой дальности, ко многим баллистическим, а в будущем — гиперзвуковым планирующим ракетам [30].

²⁰ Термин “тяжелый бомбардировщик” означает бомбардировщик того или иного типа, какой-либо из бомбардировщиков которого отвечает какому-либо из следующих критериев: а) его дальность составляет более 8 тыс. км; или б) он оснащен для ядерных КРВБ большой дальности (то есть более 600 км). В следующем договоре засчет вооружения может быть, как в ДСНВ-1, условным (тогда считалось по 8–10 ядерных КРВБ на каждом самолете) или по реальному оснащению — количеству внутрифюзеляжных пусковых установок для ракет и авиабомб, либо по-новому — путем непосредственного подсчета ядерных ракет и бомб на складах аэродромов тяжелых бомбардировщиков.

командованием ВВС США²¹. Наконец, это создаст прецедент контроля тактического ядерного оружия, поскольку авиабомбы типа *B61* используются как стратегической, так и тактической авиацией США.

В-третьих, в качестве программы-максимум следует включить в засчет не только ядерные, но и неядерные авиационные ракеты большой дальности (свыше 600 км). В частности, в США высказывается предложение включить в засчет следующего договора бомбардировщики с авиационными гиперзвуковыми ракетами с неядерными боеголовками (но не сами ракеты) [31]. Аргумент состоит в том, что точность и непредсказуемость траектории в сочетании со скоростью таких систем теоретически позволяют наносить разоружающие удары по стратегическим силам другой стороны и потому они являются крайне дестабилизирующими. Однако по той же логике названные ракеты нужно засчитывать не через носители (один ТБ — один носитель и один боезаряд), а в потолок на боезаряды согласно реальному оснащению бомбардировщиков, приравняв их к ядерным дозвуковым КРВБ²². Тогда развертывание неядерных гиперзвуковых ракет будет сдерживаться необходимостью соразмерно сокращать ядерные вооружения.

Предложенное выше расширение охвата следующего договора СНВ даже при незначительном понижении общих потолков на носители и боезаряды предполагает значительное сокращение всех стратегических вооружений: примерно на 100 ед. по носителям и на 400–500 ед. по боезарядам²³. В реальном физическом исчислении это было бы не меньше, чем по первому варианту нового СНВ — снижению потолка до 1000 боезарядов, но гораздо шире по охвату ядерных и дестабилизирующих неядерных стратегических вооружений.

Согласно предпочтительному новому пониманию стабильности следовало бы также ограничить неядерные дозвуковые КРВБ, способные атаковать незащищенные малоподвижные и стационарные стратегические объекты (бомбардировщики на аэродромах и подводные ракетноносцы в базах, мобильные МБР в легких укрытиях, радары СПРН,

²¹ Свидетельством недостаточного контроля над таким оружием стал инцидент в феврале 2007 г., когда американский бомбардировщик *B-52* без ведома экипажа и командования по ошибке поднялся в воздух не с обычными, а с пятью ядерными крылатыми ракетами *AGM-86B* и перелетел с ядерным оружием полстраны.

²² Имеется в виду ограничение гиперзвуковых воздушно-реактивных, аэробаллистических ракет и ракетно-планирующих систем в любом оснащении. Их гиперзвуковая скорость (более 5М) может фиксироваться сторонами в ходе испытаний.

²³ В основном за счет бомбардировщиков, боезарядов ядерных КРВБ и авиабомб, а также неядерных гиперзвуковых авиаракет дальностью больше 600 км. Режим проверки гиперзвуковых авиаракет может быть сходен с методикой ДСНВ-1 применительно к ядерным КРВБ.

ПРО и ПВО, станции космической и стратегической связи и пр.). Препятствие состоит в том, что арсенал неядерных КРВБ большой дальности исчисляется тысячами единиц на складах стратегической и тактической авиации. Их включение в лимиты на боезаряды предполагает или многократное повышение потолка, или обвальное сокращение ядерных вооружений, что едва ли будет приемлемо как для России, так и для США. Дозвуковые КРВБ не годятся для координированного удара по высокозащищенным и мобильным целям (как стартовые шахты, мобильные пусковые установки МБР и подземные командные пункты) и сами уязвимы для противодействия систем ПВО²⁴. Поэтому для начала можно ограничить не сами ракеты, а ТБ с обычными дозвуковыми КРВБ по принципу ДСНВ-3: каждый бомбардировщик засчитывается как один носитель и один боезаряд.

Те же резоны стратегической стабильности в принципе применимы к современным ядерным и неядерным дозвуковым крылатым ракетам и будущим гиперзвуковым ракетно-планирующим системам большой дальности морского базирования. Однако в данном случае проверка ограничений была бы еще более трудной задачей. У США имеется около 3 тыс. неядерных крылатых ракет морского базирования на всех флотах. Они размещаются в универсальных пусковых установках надводных кораблей (как пресловутые *Mk-41*) наряду с зенитными и противолодочными ракетами, а также могут запускаться из вертикальных пусковых установок и торпедных аппаратов многоцелевых подводных лодок. И в России их число быстро возрастает²⁵.

Максимум, на что пока можно рассчитывать, это включить возможные ядерные крылатые ракеты под общий потолок на боезаряды²⁶, а в будущем включить под этот потолок гиперзвуковые ракетно-планирующие средства в любом оснащении на подводных лодках и контролировать их число

²⁴ Это продемонстрировала низкая эффективность удара крылатых ракет США по Сирии в апреле 2017 г. По российским данным, из 59 выпущенных ракет 36 были сбиты сирийской ПВО, были отклонены от цели или отказали в полете. См.: *INTERFAX.RU*, 07.04.2017. Available at: <https://www.interfax.ru/world/557445> (accessed 14.02.2021).

²⁵ С 1983 г. США развернули 385 ядерных КРМБ “Томахок” (*TLAM-N*), а в СССР с 1985 г. было развернуто 240 аналогичных ракет КС-122/ЗМ10 “Гранат”. После 2011 г. ядерные КРМБ были сняты с вооружения в США, а затем, вероятно, и в России. На смену им пришли разные модификации американских неядерных КРМБ *BGM-109* “Томахок” и российские ракеты ЗМ14 “Калибр”, и вскоре ожидаются ЗМ22 “Циркон”. См.: Кетонов С. Ядерные крылатые ракеты возвращаются на флот. *Военно-промышленный курьер*, 20–26.10.2020, № 40, с. 4.

²⁶ По ДСНВ-1 стороны согласовали отдельный потолок в 880 ед. для ядерных КРМБ на основе мер доверия и транспарентности.

с условием размещения в специальных пусковых установках²⁷. В будущем договоре СНВ следует выработать соответствующие правила их засчета, транспарентности и меры верификации.

Потолки гипотетического СНВ должны также охватывать межконтинентальные (то есть с дальностью более 5500 км) наземные ракетно-планирующие гиперзвуковые вооружения (как новая российская система “Авангард”) и крылатые ракеты, а также глубоководные беспилотные аппараты – носители ядерного оружия большой дальности. В США и России есть мнение в пользу полного запрета таких систем²⁸, причем это предложение исходит не только со стороны экспертов либерального толка [30, 31, 32]. Действительно стратегическая целесообразность этих видов оружия представляется весьма спорной [33]. Однако трудно представить себе согласие Москвы на такой шаг в отношении указанных программ, которые президент Путин считает историческим прорывом – опережением США, сравнимым с запуском первого искусственного спутника Земли [34]. Тем не менее на переговорах их ограничение (включение в засчет под потолок на носители и боезаряды) можно было бы разменять на те или иные встречные уступки США (например, по проблеме ПРО). Для новейших межконтинентальных дозвуковых, гиперзвуковых и подводных систем потребуются новые дефиниции, правила засчета и методы верификации (скорость, дальность) с опорой на богатый опыт полувековых переговоров. Если следующий договор будет заключен, то в свете истории взаимных претензий по соблюдению ДРСМД и ДСНВ-3 контрольный режим нового соглашения будет, вероятно, более строгим.

НЕСТРАТЕГИЧЕСКИЕ ЯДЕРНЫЕ ВООРУЖЕНИЯ

Даже не затрагивая сложнейшей военно-политической стороны проблемы²⁹, требование США

²⁷ В США высказывается предложение ограничить только ядерные ракетно-планирующие гиперзвуковые системы и в целях облегчения контроля запретить их размещение на подводных лодках и кораблях с неядерными КРМБ. Однако такое исключение оставит вне ограничений гиперзвуковые планирующие ракеты в обычном оснащении – опасное контрсилоное оружие – особенно при базировании на подводных лодках, способных скрытно подойти к рубежам пуска [31].

²⁸ Речь идет прежде всего о новейших российских системах межконтинентальных наземных крылатых ракет с ядерным двигателем типа 9М730 “Буревестник”, а также глубоководных атомных беспилотных аппаратах – носителях ядерного оружия большой дальности 9М39 “Посейдон”.

²⁹ К ней относятся, например, стремление России компенсировать отставание по силам общего назначения от НАТО в Европе и соседях в Азии, поддержка гарантий безопасности со стороны США союзникам в Европе и Азии, сдержи-

ограничить тактическое ядерное оружие (ТЯО) создает большие договорно-правовые головоломки. Логично было бы отнести к нестратегическим системам ядерные вооружения, которые не охвачены существующим Договором СНВ-3. Помимо авиации и наземных ракет средней дальности (последние могут появиться после денонсации ДРСМД), теоретически к этому классу вооружений можно отнести оперативно-тактические ракеты (дальностью менее 500 км); крупнокалиберные артиллерийские системы и ядерные мины (фугасы) сухопутных войск; зенитные ракеты ПВО; ракеты и бомбы ударной тактической (фронтальной) и морской авиации; а на боевых кораблях и многоцелевых подводных лодках — оперативно-тактические ракеты для ударов по берегу, противокорабельные и противолодочные ракеты, глубинные бомбы и торпеды.

Главная проблема состоит в том, что невозможно усилием политической воли перенести договорно-ограничительные меры со стратегических вооружений на нестратегические ядерные средства. Последние имеют качественные отличия, и их ограничение предполагает принципиально иные подходы. Во-первых, почти все такие системы используют носители двойного назначения. Поэтому ограничение или сокращение ТЯО, в отличие от СНВ, невозможно осуществлять и контролировать через ликвидацию пусковых установок и носителей. Сколько-нибудь существенное ограничение тактического ядерного оружия по такой методике повлекло бы обвальное сокращение вооруженных сил общего назначения России и США, причем в глобальном масштабе, что было бы для них неприемлемо. Во-вторых, в отличие от СЯС, все средства ТЯО в мирное время не размещаются на своих носителях, а находятся в обособленных универсальных хранилищах и на специальных войсковых складах вооруженных сил общего назначения.

По имеющимся оценкам, США располагают примерно 230 ед. ТЯО в виде авиабомб свободного падения (*B61* разных модификаций), из которых 100–150 размещены на шести складах ВВС США в пяти странах НАТО (Бельгии, Италии, Нидерландах, Турции, ФРГ). Эти бомбы предназначены для доставки истребителями-бомбардировщиками ВВС США *F-16*, а также бельгийскими и британскими авиационными носителями того же типа [15, pp. 299–300].

в отношении третьих ядерных государств. Помимо США и РФ ядерные системы средней дальности и тактического назначения имеются на вооружении других ядерных государств (Франции, КНР, Индии, Пакистана, Израиля, КНДР), а для некоторых из них представляют весь их ядерный потенциал или его преобладающую часть. Правда, эти государства в силу их геополитического положения считают такие вооружения стратегическими.

Около сотни остальных авиабомб этого типа находятся в хранилищах на территории США.

Российские нестратегические ядерные средства скрыты весьма плотной завесой тайны. Неофициальные экспертные оценки разнятся в диапазоне от 1000 до 1800 ед. [15, pp. 301–304; 35; 36; 37; 38]. В любом случае, на первый взгляд имеет место многократное российское превосходство, хотя в течение 1990-х годов и Россия, и США, согласно параллельным односторонним инициативам, сократили свои арсеналы ТЯО практически на порядок [39, сс. 144–154].

Тем не менее, поскольку Вашингтон предлагает сделать этот класс ядерного оружия предметом соглашения об ограничении вооружений, договорно-правовой угол зрения на предмет открывает весьма отличающуюся картину. Поскольку ТЯО в мирное время не развернуто на носителях, то по логике договоров СНВ его следует отнести к “неразвернутым” ядерным боезарядам. А на складах такого оружия хранятся не только тактические ядерные боезаряды, но еще стратегические крылатые ракеты, авиабомбы и боеголовки баллистических ракет (вышеупомянутый “возвратный потенциал”), которых у США больше, чем у России. Вести “пересортицу” складированных ядерных боеприпасов и выбирать из них для ограничения только тактические средства неприемлемо ни в техническом плане, ни по логике ядерного разоружения. Далее, складированные боезаряды содержатся в разных технологических режимах. Среди них по российской классификации “оперативно развернутые” средства — это ядерное оружие на базах авиации, которое можно немедленно установить на носители. Боеприпасы в режиме “оперативного хранения” готовы к применению, но находятся в централизованных хранилищах и требуют времени для доставки к носителям. Оружие “длительного хранения” составляет отложенный запас и хранится без нейтронных генераторов, узлов с тритием и других деталей. Изделия “стратегического резерва” ожидают демонтажа, частично разобраны, хранятся без взрывателей, ядерных инициаторов, агрегатов термоядерной ступени и иных элементов взрывных устройств [40, сс. 32–38].

В контексте поставленной в США задачи ограничения всех ядерных боезарядов пока не видно никакого разграничения как по их техническому состоянию (причем здесь практика сторон, наверняка, различна), так и между неразвернутыми стратегическими и тактическими средствами. По российской классификации таких у США суммарно имеется более 2 тыс. ед. “оперативного/длительного хранения” плюс около 2 тыс. боезарядов “стратегического резерва”, ожидающих разборки и утилизации [16], то есть в сумме почти 4 тыс. ед.

Эти боезаряды хранятся в США на 24 базах вооруженных сил, в централизованных хранилищах и на предзаводских складах предприятия серийного производства ядерных боеприпасов “Пантекс” (г. Амарильо, шт. Техас).

По максимальным оценкам независимых специалистов, у России есть примерно 4700 ядерных боезарядов [17] всех видов и типов на войсковых складах и обособленных объектах централизованного хранения 12-го Главного управления Минобороны (ядерно-технические войска) для оперативного оснащения войск, в качестве резерва или в очереди на ликвидацию. Иными словами, разница между США и РФ по неразвернутым ядерным боеприпасам не так велика, как может показаться при сравнении только арсеналов тактического ядерного оружия. Между тем для договорного ограничения и верификации все классы складированных ядерных боезарядов одинаковы, различаются лишь объемы и технические режимы их хранения.

При этом проблемы договорно-правового количественного ограничения неразвернутых ядерных боезарядов были бы поистине беспрецедентны. Любой потолок на такие боезаряды предполагает “учет и контроль” непосредственно в войсковых и централизованных хранилищах, а также на предзаводских складах заводов — изготовителей серийных боеприпасов. Помимо войсковых объектов, российские централизованные хранилища (так называемые объекты С) — это большие взрывостойкие полуподземные сооружения, окруженные несколькими периметрами технической защиты и военной охраны³⁰.

На этих объектах идет ежедневная строго регламентированная работа по технической проверке и текущему обслуживанию ядерных “изделий”. Иностранцы гости не только нарушали бы строжайший режим секретности, но и срывали бы графики этой деятельности с ущербом для физической безопасности арсенала. Чтобы контролировать заявленную численность ядерных боезарядов, инспекторам другой стороны пришлось бы посто-

янно (“вахтовым методом”) жить около этих объектов, многие из которых в России расположены в особых городах — закрытых административно-территориальных образованиях (ЗАТО)³¹. В этом случае нужно строить иностранцам отдельные дома³² и постоянно держать их под неусыпным наблюдением спецслужб (как и российских контролеров в США и европейских странах размещения их ТЯО). В целях гарантии того, что боезаряды не производятся сверх лимита, пришлось бы также ставить под контроль заводы серийного производства боеприпасов, закрытые научно-конструкторские центры³³, предприятия по изготовлению плутониевых сфер, а возможно, и хранилища высокообогащенного урана и плутония, извлеченных из разобранных боеприпасов.

Такой режим контроля предполагает беспрецедентную степень открытости самых деликатных сторон военно-технической деятельности держав. Однако по сравнению с практикой 1990-х годов Договор СНВ-3 предусматривал меньшую, а не большую открытость вооруженных сил и военно-промышленного комплекса. Тем более к этому не располагает нынешнее состояние политических отношений двух держав.

Не менее важно, что обе державы в одностороннем порядке не наращивают, а сокращают общее число своих “неразвернутых” ядерных боезарядов, сообщаясь с возможностями наличных производственных мощностей для их демонтажа и утилизации (например, в США — около 300 боезарядов в год [41]). Одновременно с общим количественным сокращением идет модернизация части ядерных “изделий” и планируется производство их новых поколений, причем по временным рамкам эти программы асимметричны, что еще больше усложняет проблемы ограничения и контроля³⁴.

Тем не менее первый шаг в данном направлении мог бы состоять в политически обязывающих

³⁰ Сейчас в России по политическим причинам предпочитают об этом не вспоминать, но в 1990–2000-е годы технические системы безопасности 26 таких объектов разного типа, а также средства транспортировки ядерных боеприпасов были модернизированы с опорой на техническую и финансовую помощь США по программе сенаторов С. Нанна и Р. Лугара (общим объемом 8.8 млрд долл.). См.: Рыбаченков В. Российско-американское сотрудничество по программе совместного уменьшения угрозы. *Стенограмма лекции, состоявшейся 18 апреля 2002 г. в Московском физико-техническом институте для слушателей курса “Стратегические вооружения и проблемы безопасности”*. Москва, Центр по изучению проблем разоружения, энергетики и экологии при МФТИ. Ч. 2. Available at: <https://armscontrol.ru/course/lectures/rybachenkov4.htm> (accessed 14.02.2021); Козичев Е. Как работала программа Нанна–Лугара. История вопроса. *Коммерсантъ*, 10.10.2012, № 190 (4975).

³¹ В СССР было 10 таких закрытых городов под управлением Министерства среднего машиностроения (ядерной промышленности).

³² Такой дом был построен при ракетном заводе в г. Воткинске для инспекторов США в целях контроля выполнения ДРСМД.

³³ Это Саров (он же Арзамас-16), Снежинск (Челябинск-70) и “Сандия” (Калифорния и Нью-Мексико, США). См.: Кетонов С. Мир под ядерным дамочловым мечем. *Военно-промышленный курьер*, 9–15.02.2021, №5, с. 5.

³⁴ После окончания холодной войны с 1990-х годов и по 2002 г. США не производили новых ядерных боеприпасов, а только модифицировали старые “изделия” (В61-7 переделали в В61-11, В61-4 — в В61-12). В настоящее время США имеют ядерные боезаряды семи типов (авиабомбы В61 и В83, боеголовки W80 для КРВБ, W78 и W87 для МБР, W76 и W88 для МБР). На будущее (2021–2038 гг.) планируется модернизация четырех из указанных типов боезарядов, а затем создание (в 2030–2040 гг.) шести новых типов ядерных боезарядов.

заявлениях обеих держав не наращивать совокупное количество их ядерных боеприпасов во всех местах пребывания и в любом техническом состоянии – без режима верификации. Такими обязательствами стороны обменялись в начале 1990-х годов и после этого на порядок сократили свои тактические ядерные вооружения.

В практическом плане сначала можно было бы договориться о перемещении всех оперативно-тактических ядерных средств с передовых войсковых баз на централизованные объекты на национальных территориях (то есть на “оперативное хранение”). В этом контексте США выведут свои авиабомбы из Европы, а Россия перенесет нестратегическое ядерное оружие с баз ВВС (ВКС) и ВМФ на “объекты С”.

Полный вывод боезарядов с передовых баз контролировать легче – такие склады были бы пусты или использовались для неядерных нужд, что не требует специальных мер, оборудования и персонала для охраны и безопасности. В целях стабильности перемещение в централизованные хранилища уберет ядерное оружие с передовых позиций сил общего назначения (где они более уязвимы и могут быть немедленно вовлечены в вооруженный конфликт) и к тому же обеспечит наибольшую сохранность от угрозы захвата террористами и несанкционированного применения. Понятно, что предложенная выше концепция – это лишь одна из самых общих возможных схем, детали которой требуют тщательной проработки специалистов.

ПОПУТНЫЕ ТЕМЫ

Проблемы противоракетной обороны, космических вооружений, кибервойны и ядерной многополярности, скорее всего, тоже возникнут на переговорах о следующем соглашении по СНВ. Все они требуют отдельного рассмотрения и потому лишь вскользь затронуты в настоящей статье.

Односторонний выход США из Договора ПРО в 2002 г. и неудача переговоров двух держав о совместном развитии систем ПРО в 2007–2011 гг. [42] повлекли существенную дестабилизацию их стратегических отношений, о чем многократно говорилось на официальном российском уровне [34]. Сторонники администрации Байдена в экспертном сообществе довольно неохотно, не вникая в детали, призывают к большей гибкости по этому вопросу [27], а республиканцы традиционно бескомпромиссно стоят против любых ограничений противоракетной системы.

Позиция России в принципе отвечает согласованной с США в 1990 г. концепции стратегической стабильности. Однако, много лет выступая против американской программы, Москва никогда не об-

народовала конкретных предложений по решению проблемы. Едва ли она стремится возродить первоначальный Договор по ПРО, который не очень совместим с нынешней российской программой Воздушно-космической обороны (ВКО)³⁵.

Кроме того, в сравнении с началом 1970-х годов сейчас достичь соглашения по этой проблеме было бы гораздо труднее. Тогда Договор по ПРО одинаково ограничил технически аналогичные и направленные друг на друга системы двух стран по задачам (прикрытие двух, а позднее одного района территории), количеству и качеству компонентов (пусковых установок, антиракет, радаров), а заодно исключал другие виды ПРО (космические, наземно-мобильные, воздушные, морские) [43; 44, сс. 31–35]. С тех пор стороны далеко разошлись в техническом развитии противоракетных систем, их предназначении и предполагаемом субъекте противодействия.

Американская система рассчитана на неядерный перехват ракетных головных частей и официально предназначена для защиты территории США от единичных или ограниченных групповых межконтинентальных ракетных ударов третьих стран (КНДР, Ирана, возможно, по умолчанию – Пакистана, КНР)³⁶, а также для обороны своих союзников от нападения с использованием ракет средней дальности³⁷. И при демократах, и при республиканцах Вашингтон отрицает намерение обрести защиту от российских баллистических ракет, чему Россия не верит.

Российская система ПРО как компонент ВКО предназначена против США и по традиции при-

³⁵ Например, Договор по ПРО запрещал мобильные пусковые установки антиракет, а они предусмотрены для новой системы антиракет “Нудоль”, составляющих основу новой ПРО Московского района А-235. Также Договор по ПРО запрещал систему обороны территории и ограничивал ее только двумя позиционными районами (позднее одним), а система ПРО С-500 предназначена для защиты различных районов территории РФ и, по заявлению представителей Минобороны, “будет иметь возможность уничтожать ракеты средней дальности, оперативно-тактические ракеты, а также сбивать ракеты в ближнем космосе и таким образом будет носить элементы стратегической противоракетной обороны”. См.: Система С-500 будет элементом стратегической противоракетной обороны – замглавкома ВВС. *Army.lv*, 28.09.2009. Available at: <http://army.lv/ru/s-400/1222/20895> (accessed 14.02.2021).

³⁶ Эта задача ставится перед 44 стратегическими антиракетами большой дальности типа ГБМИ (*GBMI – Ground-Based Midcourse Interceptor*) на Аляске и в Калифорнии. Договор по ПРО от 1972 г., из которого США вышли в 2002 г., изначально позволял каждой из двух сторон иметь до 200 (позднее до 100) стратегических перехватчиков неограниченной дальности.

³⁷ Для этого есть две наземные базы ПРО с 48 антиракетами типа “Стандарт-3” “ИджисАшор” (*Aegis-Ashore*) в Румынии и Польше. На 35 боевых кораблях развернуто несколько сотен таких же антиракет типа “Стандарт 2/3” разных модификаций.

звана защитить военно-политическое руководство страны (Московскую область) от ограниченно-го удара с применением ядерных баллистических ракет и высокоточных неядерных средств³⁸, чтобы как минимум обеспечить возможность передачи санкции на осуществление ядерного возмездия. Также перед ВКО ставится задача защиты сил ядерного сдерживания [45] от ударов крылатых ракет и гиперзвуковых систем, в том числе в обычном оснащении³⁹.

Очевидно, что “уложить” столь различные системы и программы в новый равноправный договор в обозримом будущем исключительно трудно. Тем не менее параллельно с переговорами по СНВ остроту противоракетных противоречий в ближайшее десятилетие следовало бы как минимум смягчить с помощью мер транспарентности и предсказуемости программ развития ПРО⁴⁰, взаимного отказа от создания космических систем ПРО, которые пока не предусматривают ни противоракетные, ни космические программы обеих держав [46].

Перспективы запрета или ограничения космических вооружений – не менее сложная задача. Российская позиция предсказуема и будет, видимо, опираться на представленный в 2008 г. на женеvской Конференции по разоружению российско-китайский проект “Договора о предотвращении размещения оружия в космическом пространстве, применения силы или угрозы силой в отношении космических объектов” (ДПРОК) [47]. Этот проект обращен к некому абстрактному будущему оружию в космосе, но обходит стороной реально существующие космические (противоспутниковые) системы наземного, воздушного и морского базирования⁴¹. Представляется, что в лучшем случае ДПРОК может стать основой нового кодекса деятельности государств в космическом простран-

³⁸ Помимо модернизации существующих и создания новых средств предупреждения о ракетном нападении (СПРН) в составе РЛС наземного базирования и космических аппаратов, эта стратегическая ПРО представлена модернизированной Московской системой ПРО А-235, включающей две системы мобильных антиракет малой и большой дальности типа “Нудоль”, в том числе с неядерными боевыми частями, которые также должны служить противоспутниковым оружием. См.: Тучков В. “Нудоль” сменит “Амур”. *Военно-промышленный курьер*, 15–21.12.2020, № 48 (861), с. 3.

³⁹ Для этого было решено развернуть 28 зенитных ракетных полков, оснащенных комплексами С-400 “Триумф”, 38 дивизионов перспективной системы С-500 “Прометей”, а также установок “Панцирь” и других систем ПВО ближнего перехвата.

⁴⁰ Например, чтобы Россия имела уверенность, что системы ПРО СМ-3 на суше и на море не испытываются по МБР на разгонном участке полета.

⁴¹ Россия, КНР и Индия испытывали такие системы наземного базирования, а США – морского и воздушного базирования.

стве и создать благоприятный политический фон для последующих предметных соглашений [30].

Такие шаги могут начаться с запрещения новых испытаний любых ударных противоспутниковых систем по реальным мишеням в космосе [48]. Это заметно повысит живучесть важнейших космических аппаратов предупреждения о ракетном нападении, спутников связи стратегических сил России и США на высоких орбитах. К тому же это замедлит засорение ближнего космоса техногенным “мусором”, опасным для космической деятельности всех стран. Попутным направлением может стать проверяемая регламентация порядка сближения космических аппаратов, чтобы предотвратить тайную отработку противоспутниковых операций с использованием специальных “спутников-убийц”.

Проблемы согласования и верификации запретов или ограничений систем и методов кибервойны сейчас кажутся неразрешимыми ввиду их разнообразия, стремительного совершенствования и анонимности. Пока в качестве минимального знаменателя общих интересов можно ставить задачу достижения Россией и США взаимного политически обязывающего отказа от кибератак на стратегические информационно-управляющие системы друг друга для предотвращения непреднамеренного обмена ядерными ударами, а также о немедленном взаимодействии для предотвращения анонимных кибератак третьих сторон. В этом смысле можно вспомнить опыт обязательства великих держав о ненацеливании ядерных ракет друг на друга, которое нельзя проверить, но которое осуществляется на практике и имеет некоторый стабилизирующий эффект.

Вопрос перехода к многостороннему формату переговоров сейчас связывается главным образом с попытками США вовлечь в этот процесс КНР, но не на уровне стратегических вооружений, а в рамках ограничения наземных ракет средней и меньшей дальности, которые Вашингтон планирует развернуть в Азиатско-Тихоокеанском регионе. России следует в меру сил способствовать диалогу, поскольку неограниченное развертывание указанных систем со стороны США и Китая негативно отразится на российской безопасности. Увязывать эту тему с привлечением Великобритании и Франции проблематично, поскольку у них нет таких вооружений. Недавно заявленный план Британии увеличить свои ядерные силы на 40% повлечет требование включить стратегические силы двух европейских стран в общий потолок с США, но наверняка, как и раньше, будет отвергнуто. Если бы Запад выдвинул условие об установлении общего потолка на ядерные вооружения “стратегических партнеров” РФ и КНР, это было бы для последних также неприемлемо. В то же время следует добиваться реализации предложенно-

го Россией в конце 2020 г. моратория на развертывание ракет средней дальности в Европе с использованием мер проверки на местах [49].

* * *

После успешного продления срока действия Договора СНВ-3 ближайшая задача состоит в поиске взаимоприемлемой для России и США формулы “уравнения безопасности” путем скорейшего начала переговоров по новому договору СНВ. Представляется, что после глубокого двустороннего сокращения ядерных вооружений за последние 30 лет и без подключения третьих стран главная задача следующего договора состоит в расширении договорно-правового охвата ядерных и неядерных вооружений большой дальности с целью поддержания стратегической стабильности в изменившихся условиях.

Диалог о регламентации, транспарентности и предсказуемости глобальных и региональных систем ПРО США и России можно вести в отдельной группе на переговорах об СНВ, как во время обсуждения ДСНВ-1 в 1990 г. Вопросы ограничения

космических вооружений, средств и методов кибервойны целесообразно обсуждать на отдельных переговорных форумах, чтобы не завести процесс в многолетний тупик. Без прогресса на магистральном пути контроля над вооружениями (СНВ) не удастся и в будущем найти способы ограничения инновационных военных технологий, как и перейти к многостороннему формату соглашений в данной сфере.

Политические эксцессы и предсказуемые трудности предстоящих переговоров открывают широкие возможности для политического противодействия и бюрократического саботажа. Но в истории стратегических переговоров — это не новость. Взаимодействие в данной сфере гораздо нужнее в напряженных стратегических и политических условиях, нежели в спокойные и благополучные времена. Как показал полувековой опыт, преодоление этих препятствий требует политической воли, мудрости и сдержанности государственных руководителей, высокого профессионализма и упорного труда гражданских и военных специалистов. Сегодня потребность в таких инвестициях велика как никогда.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. *Договор между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о мерах по дальнейшему сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений*. 8 апреля 2010 г. [Treaty between the Russian Federation and the United States of America on Measures for the Further Reduction and Limitation of Strategic Offensive Arms. April 8, 2010 (In Russ.)] Available at: <http://kremlin.ru/supplement/512> (accessed 14.02.2021).
2. Calmes J. Obama Asks Russia to Join in Reducing Nuclear Arms. *New York Times*, 19.07.2013. Available at: <https://www.nytimes.com/2013/06/20/world/europe/obama-asks-russia-to-join-in-reducing-nuclear-arms.html> (accessed 14.02.2021).
3. Администрация Обамы запланировала изменить доктрину применения ядерных сил. *Интерфакс*, 16.07.2016. [The Obama Administration has planned to change the doctrine of the use of nuclear force. *Interfax*, 16.07.2016 (In Russ.)] Available at: <https://www.interfax.ru/world/518835> (accessed 14.02.2021).
4. Владимир Путин выступил на сессии онлайн-форума “Давосская повестка дня 2021”, организованного Всемирным экономическим форумом. *Сессия онлайн-форума “Давосская повестка дня 2021”*. 27 января 2021 г., Москва. [Vladimir Putin spoke at the session of the Davos Agenda 2021 online forum organized by the World Economic Forum (WEF). *Session of Davos Agenda 2021 online forum*. January 27, 2021, Moscow (In Russ.)] Available at: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/64938> (accessed 14.02.2021).
5. Biden tells world “America is back” but warns democracy under assault. *Financial Times*, 19.02.2021. Available at: <https://www.ft.com/content/0c29d1f1-e25b-47c5-b942-063b9cba0100> (accessed 20.02.2021).
6. Кетонов С. “Буревестник” на заклание. *Военно-промышленный курьер*, 07.12.2020. [Ketonov S. “Burevestnik” na zaklanie [“Burevestnik” to slaughter]. *Voенно-promyshlennyi kur'er*, 07.12.2020.] Available at: <https://www.vpk-news.ru/articles/59856> (accessed 14.02.2021).
7. Сивков К., Кучеренко В. СНВ-3 — “американочка с выходом”. *Военно-промышленный курьер*, 08.07.2020. [Sivkov K., Kucherenko V. SNV-3 — “amerikanochka s vykhodom” [START-3 — “American dance with an exit”]. *Voенно-promyshlennyi kur'er*, 08.07.2020.] Available at: <https://www.vpk-news.ru/articles/57680> (accessed 14.02.2021).
8. Сивков К. Непонятное продление. *Военно-промышленный курьер*, № 42 (855), с. 3. [Sivkov K. Neponyatnoe prodlenie [Incomprehensible extension] *Voенно-promyshlennyi kur'er*, no. 42 (855), p. 3.]
9. Trachtenberg D. Should New START Be Extended? *RealClear Defense*, 25.11.2019. Available at: https://www.realcleardefense.com/articles/2019/11/25/should_new_start_be_extended_114866.html (accessed 29.01.2021).
10. *Hearing Before the Committee on Foreign Relations. United States Senate. One Hundred Sixteenth Congress. First Session. May 15, 2019*. Available at: <https://www.congress.gov/event/116th-congress/senate-event/LC65208/text?s=1&r=5> (accessed 29.01.2021).
11. Geller P. New START: The U.S. Should Not Extend the Dangerously Flawed Treaty for Five More Years. *The Heritage Foundation*, March 5, 2020. Available at: <https://www.heritage.org/defense/report/new-start-the-us-should-not-extend-the-dangerously-flawed-treaty-five-more-years> (accessed 29.01.2021).

12. Совместное заявление относительно будущих переговоров по ядерным и космическим вооружениям и дальнейшему укреплению стратегической стабильности. Государственный визит Президента СССР М.С. Горбачева в Соединенные Штаты Америки, 30 мая – 4 июня 1990 г. Документы и материалы. Москва, Политиздат, 1990, сс. 197-199. [Joint Statement on Future Negotiations on Nuclear and Space Arms and Further Enhancing Strategic Stability. State visit of USSR President M. Gorbachev to the USA, 30 May–4 June 1990. Documents and materials. Moscow, Politizdat, 1990, pp. 197-199. (In Russ.)]
13. *Soviet-United States Joint Statement on Future Negotiations on Nuclear and Space Arms and Further Enhancing Strategic Stability*. 01.06.1990. Available at: <https://bush41library.tamu.edu/archives/public-papers/1938> (accessed 14.02.2021).
14. Эксклюзивное интервью Сергея Рябкова. *Международная жизнь*, 24.08.2018. [Sergey Ryabkov's Exclusive Interview. *The International Affairs*, 24.08.2018 (In Russ.)] Available at: <https://interaffairs.ru/news/show/20409> (accessed 04.08.2020).
15. *SIPRI Yearbook 2019: Armaments, Disarmament and International Security*. Stockholm, Oxford University Press, 2019. 592 p.
16. Kristensen Hans M., Korda Matt. Nuclear Notebook: United States nuclear forces, 2020. *Bulletin of the Atomic Scientists*, January 1, 2020. Available at: <https://thebulletin.org/premium/2020-01/nuclear-notebook-united-states-nuclear-forces-2020/> (accessed 12.02.2021).
17. Kristensen Hans M., Korda Matt. Nuclear Notebook: Russian Nuclear Forces, 2020. *Bulletin of the Atomic Scientists*, March 1, 2020. Available at: <https://thebulletin.org/premium/2020-03/nuclear-notebook-russian-nuclear-forces-2020/> (accessed 12.02.2021).
18. Einhorn R., Pifer S. Meeting U.S. Deterrence Requirements. *Foreign Policy at Brookings*, 22.09.2017. Available at: <https://www.brookings.edu/research/meeting-u-s-deterrence-requirements/> (accessed 20.02.2021).
19. *Военная доктрина Российской Федерации*. [The Military Doctrine of the Russian Federation (In Russ.)] Available at: <http://news.kremlin.ru/media/events/files/41d527556bec8deb3530.pdf> (accessed 01.02.2018).
20. *Об Основах государственной политики Российской Федерации в области ядерного оружия*. Указ Президента Российской Федерации. Москва, Кремль, 2 июня 2020 г. No. 355. [Basic Principles of State Policy of the Russian Federation on Nuclear Deterrence. Order of the President of the Russian Federation. Moscow. Kremlin. 02.06.2020. No. 355 (In Russ.)] Available at: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202006020040?index=2&rangeSize=1> (accessed 14.02.2021).
21. Ходаренок М. Лозунги упреждающего удара. *Независимое военное обозрение*, 19–25.02.2021, № 6, сс. 1-3. [Khodarenok M. Lozungi uprezhdayushchego udara [The slogans of a preemptive strike]. *Nezavisimoe voennoe obozrenie*, 19–25.02.2021, no. 6, pp. 1-3.]
22. Актуальные задачи развития Вооруженных Сил Российской Федерации. *Красная звезда*, 11.10.2003. [Crucial Tasks of the Development of the Armed Forces of the Russian Federation. *Krasnaya zvezda*, 11.10.2003 (In Russ.)] Available at: http://old.redstar.ru/2003/10/11_10/3_01.html (accessed 25.02.2020).
23. *Nuclear Posture Review*. Office of the Secretary of Defense. February 2018, Washington, DC. Available at: <https://media.defense.gov/2018/Feb/02/2001872886/-1/-1/1/2018-NUCLEAR-POSTURE-REVIEW-FINAL-REPORT.PDF> (accessed 20.02.2021).
24. Cohen Rachel S. USAF Rethinks Relationship Between Conventional, Nuclear Weapons. *Air Force Magazine*, August 19, 2020. Available at: <https://www.airforcemag.com/usaf-rethinks-relationship-between-conventional-nuclear-weapons/> (accessed 20.02.2021).
25. *Совещание с руководящим составом Министерства обороны, руководителями федеральных ведомств и предприятий ОПК*. 10 ноября 2020 г. [Meeting with Senior Defence Ministry Officials, Heads of Federal Agencies and Defence Industry Executives. 10.11.2020 (In Russ.)] Available at: <http://kremlin.ru/events/president/news/64392> (accessed 09.02.2021).
26. Арбатов А.Г. *Уравнение безопасности*. Москва, ООО Галлея Принт, 2010. 296 с. [Arbatov A.G. *Uravnenie bezopasnosti* [Safety equation]. Moscow, ООО Galleya Print, 2010. 296 p.]
27. Pifer S. Reviving nuclear arms control under Biden. *Foreign Policy at Brookings*, December 1, 2020. Available at: <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2020/12/01/reviving-nuclear-arms-control-under-biden/> (accessed 20.02.2021).
28. Gottemoeller R. Rethinking Nuclear Arms Control. *The Washington Quarterly*, 2020, vol. 43, no. 3, pp. 139-159. DOI: <https://doi.org/10.1080/0163660X.2020.1813382>
29. Рябков: Россия предлагает США включить в стратегическую повестку безъядерные вооружения. *ТАСС*, 27.01.2021 [Ryabkov: Russia Offers the United States to Include Non-Nuclear Weapons in Strategic Agenda. *TASS*, 27.01.2021 (In Russ.)] Available at: <https://tass.ru/politika/10557045> (accessed 14.02.2021).
30. Дворкин В. Как сохранить эффективность ядерного сдерживания. Три фактора нестабильности. *Независимое военное обозрение*, 02.10.2020. [Dvorkin V. Kak sokhranit' effektivnost' yadernogo sderzhivaniya. Tri faktora nestabil'nosti [How to preserve effectiveness of nuclear deterrence. Three factors of instability]. *Nezavisimoe voennoe obozrenie*, 02.10.2020.] Available at: https://nvo.ng.ru/realty/2020-10-01/3_1111_efficiency.html (accessed 14.02.2021).
31. Vaddy P., Acton J. *A ReSTART for U.S. – Russian Nuclear Arms Control: Enhancing Security Through Cooperation*. Washington D.C, Carnegie Endowment, October 2020. Available at: <https://carnegieendowment.org/2020/10/02/restart-for-u.s.-russian-nuclear-arms-control-enhancing-security-through-cooperation-pub-82705> (accessed 14.02.2021).
32. Кузовкин В. Вы это всерьез? *Военно-промышленный курьер*, № 32, 25–31.08.2020, с. 9. [Kuzovkin V. Vy eto v ser'ez? [Are you serious?] *Военно-промышленный курьер*, 25–31.08.2020, no. 32. p. 9.] Available at: https://vpk-news.ru/sites/default/files/pdf/VPK_32_845.pdf (accessed 20.02.2021).

33. Арбатов А.Г. Диалектика судного дня: гонка вооружений и их ограничения. *Полис. Политические исследования*, 2019, № 3, сс. 27-48. [Arbatov A.G. Dialektika sudnogo dnya: gonka vooruzhenii i ikh ogranicheniya [Dooms day Dialectics: the Arms Race with Arms Limitations]. *Polis. Political Studies*, 2019, no. 3, pp. 27-48] DOI: 10.17976/jpps/2019.03.03
34. *Послание Президента Федеральному Собранию*. 1 марта 2018 г., Москва. [The President's Address to the Federal Assembly. March 1, 2018, Moscow (In Russ.)] Available at: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56957> (accessed 10.01.2021).
35. Sutyagin I. A New Estimate of Russia's Non-Strategic Nuclear Forces. Atomic Accounting. Occasional Paper. *Rusi*, November 7, 2012. Available at: <https://rusi.org/publication/occasional-papers/atomic-accounting-new-estimate-russia's-non-strategic-nuclear-forces> (accessed 14.02.2021).
36. Дьяков А.С., Мясников Е.В., Кадышев Т.Т. *Нестратегическое ядерное оружие: Проблемы контроля и сокращения*. Долгопрудный, Центр по изучению проблем разоружения, энергетики и экологии при МФТИ, 2004. 72 с. [D'yakov A.S., Myasnikov E.V., Kadyshchev T.T. *Nestrategicheskoe yadernoe oruzhie: Problemy kontrolya i sokrashcheniya* [Non-strategic nuclear weapons: verification and reduction issues]. Dolgoprudny, IFTI Disarmament, Energy and Environment Research Centre, 2004. 72 p.]
37. Чуприн К. Ядерное братство. *Военно-промышленный курьер*, 20–26.07.2016. № 27. [Chuprin K. Yadernoe bratstvo [Nuclear Brotherhood]. *Voенно-промышлennyi kur'er*, 20–26.07.2016, no. 27.] Available at: <https://www.vpk-news.ru/articles/31490> (accessed 10.01.2021).
38. Чуприн К. Как наш “Конденсатор” ударил американскую разведку. *Военно-промышленный курьер*, 10–16.03.2020, № 9, с. 10. [Chuprin K. Kak nash “Kondensator” udaril amerikanskuyu razvedku [How our “Kondensator” hit American intelligence]. *Voенно-промышлennyi kur'er*, 10–16.03.2020, no. 9, p. 10.] Available at: <https://www.vpk-news.ru/articles/55738> (accessed 10.01.2021).
39. Пикаев А. Нестратегические ядерные вооружения. Арбатов А., Дворкин В., ред. *Ядерное распространение. Новые технологии, вооружения и договоры*. Москва, РОССПЭН, 2009, сс. 129–157. [Pikaev A. Nestrategicheskies yadernye voorzheniya [Non-strategic nuclear weapons]. *Yadernoe rasprostranenie. Novye tekhnologii, vooruzheniya i dogovory* [Nuclear Proliferation: New Technologies, Armaments and Treaties]. Arbatov A., Dvorkin V., eds. Moscow, ROSSPEN, 2009, pp. 129–157.]
40. Дьяченко В., Остроухов И., Сосновский М. Эффективность ядерных сил надо повысить. *Национальная оборона*, 10.10.2014. [Dyachenko V., Ostroukhov I., Sosnovskii M. Effektivnost' yadernykh sil nado povysit' [The effectiveness of nuclear forces needs to be improved]. *Natsional'naya oborona*, 10.10.2014.] Available at: <https://oborona.ru/includes/periodics/armedforces/2014/1017/145314357/detail.shtml> (accessed 14.02.2021).
41. Бойцов М. Американская ядерная триада. *Независимое военное обозрение*, 28.01.2021. [Boitsov M. Amerikanskaya yadernaya triada [American Nuclear Triad]. *Nezavisimoe voennoe obozrenie*, 28.01.2021.] Available at: https://nvo.ng.ru/armament/2021-01-28/8_1126_triad.html (accessed 14.02.2021).
42. *Заявление Президента в связи с ситуацией, которая сложилась вокруг системы ПРО стран НАТО в Европе*. 23.11.2011. Московская область, Горки. [Statement in connection with the situation concerning the NATO countries' missile defence system in Europe. 23.11.2011. Moscow Region, Gorki (In Russ.)] Available at: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/13637> (accessed 15.03.2018).
43. Arbatov A., Dvorkin V., Bubnova N., eds. *Missile Defense: Confrontation and Cooperation*. Moscow, Carnegie Moscow Center, 2013. 379 p.
44. *Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами*. Москва, Издательство “Международные отношения”, 1974, вып. XXVIII. 300 с. [Collection of existing treaties, agreements and conventions concluded by the USSR with foreign states (In Russ.)]. Moscow, Izdatel'stvo “Mezhdunarodnye otnosheniya”, 1974, iss. XXVIII. 300 p.]
45. Путин В.В. Быть сильными: гарантия национальной безопасности для России. *Российская газета*, 20.02.2012. [Putin V.V. Byt' sil'nymi: garantiya natsional'noi bezopasnosti dlya Rossii [Be Strong: A National Security Guarantee for Russia]. *Rossiiskaya gazeta*, 20.02.2012.] Available at: <http://www.rg.ru/2012/02/20/putin-armiya.html> (accessed 14.02.2021).
46. *Missile Defense Review*. U.S. Department of Defense. Washington DC, 2019. Available at: <https://media.defense.gov/2019/Jan/17/2002080666/-1/-1/1/2019-MISSILE-DEFENSE-REVIEW.pdf> (accessed 20.02.2021).
47. Zhukov G. Russian-Chinese Initiative for the Prevention of the Placement of Weapons in Outer Space. *Russia: Arms Control, Disarmament and International Security: IMEMO Supplement to the Russian Edition of the SIPRI Yearbook 2008*. Kalia-dine A., Arbatov A., eds. Moscow, IMEMO, 2009, pp. 33-41.
48. Арбатов А. Ускользящая материя. *Мировая экономика и международные отношения*, 2019, т. 63, № 1, сс. 5-17. [Arbatov A. Uskol'zayushchaya materiya [Intangible Matter]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, 2019, vol. 63, no. 1, pp. 5-17.] Available at: <https://doi.org/10.20542/0131-2227-2019-63-1-5-17>
49. Рябков: Россия не получила должного отклика от США на предложение продлить ДСНВ на год. *TASS*, 27.10.2020. [Ryabkov: Russia did not receive adequate response from the USA to the proposal to extend the START for a year. *TASS*, 27.10.2020 (In Russ.)] Available at: <https://tass.ru/politika/9828905> (accessed 14.02.2021).

PROBLEMS AND DILEMMAS OF THE NEXT START TREATY

(World Economy and International Relations, 2021, vol. 65, no. 6, pp. 5-20)

Received 28.02.2021.

Aleksei G. ARBATOV (alarbatov@gmail.com),

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

In the end of January 2021, the New START Treaty was extended by five years by the United States and Russia. Thus, the two nuclear superpowers have time to work on the follow-on treaty not in a strategic vacuum, but relying on the valid treaty and its system of transparency and predictability. The promoters of abolishing negotiations on arms limitation and their substitution by amorphous multilateral discussions of “a general philosophy of strategic stability”, who have been highly active during recent years, have temporarily shied away, but probably not for long. The predictable difficulties of the forthcoming negotiations would be interpreted as the evidence of their impending doom, and this may turn into a self-fulfilling prophesy and once again deadlock the dialogue. During the previous decades, the development of the military technologies and new strategic concepts have changed strategic relationship of the parties. This was happening against the background of deteriorating political relations, a long pause of arms control negotiations and abrogation of a number of crucial disarmament treaties. Now the two sides have to catch up. Already it is possible to foresee the main differences of their positions. Washington is emphasizing deep reduction of the nuclear arms of the two superpowers – both strategic and tactical. Moscow has advanced a concept of “security equation”, which implies limitation of offensive and defensive arms – both nuclear and nonnuclear. There will be a great demand for strong political will and wisdom of the leaders of the two nations and of hard work and professionalism of civilian and military experts – in order to restore arms control, which has historically proved its effectiveness as a barrier in preventing nuclear war and as a stabilizer of turbulent world politics.

Keywords: nuclear weapons, arms limitation and reduction, treaties' counting rules and verification, precision-guided conventional arms, ballistic, cruise and hypersonic gliding missiles, ballistic missile defense, space arms, cyber warfare.

About author:

Aleksei G. ARBATOV, Academician, Russian Academy of Sciences, Doctor of History, Head of the Center for International Security.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-6-5-20

АНАЛИЗ ВЛИЯНИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО ПАРЛАМЕНТА И СОВЕТА ЕС НА ПРИМЕРЕ РЕФОРМЫ СИСТЕМЫ ТОРГОВЛИ ПАРНИКОВЫМИ ГАЗАМИ

© 2021 г. Н. Кавешников

КАВЕШНИКОВ Николай Юрьевич, кандидат политических наук, МГИМО МИД России, РФ, 119454 Москва, пр-т Вернадского, 76; Институт Европы РАН, РФ, 125993 Москва, ул. Моховая, 11-3В (n.kaveshnikov@inno.mgimo.ru).

Статья поступила в редакцию 28.12.2020.

В статье на примере реформы Системы торговли квотами на выброс (СТВ) парниковых газов Европейского союза проведено исследование сравнительного влияния Совета ЕС и Европарламента в обычной законодательной процедуре. Работа выполнена на основе метода отслеживания процесса. Всего проанализирован 21 важный элемент реформы, по которым позиции ЕП и Совета существенно различались. Сделан вывод, что определяющую роль в реформе СТВ играли государства-члены, а итоговые положения Директивы отражают прежде всего баланс интересов и влияния в Совете ЕС. Показано, каким образом были учтены интересы отдельных групп стран ЕС, в частности стран ЦВЕ. Идентифицирован ряд факторов, при наличии которых Европарламент способен более эффективно отстаивать свою позицию.

Ключевые слова: Европейский союз, процесс принятия решений в ЕС, обычная законодательная процедура, Европейский парламент, Совет ЕС, энергетическая политика, климатическая политика, система торговли выбросами, парниковые газы.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-6-21-32

Функционирование институтов Европейского союза и процесс принятия решений всегда привлекали внимание большого числа исследователей. Теоретическую основу таких работ составляет группа школ, основанных на теории рационального выбора: либеральный межправительственный подход, школа управления, институционализм рационального выбора, различные версии неофункционализма. Альтернативу рационалистическим школам представляет конструктивизм, сторонники которого полагают, что институты ЕС определяют не только поведение, но также предпочтения и даже идентичность акторов.

При всем разнообразии рационалистических школ, когда речь заходит о процессе принятия базовых законодательных актов Евросоюза, то есть о формировании или коренном реформировании политики ЕС в какой-либо сфере (*policy-setting*), основной спор идет между сторонниками либерального межправительственного подхода и неоинституционалистами. Это возвращает внимание исследователя к классическому выбору между межправительственным и коммунитарным методами принятия решения¹.

¹ В общем случае такое противопоставление не корректно. Европейский союз – слишком сложный и разнородный объект, и потому процесс принятия решений в ЕС не может быть интерпретирован в рамках одной “метатеории” либо дихотомии коммунитарный – межправительственный. Однако, поскольку речь идет о решении системного уровня

Либеральный межправительственный подход предполагает, что результат законодательного процесса определяется прежде всего позициями и балансом влияния государств – членов ЕС. Новый институционализм объединяет кластер различных подходов, единых в том, что институты ЕС обладают самостоятельностью и существенным влиянием, в частности, на процесс принятия решений.

В рамках теории игр обычная законодательная процедура Евросоюза традиционно рассматривается как переговоры по поводу поправок, предлагаемых Европарламентом. Однако сторонники межправительственного подхода напоминают, что Совет ЕС не является единым органом – он обеспечивает площадку для гармонизации интересов стран Союза. Они полагают, что переговоры между государствами-членами в Совете имеют гораздо большее значение, нежели переговоры между Советом и Европарламентом.

В последние 20 лет появилось значительное число эмпирических исследований процесса принятия решений в ЕС, в том числе количественных. Они тестируют разнообразные теоретические модели, описывающие процесс принятия решений в ЕС [2, 3, 4].

Значительное число эмпирических работ анализирует влияние различных институтов ЕС в процессе (учреждение политики, *policy-setting*), мы вправе ограничиться анализом двух упомянутых противоположных позиций [1].

цессе принятия решения [5, 6, 7]. Подобного рода анализ проводится на больших или меньших массивах данных, в том числе в отдельных сферах деятельности ЕС или прослеживая процесс принятия отдельных документов.

Что касается взаимодействия Совета ЕС и Европарламента и их сравнительного влияния в рамках законодательного процесса, то эмпирические исследования дают различные результаты. К примеру, С. Мариотто и Ф. Франчино на основе 175 кейсов работы согласительного комитета показали, что итоговые тексты ближе к изначальной позиции Совета, а не ЕП [8]. Р. Томпсон и М. Хосли, проанализировав 162 спорных вопроса из 66 законопроектов, показали, что при использовании процедуры совместного принятия решений (то есть современной обычной законодательной процедуры) влияние Европарламента составляет 25% от влияния Совета. Иными словами, влияние ЕП “равно суммарному [влиянию] двух-трех крупных стран-членов” [7]. Хотя эти работы подтверждают приоритет Совета, в общем виде вопрос остается открытым.

На примере реформы Системы торговли квотами на выброс (СТВ) парниковых газов (ПГ) в 2015–2018 гг. мы постараемся оценить сравнительное влияние Совета ЕС и Европарламента в обычной законодательной процедуре.

В российской литературе лишь в самой общей форме затрагиваются вопросы баланса между институтами ЕС [9] и теоретических концепций [10]. Несколько работ посвящено практическим исследованиям о влиянии институтов и методах управления в приложении к конкретным сферам деятельности ЕС [1, 11], а также взаимодействию институтов ЕС и балансу влияния между ними в процессе принятия отдельных законодательных актов [12].

В зарубежной литературе существует значительное число работ, анализирующих становление и основные характеристики СТВ [13, 14]. Однако большинство из них посвящено особенностям организации и функционирования СТВ, а не взаимодействию институтов ЕС в процессе ее создания и реформирования. Если говорить о собственно переговорном процессе, то в работе Т. Жевнакера и Дж. Веттастада [15] проанализирован начальный этап переговоров о реформе СТВ в середине 2010-х годов.

Настоящее исследование проведено на основе метода отслеживания процесса (*process tracing*). Этот метод изучения отдельных кейсов дает возможность на основе интервью или анализа документов отследить причинно-следственные связи, в частности между позициями акторов и итоговым решением [16]. Одна из разновидностей метода отслеживания процесса используется для провер-

ки теории, а точнее, предлагаемого теорией казуального механизма, на примере отдельного кейса (процесса).

Первичные материалы для исследования – документы, отражающие позиции акторов (резюме консультаций, позиционные документы, заявления) и ход законодательного процесса (предложение Комиссии, поправки ЕП, дискуссии в Совете ЕС, итоговый текст директивы).

ОБЗОР СИСТЕМЫ ТОРГОВЛИ ВЫБРОСАМИ

Система торговли квотами на выбросы парниковых газов является наиболее известным инструментом климатической политики Европейского союза. Созданная в 2003 г., СТВ стала первой международной системой торговли ПГ и до сих пор является крупнейшей по объему торгов.

СТВ начала функционировать 1 января 2005 г. Директива 2003/87 [17] установила базовые правила ее функционирования на первый (2005–2007 гг.) и второй (2008–2012 гг.) периоды. Правила функционирования СТВ в третьем периоде (2013–2020 гг.) были установлены в 2009 г. [18]. Детальный обзор функционирования, развития и эффективности начальных фаз СТВ проведен в книге Денни А. Эллермана [19]; третьей фазы – в работе Майкла Муулса и др. [20]. В отечественной литературе работа И.А. Башмакова, на наш взгляд, является одной из лучших на эту тему [21].

В рассматриваемый в настоящей статье период 2015–2018 гг. в СТВ участвовали 28 государств – членов ЕС, а также Норвегия, Исландия и Лихтенштейн. В СТВ включены такие секторы, как электроэнергетика, нефтепереработка, металлургическая, стекольная, бумажная промышленность, производство цемента, авиаперевозки и др. (всего более 11 тыс. промышленных предприятий). В совокупности эти секторы обеспечивают чуть менее 50% всех выбросов в странах ЕС.

СТВ работает по принципу “ограничить и торговать”. Централизованно определяется допустимый годовой объем выбросов и выпускается соответствующее число квот (одна квота дает право на выброс в атмосферу 1 т CO_2). В третьей фазе действовало правило ежегодного уменьшения общего объема квот на 1.74%. В 2013 г. он составлял 2084 млн т и ежегодно уменьшался на 38.3 млн, составив в 2020 г. 1817 млн т².

Часть этих квот бесплатно распределяется между предприятиями отраслей, участвующих в СТВ.

² Сверх этого ежегодно выделяется около 38 млн квот для авиации. См. данные в *EU ETS data viewer*. Available at: <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/dashboards/emissions-trading-viewer-1> (accessed 14.12.2020).

Если предприятию не хватает выделенных бесплатно квот, то оно может купить недостающий объем на аукционах или “вторичном” рынке СТВ, где осуществляется как спотовая торговля, так и торговля фьючерсами. Если же предприятие использует новейшие технологии, то может продать излишек квот и получить дополнительную прибыль.

Другая часть квот продается на аукционах. Полученные средства распределяются между государствами-членами, которые обязаны потратить не менее 50% этих средств на цели, связанные с сокращением выбросов (возобновляемая энергетика, сохранение лесов, улавливание и хранение углекислого газа – УХУ технологии, “зеленый” транспорт и т. д.).

Во время третьей фазы СТВ был выявлен ряд недостатков системы [22]. Наиболее значимым из них был чрезмерно большой объем выделяемых квот. В среднем в третьей фазе превышение общего объема квот над объемом фактических выбросов составляло около 200 млн т ежегодно, то есть 11–12% [23]. В 2013 г. цена квот упала до 4–5 евро. Этот уровень цен явно недостаточен для того, чтобы стимулировать использование низкоуглеродных технологий. В качестве решения данной проблемы в 2015 г. был создан Резерв для стабилизации рынка (РСР), который аккумулировал все излишки, изъятые с рынка. Однако и этот шаг не привел к существенным изменениям: после незначительного роста в 2014–2015 гг. до уровня в 7–9 евро цена квот вновь опустилась до 4 евро.

Таково было состояние дел в 2014–2015 гг., когда на повестке дня встал вопрос об очередной реформе СТВ и о формировании правил ее функционирования на период четвертой фазы (2021–2030 гг.).

ПРОЦЕСС РЕФОРМИРОВАНИЯ СТВ

СТВ рассматривалась как один из основных механизмов реализации Стратегии ЕС в области климата и энергетики до 2030 г. [24]. Все страны ЕС считали необходимым повысить эффективность СТВ. В то же время существенно различались взгляды государств-членов на баланс между климатической политикой и конкурентоспособностью промышленности, а также на распределение усилий между странами ЕС.

Основные параметры реформы СТВ были зафиксированы на саммите Европейского совета 23–24 октября 2014 г. [25]. Была поставлена юридически обязательная цель к 2030 г. сократить выбросы парниковых газов в ЕС на 40% по сравнению с уровнем 1990 г. Эта цель должна быть достигнута “максимально рентабельным образом”, совместными усилиями всех государств-членов,

с соблюдением “баланса между соображениями справедливости и солидарности”. Для достижения указанной цели следовало к 2030 г. сократить выбросы в секторах, включенных в СТВ, на 43%, а в прочих секторах – на 30% в сравнении с 2005 г.

15 июня 2015 г. Комиссия обнародовала Законодательное предложение о реформе Директивы о торговле квотами на выбросы парниковых газов (далее – Предложение) [26]. Директива должна была приниматься по основной законодательной процедуре, то есть на основе согласия обоих законодателей: Европарламента и Совета³. На ход дискуссии принципиальное позитивное влияние оказало подписание Парижского соглашения 12 декабря 2015 г.

Концептуально в процессе обсуждения Предложения Комиссии стояла задача сбалансировать три аспекта функционирования СТВ. Во-первых, укрепить СТВ таким образом, чтобы цена квот повысилась до уровня, который может стимулировать инвестиции в низкоуглеродные технологии. В лагерь сторонников “амбициозной” климатической политики входили Германия, Нидерланды, Бельгия, Австрия, Франция, Великобритания, Финляндия, Швеция, Дания, Словакия, Португалия и Люксембург. Эти страны с учетом их политического и экономического веса составляли уверенную коалицию большинства. Группу сторонников минималистской климатической политики возглавляли Италия, Польша, Чехия, Венгрия; к ним примыкали некоторые другие страны ЦВЕ.

Во-вторых, защитить энерго- и углеродоемкие производства от снижения глобальной конкурентоспособности и снизить риск утечки углерода; основными инструментами для этого являются объем бесплатно распределяемых квот и механизм их распределения между предприятиями. Это было важно как для ряда стран – сторонников укрепления СТВ (Германии, Австрии и Бельгии), так и для некоторых “минималистов”, например Италии и Греции.

В-третьих, создать механизмы солидарности, достаточные для того, чтобы помочь менее экономически развитым странам ЕС провести реформы, необходимые для перехода электроэнергетики и отдельных секторов промышленности на низкоуглеродные технологии. Этот вопрос представлял особый интерес для стран ЦВЕ (в особенности для Польши, Венгрии, Румынии и Болгарии), а также для Греции и Португалии.

Таким образом, пространство переговоров имело многомерный характер. С одной стороны, это делало переговорный процесс очень сложным

³ Детальный анализ основной законодательной процедуры и практики ее применения см.: [27, 28, 29].

как стратегически, так и технически. С другой стороны, это давало возможность выстраивания гибких *ad hoc* коалиций, выработки пакетных компромиссов за счет обмена уступкам между разными аспектами реформы.

Обычная законодательная процедура предусматривает проведение двух чтений и при необходимости создание Согласительного комитета между ЕП и Советом (так называемое третье чтение). Однако в 2010-е годы благодаря гибкому механизму триалогов в первом чтении было принято более 90% всех законодательных актов [30, pp. 309-310].

Рассматриваемый кейс не стал исключением. На протяжении полутора лет обсуждение законопроекта шло параллельно в Европарламенте и Совете ЕС в отсутствие официальных контактов между институтами. Впрочем, использование неофициальных каналов коммуникации на этой стадии является обычной практикой. О результативности такой коммуникации свидетельствует тот факт, что принятые в феврале 2017 г. позиции Совета и ЕП содержали целый ряд совпадающих формулировок, в том числе по принципиальным вопросам.

Бытует упрощенное мнение, что Европарламент всегда имеет более четко выраженную “зеленую” позицию, нежели Совет и даже Комиссия. Но при более детальном рассмотрении можно обнаружить очень сложный комплекс интересов и позиций. “Зеленые” и подавляющее большинство левоцентристов выступали за укрепление СТВ. Правые и правоцентристы активно выражали обеспокоенность возможными рисками для промышленности. Для левоцентристов большое значение также имели социальные последствия и механизмы солидарности между странами ЕС. При этом значительная часть депутатов выступала защитниками не только политических позиций, но и национальных интересов. Например, практически все депутаты из стран ЦВЕ и некоторых стран Южной Европы, независимо от политических взглядов, настаивали на укреплении предусмотренных в Директиве механизмов солидарности. Все это создавало чрезвычайно сложную амальгаму позиций. В этой связи любопытно, что докладчик по законопроекту, депутат Йен Дункан, в выступлении перед пленарным голосованием в феврале 2017 г. заявил, что однажды хотел подать в отставку.

15 февраля 2017 г. на пленарном заседании Европарламент одобрил проект поправок к Предложению Комиссии (далее – Позиция ЕП) [31]. Это не документ, означающий окончание первого чтения, а предварительная позиция ЕП, на основе которой начинается серия триалогов с Советом.

28 февраля 2017 г. Совет ЕС одобрил свою позицию для проведения триалога (далее – Общий

подход) [32]. Согласование Общего подхода в Совете ЕС шло очень тяжело. Весь процесс занял 19 месяцев, потребовалось четыре встречи на уровне министров. На заседании 28 февраля Совет был вынужден четыре раза проводить голосование, и лишь после очередной серии компромиссных поправок, предложенных Чехией, удалось обеспечить квалифицированное большинство. В поддержку решения высказались 19 государств-членов, представляющие 71,4% населения ЕС⁴. Против голосовали девять стран: Италия, Кипр и семь стран ЦВЕ (Болгария, Венгрия, Латвия, Литва, Польша, Румыния, Хорватия).

После этого наступил этап институированных переговоров между Европарламентом и Советом. В период с апреля по ноябрь было проведено шесть заседаний триалога⁵. ЕП настолько успешно отстаивал свою позицию, что Комитет постоянных представителей государств (КОРЕПЕР) от лица Совета в начале сентября 2017 г. выдал государству-председателю (Эстония) расширенный мандат. Этот мандат предусматривал “небольшие шаги навстречу” ЕП по трем важным аспектам реформы: увеличение эффективности СТВ, борьба с утечкой углерода и фонд солидарности.

В результате Европарламент и Совет сумели выработать компромиссное решение в рамках первого чтения. Итоговый текст Директивы о реформе СТВ был принципиально одобрен обоими созаконодателями в феврале 2018 г. и после ряда технических процедур подписан в марте 2018 г. (далее – Директива) [34]. В Европарламенте Директива получила поддержку 408 депутатов при 273 против и 36 воздержавшихся. При голосовании в Совете воздержались три государства-члена (Венгрия, Польша и Хорватия).

АНАЛИЗ ИТОГОВ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ЕВРОПАРЛАМЕНТА И СОВЕТА ЕС

В этой части работы детально рассмотрены те аспекты реформы, которые вызвали разногласия между Европарламентом и Советом ЕС. Исследованы различия по вопросам, которые существенным образом влияют на регулирование СТВ и ее эффективность.

В основном анализ позиций институтов основан на Законодательном предложении Комиссии от 15 июня 2015 г. [26], проекте поправок, которые Европарламент одобрил 15 февраля 2017 г. [31]

⁴ По правилам процедуры для квалифицированного большинства требуется как минимум 16 государств, представляющих 65% населения ЕС.

⁵ Триалоги – это регулярные встречи ограниченного числа представителей Комиссии, Европарламента и Совета ЕС для обсуждения законопроекта и выработки компромиссной позиции [6, 29, 33].

и документе, который Совет ЕС одобрил спустя две недели, 28 февраля 2017 г. [32]. В отдельных случаях для уточнения позиций использовались иные рабочие документы институтов ЕС, выступления их представителей, новостные заметки из официального ежедневного новостного издания Евросоюза *Bulletin Quotidien Europe (BQE)*. Итоговое решение созаконодателей зафиксировано в Директиве о реформе СТВ от 14 марта 2018 г. [34].

Базовые параметры СТВ

Базовые параметры четвертой фазы СТВ были определены в ранее упомянутом Заключении Европейского совета [25]. Это темп снижения общего объема квот – 2.2% ежегодно, создание и объем Инновационного фонда и Модернизационного фонда, порядок распределения доходов от аукционов между государствами-членами, включая выделение 10% таких доходов менее развитым странам ЕС. В этой ситуации дискуссия между Европарламентом и Советом шла вокруг нескольких вопросов, способных в некоторой степени повлиять на общий объем и долю квот, распределяемых через аукционы.

- Будут ли квоты для Инновационного и Модернизационного фондов взяты из доли, предназначенной для аукционов или для бесплатного распределения (поправки 43, 46, 77 [31])?
- Будет ли излишек квот, накопившийся к началу 2021 г. в Резерве для стабилизации рынка, аннулирован или перенесен в четвертую фазу?
- Европарламент предложил создать фонд для компенсации косвенных издержек промышленности (поправки 44, 72, 73 [31]; о сути вопроса см. далее).
- Также ЕП предложил создать Фонд справедливого перехода (*Just Transition Fund*) к экономике с низкими выбросами парниковых газов (поправка 45 [31]) в объеме 2% квот для поддержки отстающих регионов с высокой долей рабочих мест в углеродоемких отраслях.

По всем этим вопросам позиция ЕП не была принята во внимание. Совет сохранил предложенные Комиссией базовые параметры четвертой фазы СТВ.

Реформа Резерва для стабилизации рынка

Комиссия не предлагала реформировать РСР. Однако в ходе предварительных дискуссий выяснилось, что большинство депутатов поддерживает идею усилить роль РСР. Большинство государств-членов также полагали необходимым “укрепить СТВ”, то есть создать условия для долгосрочного роста цен на выбросы. Зная о настроениях депута-

тов ЕС, председательствующая в Совете ЕС Словения в декабре 2016 г. предложила удвоить число квот, ежегодно изымаемых в РСР, и обсудить возможность аннулирования части квот РСР. Разумеется, Комиссия полностью поддержала эту идею.

Таким образом, еще на предварительной стадии обсуждения Совет фактически пошел вслед за Европарламентом. Поэтому в официальных позициях обоих институтов содержалась аналогичная поправка – удвоить объем квот, ежегодно изымаемых в РСР, с 12 до 24%. При этом между Советом и ЕП имелись различия по поводу отдельных параметров реформы РСР. Итоговый документ закрепил эти детали в соответствии с позицией Совета.

Параллельно в Совете разгорелась напряженная дискуссия об аннулировании части квот, накопленных в РСР. Пока такое правило отсутствует, в РСР будет накапливаться гигантский объем квот – по оценкам экспертов, около 3000 млн квот в 2023 г. Этот объем будет давить на рынок как психологически, так и за счет неизбежного во второй половине 2020-х годов ежегодного выделения 100 млн квот из “неисчерпаемого” РСР. Депутаты подхватили эту идею, но подошли к ней довольно механистически: предложили одноразово аннулировать 800 млн квот в 2021 г. (поправка 47). Предложение “амбициозной” группы членов Совета было более системным и могло оказать гораздо более значительный эффект на динамику цен. На заседании Совета ЕС 28 февраля 2017 г. “амбициозная” группа сумела отстоять свою позицию. В дальнейшем Совет, апеллируя к риску разрушить с трудом достигнутый компромисс, убедил Европарламент отказаться от своего подхода к аннулированию части квот из РСР.

Бесплатное распределение квот и предотвращение утечки углерода

Одним из базовых параметров СТВ является комплекс взаимосвязанных правил регулирования бесплатного распределения квот между предприятиями и мер предотвращения утечки углерода.

В 2014 г. на политическом уровне был достигнут консенсус, закрепленный в Заключении Европейского совета о том, что “бесплатное распределение не прекратится” [25]. Бесплатные квоты распределяются в зависимости от углеродоемкости каждого вида производства технологического процесса. Критерии (*benchmarks*) рассчитываются на основе углеродоемкости 10% наиболее технологически продвинутых производств (референтная группа). Эти предприятия бесплатно получают все необходимые им квоты; прочие предприятия вынуждены докупать недостающую часть квот.

Эти референтные критерии определяют лишь максимально возможное число квот, которые

предприятие может получить бесплатно. Однако если общего объема бесплатных квот в СТВ не хватит, следует применить так называемый Кросс-секторальный корректирующий фактор (КСКФ) — расчетное число бесплатных квот для каждого предприятия уменьшается на одинаковый процент. Применение КСКФ считается несправедливым, поскольку не учитывает специфику различных секторов промышленности. В третьей фазе этого не требовалось, однако в четвертой в связи с ежегодным сокращением общего объема квот эта перспектива становится абсолютно реальной.

В третьей фазе был также предусмотрен комплекс мер для предотвращения утечки углерода⁶. Для поддержки международной конкурентоспособности предприятиям угрожаяемых секторов бесплатные квоты выдаются в объеме 100% от рассчитанных на основе секторальных критериев. Предприятиям прочих секторов бесплатные квоты выдаются по остаточному принципу. В целом все соглашались, что необходима более гибкая система регулирования угрозы утечки углерода, которая позволит более адресно распределять бесплатные квоты. В ситуации, когда 97% всех секторов входили в список угрожаяемых, ограниченный объем бесплатных квот размазывался “тонким слоем масла”, и наибольшую выгоду от поддержки получали те секторы, в которых риск утечки углерода был наименьшим.

Итоговое решение включало в себя новые правила перерасчета секторальных критериев (*benchmarks*), элемент гибкости при определении общего объема бесплатных квот и изменение правил предотвращения утечки углерода.

Комиссия предложила *методику сокращения критериев* с учетом фактического уменьшения углеродоемкости производств референтной группы. Европарламент и Совет взяли предложение Комиссии за основу и уже на предварительной стадии консультаций совместно выработали более гибкую схему. Единственное различие в позициях Совета и ЕП касалось границ диапазона ежегодного сокращения расчетных критериев. В итоге Совет и Европарламент вышли на компромиссное решение, однако границы согласованного диапазона ближе к изначальной позиции Совета — 0.2–1.6% (ст. 10a(2) Директивы) [34].

В 2016 г. профильный комитет ЕП согласовал так называемый *элемент гибкости* — правило, позволяющее переносить часть квот из “аукционной доли” в долю, подлежащую бесплатному распределению, если это будет необходимо для того, чтобы избежать применения КСКФ. При этом дискуссия

в Совете на протяжении всего 2016 г. не привела к сближению позиций. В этой ситуации председательствующая Мальта использовала идею ЕП и предложила Совету ввести элемент гибкости. Таким образом, по этому вопросу Совет концептуально последовал за Европарламентом. Оставались различия в деталях — каким будет объем элемента гибкости. В итоге ЕП и Совет согласовали компромиссное решение — 3% (ст. 10a(5) Директивы) [34].

Вопрос о новых правилах *регулирования утечки углерода* был одним из самых сложных в ходе триалогов между Советом и ЕП (поправки 86 и 87) [31]. Он обсуждался до конца осени 2017 г. Совет даже был вынужден в сентябре 2017 г. выдать Чешскому председательству расширенный мандат, поскольку в рамках прежнего найти компромисс с ЕП не удавалось. В итоге Совет и ЕП вышли на компромиссное решение (ст. 10b Директивы) [34]. Количественные критерии были установлены ближе к изначальной позиции Совета.

Инновационный фонд

В 2014 г. лидеры ЕС решили создать Инновационный фонд (далее — Фонд) в объеме 400 млн квот для стимулирования инвестиций в низкоуглеродные промышленные технологии, включая возобновляемую энергетику и УХУ технологии. На практике это означало дать новое, звучное имя существовавшему в третьей фазе фонду *NER-300*⁷ и увеличить его объем до 400 млн квот.

Существенные разногласия возникли по вопросу общего объема Фонда и источника его наполнения. Комиссия, следуя решению политических лидеров, предложила, что Фонд должен составить 400 млн квот и эти квоты следует взять из доли, предназначенной для бесплатного распределения. В Совете с самого начала существовало широкое согласие о размере и источниках Фонда. А вот Европарламент, считая необходимой более масштабную поддержку низкоуглеродных инноваций, предложил включить в Фонд 600 млн квот, взяв их из доли, предназначенной для аукционов (поправка 77) [31]. В итоге Совет и ЕП пришли к компромиссному решению: объем Фонда составит 450 млн квот, при этом 325 млн будут взяты из доли, подлежащей бесплатному распределению, 75 — из доли, подлежащей продаже на аукционах, и еще 50 млн — из Резерва для стабилизации рынка (ст. 10a(8) Директивы) [34]. Как видно, компромиссное решение ближе к позиции Совета.

Модернизационный фонд

Европейский совет решил создать новый специальный финансовый инструмент для поддержки

⁶ Утечка углерода (*carbon leakage*) — это увеличение выбросов парниковых газов в одной стране в результате сокращения выбросов во второй — с более строгой климатической политикой.

⁷ “Резерв для новых мощностей” (*New Entrants Reserve*) — фонд, из которого выделялись квоты для новых предприятий.

усилий менее развитых стран ЕС в сфере модернизации энергетики – Модернизационный фонд (МФ). Этот инструмент распространяет свое действие на государства-члены, имеющие ВВП на душу населения ниже 60% среднего по ЕС. Бюджет фонда формируется от продажи 2% квот [25].

С точки зрения нашего исследования интерес представляют лишь разногласия о целях использования средств МФ. Европарламент предложил весь бюджет МФ использовать исключительно на проекты в области энергосбережения, возобновляемой энергетики и развития энергосетей, а также установить жесткие нормативы выбросов для реализуемых проектов (поправка 104) [31]. Государства-бенефициары хотели получить больше свободы рук при использовании средств. По итогам нескольких раундов диалога ЕП и Совет вышли на сложный комплексный компромисс (ст. 10d Директивы) [34].

Доходы от аукционов

Квоты, подлежащие продаже на аукционах, распределяются между государствами-членами согласно ст. 10(2) Директивы [34]. Каждая страна самостоятельно продает свои квоты; средства от продажи квот поступают в распоряжение соответствующего государства. В третьей фазе не менее 50% этих средств государства должны были тратить на “зеленые” цели; девять таких целей прямо перечислены в ст. 10(2) Директивы [34].

Европарламент предложил обязать государства полностью тратить доходы от продажи квот на “зеленые” цели (поправка 49) [31]. Однако Совет отклонил это предложение.

Компенсация косвенных издержек промышленности

Проблема косвенных издержек для промышленности заключается в том, что производители электроэнергии перекладывают на потребителей дополнительные расходы, связанные с ограничением выбросов. В третьей фазе государства-члены имели право компенсировать косвенные издержки с учетом общих правил госпомощи. Некоторые члены ЕС активно использовали эту возможность, другие не считали нужным это делать. В результате возникли опасения по поводу возможного искажения равных условий конкуренции на Едином внутреннем рынке (ЕВР). Однако выработать общую схему компенсации таких косвенных издержек представлялось затруднительным, поскольку взгляды стран-членов на необходимость компенсации косвенных издержек принципиально различались.

Комиссия с самого начала предложила компромисс между хорошо известными позициями государств-членов: они “должны” компенсировать

часть косвенных издержек, но могли сами решать, какую часть издержек компенсировать за счет госпомощи. А вот ЕП со свойственным ему стремлением к коммунитаризации предложил создать централизованный механизм компенсации – специальный фонд в объеме 3% всех квот (поправки 44, 72, 73) [31].

Это было неприемлемо для государств – членов ЕС, и Совет отклонил поправки ЕП.

Пограничный налог на углерод

Директива (ст. 30) предусматривает возможность пересмотра с учетом реализации Парижского соглашения и развития рынков углерода в других странах [34]. В этом контексте Европарламент предложил, в случае если сохранится значительный риск утечки углерода, рассмотреть возможность введения “полностью соответствующего нормам ВТО” пограничного налога на углерод (*carbon border adjustments*) из стран, не проводящих эффективной политики сокращения выбросов (поправка 144) [31]. Совет, не желая раздражать международных партнеров ЕС, отклонил эту поправку и исключил из текста Директивы любое упоминание пограничного налога на углерод.

Авиация

Авиационный сектор был включен в СТВ в 2008 г., фактическое применение нового режима предполагалось начать с 2013 г. Однако попытка ЕС в одностороннем порядке заставить платить за выбросы иностранные авиакомпании, совершающие полеты в ЕС (далее – внешние авиаперелеты), вызвало резкое противодействие большинства международных партнеров. Ситуация подошла чрезвычайно близко к началу полномасштабной торговой войны.

В начале 2014 г. был достигнут компромисс. Партнеры ЕС обязались к 2016 г. согласовать глобальный рыночный (*market based*) режим сокращения выбросов под эгидой Международной организации гражданской авиации (ИКАО, *International Civil Aviation Organization*). Со своей стороны ЕС принял так называемый Регламент остановки часов [35], который приостановил включение в СТВ внешних авиаперелетов. Если бы ИКАО не смогла согласовать такой режим, нормы СТВ автоматически стали бы применяться для внешних авиаперелетов с начала 2017 г.

В рамках ИКАО к 2016 г. удалось согласовать создание схемы компенсации и сокращения выбросов углерода для международной авиации (*CORSIA, Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation*). Участие стран в *CORSIA* предполагалось добровольным в пилотной (2021–2023 гг.) и начальной (2024–2026 гг.) фазах. В этих условиях на

протяжении 2016 г. Комиссия приложила экстраординарные усилия, чтобы убедить максимальное число государств участвовать в *CORSIA* на добровольной основе. Такое решение приняли более 70 стран, на долю которых приходится свыше 85% международных авиаперевозок. Из крупных стран от этого воздержались Россия и Индия.

Это позволило Комиссии и странам ЕС представить Европарламенту *CORSIA* как глобальный режим, соответствующий компромиссу 2014 г. 3 февраля 2017 г. Комиссия предложила продлить “остановку часов” [36], то есть исключение внешних авиаперелетов из СТВ, при этом не указывая дату окончания периода исключений. Комиссия полагала, что вопрос об отмене исключений следует обсудить по итогам пилотной фазы *CORSIA*. Совет поддержал эту позицию. Следует обратить внимание, что Комиссия и Совет попытались изменить логику пересмотра исключений. “Регламент остановки часов” 2014 г. предполагал, что исключения прекратят свое действие в указанный срок, если не будет принято иное решение (то есть законодательный акт, требующий согласия Совета и Европарламента). Сейчас же Комиссия и Совет предполагали зафиксировать исключения бессрочно, до тех пор, пока Совет и ЕП не отменят их. В результате, даже если бы *CORSIA* оказалась малоэффективной, отменить исключения было бы фактически невозможно по внешнеполитическим соображениям.

Европарламент, гораздо более скептически относящийся к *CORSIA*, предложил продлить исключения до 2020 г. включительно, а затем оценить прогресс реализации *CORSIA* и возможность продления исключений (поправка 30) [31]. В итоге было достигнуто компромиссное решение – был указан четкий срок окончания периода исключений, но этот период продлен до 2023 г. включительно, то есть на три года дольше, чем хотел ЕП (ст. 28a(1) Директивы) [34].

Морское судоходство

В третьей фазе СТВ не распространяла свое действие на морское судоходство. Однако этот вопрос обсуждается уже довольно давно, особенно активно – после включения в СТВ авиации.

Международная морская организация (ИМО, *International Maritime Organization*) под давлением заинтересованных государств в 2016 г. приступила к разработке долгосрочной стратегии сокращения выбросов парниковых газов. Однако ряд стран ЕС и в еще большей степени депутаты ЕП критиковали ИМО за отсутствие реального прогресса. В этом контексте Европарламент предложил, если до 2021 г. на глобальном уровне не будет создана сопоставимая с СТВ система, включить международное морское судоходство в СТВ по аналогии с между-

народными авиаперелетами. Эта инициатива депутатов вызвала чрезвычайно резкую реакцию ИМО.

Тем не менее депутаты подтвердили свою позицию (поправка 36) [31]. Комиссия и большинство стран ЕС не были готовы занять жесткую позицию, которая неизбежно вызовет крайне негативную реакцию со стороны большинства международных партнеров, аналогичную реакции на попытку включить в СТВ международные авиаперелеты.

Европарламент твердо настаивал на своей позиции. Лишь на триаголе 12 октября 2017 г. представители Совета убедили депутатов пойти на уступку. В итоге предложение ЕП было полностью отклонено. Однако на финальном этапе согласования Директивы Комиссия заявила, что тщательно изучит соглашение, которое разработает ИМО, и оценит различные варианты действий, в том числе предложенный Европарламентом.

Процедуры принятия подзаконных актов

Европарламент и Совет традиционно имеют различные интересы при определении процедур, согласно которым будут приниматься подзаконные (имплементационные и делегированные) акты. В основном правом принимать акты обоих типов наделяется Комиссия.

Совет более склонен использовать имплементационные акты, поскольку способен повлиять на их содержание через систему комитологии⁸; ЕП в процедурах комитологии не участвует. Европарламент предпочитает делегированные акты, поскольку располагает равными с Советом полномочиями: оба института имеют право в течение двух месяцев отменить принятый Комиссией акт.

При принятии Директивы разногласия между Европарламентом и Советом о типе и порядке принятия подзаконных актов возникали семь раз. Лишь дважды ЕП сумел отстоять свою позицию, при этом в обоих случаях он выступал совместно с Комиссией (поправки 80 и 132) [31]. В пяти случаях возобладала позиция Совета (поправки 62/67, 114, 118, 119, 133) [31], при этом трижды Совет успешно выступил против согласованной позиции ЕП и Комиссии.

ВЫВОДЫ

Метод отслеживания процесса принятия законодательного акта на примере реформы СТВ позволяет эмпирическим путем проверить некоторые

⁸ *Комитология (commitology)* – механизм, посредством которого государства-члены осуществляют контроль над принятием Комиссией имплементационных актов. В основе механизма – система комитетов из представителей государств-членов (чиновники среднего уровня, обладающие глубокими техническими знаниями в соответствующей области).

особенности принятия решений в ЕС и уточнить порядок взаимодействия Европарламента и Совета ЕС.

Во-первых, исследованный кейс дает хороший пример консенсусного характера принятия решений в Евросоюзе. Реформа СТВ имела большое политическое значение и значительные экономические последствия. Интересы государств-членов и политических групп в ЕП существенно различались. Несмотря на это, в конечном счете удалось выйти на приемлемое для широкого круга акторов решение. В связи с этим характерно, что Общий подход Совета ЕС был принят при девяти голосах против, а при голосовании по итоговому тексту Директивы никто не был против и лишь три страны воздержались. В Европарламенте также удалось выработать комплексный компромисс между различными интересами, подтверждением чего является согласованная позиция Комитета по окружающей среде и здравоохранению и Комитета по промышленности, исследованиям и энергетике.

Необходимость поиска консенсусного решения ведет к тому, что ни один из акторов не получает полностью того, чего хотел в начале переговоров. Любой сложившийся в ЕС отраслевой режим, любая отраслевая политика (*policy*) — это не лучший, а второй или третий приемлемый вариант для каждого из акторов/групп. Как принято говорить, из Брюсселя каждая страна (и другие акторы) возвращается домой “довольная на 51%”.

Наличие в ЕС большого числа вето-игроков привело к формированию институтов и процедур, способных агрегировать максимально широкий спектр интересов и обеспечить максимально широкую (желательно консенсусную) поддержку проводимой политики. Такая “гиперконсенсусная” система управления в наибольшей степени отвечает потребностям чрезвычайно разнородного Евросоюза.

Во-вторых, исследование в очередной раз продемонстрировало, что суть законодательных процедур в ЕС — это не противостояние, а интенсивное сотрудничество обоих созаконодателей. Компромиссную позицию удалось выработать в ходе первого чтения. Еще в предварительной фазе (2015–2016 гг.) велись активные неформальные консультации между Европарламентом и Советом. Это позволило обоим институтам совместно выработать два концептуальных изменения в Предложении Комиссии (реформа Резерва для стабилизации рынка и введение механизма гибкости). На следующей стадии в формате институциональных триалогов удалось согласовать компромиссы, пусть не по всем, но по заметному количеству важных элементов реформы.

В-третьих, выяснилось, что оба созаконодателя были существенно ограничены. Политический компромисс на уровне Европейского совета не только дал “необходимый импульс” и “определил общие политические ориентиры”, как предусмотрено в ст. 15(1) Договора о Европейском союзе [37]. Он также зафиксировал большинство базовых параметров режима четвертой фазы СТВ. Это существенно ограничило как свободу законодательной инициативы Комиссии, так и пространство маневра законодателей.

Этот пример соответствует тренду так называемого нового интерговернментализма: углублению интеграции без коммунитаризации и без усиления элементов наднациональности [38, 39]. Этот тренд особенно заметен в тех сферах деятельности ЕС — макроэкономическая политика, социальная политика и политика занятости, — в которых Евросоюз не имеет существенной компетенции и действует преимущественно методами координации. Однако, как показало наше исследование, подобного рода межправительственные практики могут существенно влиять на выработку решений в тех сферах, где они де-юре должны приниматься на основе классического коммунитарного метода.

В-четвертых, исследование позволяет еще раз оценить влияние каждого из созаконодателей. Всего был рассмотрен 21 важный элемент реформы, по которым позиции Европарламента и Совета существенно различались (из них мы выделяем различия по 12 базовым параметрам режима торговли выбросов и по 9 вопросам важным, но влияющим лишь на отдельные аспекты СТВ).

Из 12 базовых параметров Европарламент лишь единожды сумел настоять на своей позиции (правила продления исключений для авиаперелетов). В двух случаях Совет и ЕП совместно выработали новый концептуальный подход к реформе СТВ (ранее упомянутые реформа Резерва для стабилизации рынка и механизм гибкости). В трех случаях созаконодатели вышли на компромиссное решение. Однако обратим внимание, что в шести случаях Совет оказался способен полностью проигнорировать мнение ЕП. Из девяти разногласий по прочим важным вопросам в семи случаях Совет в полном объеме отстоял свою позицию, и лишь в двух было выработано компромиссное решение.

Разумеется, простой количественный анализ не учитывает значение каждого из рассмотренных элементов реформы. Но все же мы можем грубо оценить, что Совет отстоял свою позицию в 78% случаев, а Европарламент — в 22% (считая компромиссные решения как 50% успеха для каждого).

Таким образом, на основании эмпирического материала можно сделать вывод, что определяющую роль в реформе СТВ играли государства-чле-

ны, а итоговые положения Директивы отражают прежде всего баланс интересов и влияния в Совете ЕС. Влияние Европарламента на законодательный процесс больше, чем влияние отдельных, даже самых крупных стран, однако оно заметно меньше, чем влияние Совета в целом.

В-пятых, можно идентифицировать ряд факторов, при наличии которых Европарламент способен более эффективно отстаивать свою позицию. Прежде всего, позиция ЕП становится решающей, когда имеет место раскол в Совете (утечка углерода, доля бесплатных квот). Также Совет склонен идти на компромисс, когда различия имеют не качественный, а количественный характер. В такой ситуации компромисс – это промежуточное из двух чисел (критерии определения секторов, находящихся под угрозой утечки углерода, элемент гибкости, бюджет Инвестиционного фонда). Европарламент имеет более сильную переговорную позицию, если действующая норма менее выгодна большинству государств-членов, чем позиция ЕП. Угрожая заблокировать любое изменение такой нормы, Ев-

ропарламент добивается выгодного для себя изменения (исключение для авиаперелетов). Поэтому в рамках компромиссов ЕП нередко соглашается с позицией Совета на ближайшее будущее, но фиксирует в законодательном акте, что с какого-то момента (полу)автоматически начнут действовать правила, соответствующие позиции ЕП (30% бесплатных квот для неуязвимых секторов до 2025 г. и 0% – с 2026 г.) (ст. 10b Директивы) [34].

Наконец, исследование подтвердило применимость метода отслеживания процесса для изучения подобного рода кейсов. Поскольку сделан вывод, что определяющую роль в реформе СТВ играли члены ЕС, в дальнейшем целесообразно более детально проанализировать, в какой степени отдельные страны (группы стран) сумели отстаивать свои интересы. Такое исследование на примере реформы СТВ будет особенно уместно, поскольку наличие существенных различий в интересах государств-членов.

Статья подготовлена при финансовой поддержке ИМИ МГИМО в рамках проекта № 2022-02-01.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Кавешников Н. Методы управления в Европейском союзе. *Мировая экономика и международные отношения*, 2015, № 8, сс. 49-60. [Kaveshnikov N. Metody upravleniya v Evropeiskom soyuze [Methods of Governance in the European Union]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, 2015, no. 8, pp. 49-60.] Available at: <https://doi.org/10.20542/0131-2227-2015-8-49-60>
2. Drüner D., Klüver H., Mastenbroek E., Schneider G. The core or the winset? Explaining decision-making duration and policy change in the European Union. *Comparative European Politics*, 2018, vol. 16, pp. 271-289. DOI: 10.1057/cep.2015.26
3. Steunenberg B., Selck T.J. Testing procedural models of EU legislative decision-making. *The European Union Decides*. Thomson R., Stokman F.N., Achen C.H., König T., eds. Cambridge, Cambridge University Press, 2006, pp. 54-85. DOI: 10.1017/cbo9780511492082.004
4. König T. Analysing the Process of EU Legislative Decision-Making. To Make a Long Story Short... *European Union Politics*, 2008, vol. 9, no. 1, pp. 145-165. DOI: 10.1177/1465116507085960
5. Klüver H. and Sagarzazu I. Ideological congruency and decision-making speed: The effect of partisanship across European Union institutions. *European Union Politics*, 2013, vol. 14, iss. 3, pp. 388-407. DOI: 10.1177/1465116512472938
6. Rasmussen A., Reh C. The consequences of concluding co-decision early: Trilogues and intra institutional bargaining success. *Journal of European Public Policy*, 2013, no. 20 (7), pp. 1006-1024. DOI: 10.1080/13501763.2013.795391
7. Thomson R., Hosli M. Who Has Power in the EU? The Commission, Council and Parliament in Legislative Decision-making. *Journal of Common Market Studies*, 2006, vol. 44, no. 2, pp. 391-417. DOI: 10.1080/13501763.2016.1264081
8. Mariotto C., Franchino F. *Explaining outcomes of Conciliation Committee's negotiations*. Paper prepared for the "Decision-making before and after Lisbon workshop", Leiden University, 3-4 November 2011. Available at: https://www.academia.edu/1292029/Explaining_outcomes_of_Conciliation_Committees_negotiations (accessed 14.12.2020).
9. Кавешников Н.Ю. *Трансформация институциональной структуры Европейского союза*. Москва, Навона, 2010. 480 с. [Kaveshnikov N.Yu. *Transformatsiya institutional'noi struktury Evropeiskogo soyuza* [Transformation of the Institutional Structure of the European Union]. Moscow, MGIMO-University, Navona, 2010. 480 p.]
10. Стрежнева М. Структурирование политического пространства в Европейском союзе (многоуровневое управление). *Мировая экономика и международные отношения*, 2009, № 12, сс. 38-49. [Strezhneva M. Strukturirovanie politicheskogo prostranstva v Evropeiskom soyuze (mnogourovnevoe upravlenie) [Structuring the political space in the European Union (multilevel governance)]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, 2009, no. 12, pp. 38-49.]
11. Стрежнева М.В. Многоуровневое финансовое управление на пространстве Европейского союза. *Вестник Московского университета. Серия 25*, 2011, № 4, сс. 106-125. [Strezhneva M.V. Mnogourovnevoe finansovoe upravlenie na prostranstve Evropeiskogo soyuza [Multilevel Financial Governance in the European Union]. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 25*, 2011, no. 4, pp. 106-125.]
12. Кавешников Н. Создание системы торговли выбросами парниковых газов ЕС: кто определил дизайн? *Современная Европа*, 2017, № 6, сс. 58-69. [Kaveshnikov N. Sozdanie sistemy torgovli vybrosami parnikovoykh gazov ES: kto opredelil dizain? [Establishment of the EU Emission Trading System: Who defined the design?] *Contemporary Europe*, 2017, no. 6, pp. 58-69.]

13. Skjaersted J., Wettestad J. The Origin, Evolution and Consequences of the EU Emissions Trading System. *Global Environmental Politics*, 2009, vol. 9, no. 2, pp. 101-122. DOI: 10.1162/glep.2009.9.2.101
14. Convery F. Origins and Development of EU ETS. *Environmental and Resource Economics*, 2009, vol. 43, no. 3, pp. 391-412. DOI: 10.1007/s10640-009-9275-7
15. Jevnaker T., Wettestad J. Ratcheting Up Carbon Trade: The Politics of Reforming EU Emissions Trading. *Global Environmental Politics*, 2017, vol. 17, no 2, pp. 105-124. DOI: 10.1162/GLEP_a_00403
16. George A.L., Bennett A. *Case studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge Massachusetts, London, MIT Press, 2005. 331 p.
17. *Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council of 13 October 2003 establishing a scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community and amending Council Directive 96/61/EC*. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A32003L0087> (accessed 14.12.2020).
18. *Directive 2009/29/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 amending Directive 2003/87/EC so as to improve and extend the greenhouse gas emission allowance trading scheme of the Community*. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32009L0029> (accessed 14.12.2020).
19. Ellerman A.D. *Pricing Carbon: The European Union Emission Trading Scheme*. Cambridge, Cambridge University Press, 2010. 390 p.
20. Muûls M., Colmer J., Martin R., Wagner U.J. *Evaluating the EU Emissions Trading System: Take it or leave it? An assessment of the data after ten years*. Grantham Institute Briefing Paper 21. London, Imperial College, 2016. 48 p.
21. Башмаков И.А. Эффективность Европейской системы торговли квотами на выбросы ПГ и ее эволюция. *Экологический вестник России*, 2018, № 4, сс. 28-37. [Bashmakov I.A. Effektivnost' Evropeiskoi sistemy torgovli kvotami na vybrosy PG i ee evolyutsiya [Efficiency of the European Emission Trading System and its Evolution]. *Ekologicheskii vestnik Rossii*, 2018, no. 4, pp. 28-37.]
22. Branger F., Lecuyer O., Quirion P. The European Union Emissions Trading Scheme: should we throw the flagship out with the bathwater? *WIREs Climate Change*, 2015, vol. 6, pp. 9-16. DOI: doi.org/10.1002/wcc.326
23. *European Environment Agency. Emissions Trading Viewer*. Available at: <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/dashboards/emissions-trading-viewer-1> (accessed 14.12.2020).
24. Кавешников Н. Стратегия ЕС в области климата и энергетики. *Современная Европа*, 2015, № 1, сс. 93-103. [Kaveshnikov N. Strategiya ES v oblasti klimata i energetiki [European Union's climate and energy strategy']. *Contemporary Europe*, 2015, no. 1, pp. 93-103.] DOI: 10.15211/soveurope1201593103
25. *European Council. Conclusions on 2030 Climate and Energy Policy Framework. SN79/14*. October 23, 2014. Available at: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-169-2014-INIT/en/pdf> (accessed 14.12.2020).
26. *Commission. Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2003/87/EC to enhance cost-effective emission reductions and low-carbon investments*. COM(2015) 337. 15.07.2015. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015PC0337&from=EN> (accessed 14.12.2020).
27. Rasmussen A. Twenty Years of Co-decision since Maastricht: Inter- and Intrainstitutional Implications. *European Integration*, 2012, no. 34 (7), pp. 735-751. DOI: 10.1080/07036337.2012.726012
28. Roederer-Rynning C. Passage to bicameralism: Lisbon's ordinary legislative procedure at ten. *Comparative European Politics*, 2019, no. 17, pp. 957-973. DOI: 10.1057/s41295-018-0141-2
29. Кавешников Н. Обычная законодательная процедура в ЕС как пример кооперативных практик. *Вестник МГИМО-Университета*, 2021, № 14 (1), сс. 126-147. [Kaveshnikov N. Obychnaya zakonodatel'naya protsedura v ES kak primer kooperativnykh praktik [Ordinary legislative procedure in the EU as an example of cooperative practices]. *MGIMO Review of International Relations*, 2021, no. 14 (1), pp. 126-147.] DOI: 10.24833/2071-8160-2021-1-76-126-147
30. Brandsma G.J. Co-decision after Lisbon: The politics of informal trilogues in European Union lawmaking. *European Union Politics*, 2015, no. 16 (2), pp. 300-319. DOI: 10.1177/1465116515584497
31. *Amendments adopted by the European Parliament on 15 February 2017 on the proposal for a directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2003/87/EC. Ordinary legislative procedure: first reading. European Parliament*. P8_TA (2017)0035. 15 February 2017. Available at: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0035_EN.html (accessed 14.12.2020).
32. *General Secretariat of the Council. General approach on Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2003/87/EC*. Agreed by the Environment Council at its meeting on 28 February 2017. ST 6841/17. 1 March 2017. Available at: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/AUTO/?uri=consil:ST_6841_2017_INIT (accessed 14.12.2020).
33. Roederer-Rynning C., Greenwood J. The European Parliament as a Developing Legislature: Coming of Age in Trilogues? *Journal of European Public Policy*, 2017, no. 24 (5), pp. 735-754. DOI: 10.1080/13501763.2016.1184297
34. *Directive 2018/410 of the European Parliament and of the Council of 14 March 2018 amending Directive 2003/87/EC to enhance cost-effective emission reductions and low-carbon investments, and Decision (EU) 2015/1814*. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32018L0410> (accessed 14.12.2020).
35. *Regulation (EU) No. 421/2014 of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 amending Directive 2003/87/EC establishing a scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community*. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0421&from=EN> (accessed 14.12.2020).

36. Commission. *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Directive 2003/87/EC to continue current limitations of scope for aviation activities and to prepare to implement a global market-based measure from 2021*. COM(2017) 54. 03.02.2017. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=COM:2017:54:FIN> (accessed 14.12.2020).
37. *Treaty on European Union (Consolidated version 2016)*. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/AUTO/?uri=CELEX:12016M/TXT> (accessed 14.12.2020).
38. Fabbrini S., Puetter U. Integration without supranationalisation: studying the lead roles of the European Council and the Council in post-Lisbon EU politics. *Journal of European Integration*, 2016, vol. 38, no. 5, pp. 481-495. DOI: 10.1080/07036337.2016.1178254
39. Bickerton C., Hodson D., Puetter U. The New Intergovernmentalism: European Integration in the Post-Maastricht Era. *Journal of Common Market Studies*, 2014, no. 1, pp. 1-20. DOI: 10.1111/jcms.12212

**ANALYSIS OF THE INFLUENCE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT
AND THE COUNCIL OF THE EU EXEMPLIFIED
BY THE EU EMISSIONS TRADING SYSTEM REFORM**

(*World Economy and International Relations*, 2021, vol. 65, no. 6, pp. 21-32)

Received 28.12.2020.

Nikolay Yu. KAVESHNIKOV (n.kaveshnikov@inno.mgimo.ru),

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

Institute of Europe, Russian Academy of Sciences (IE RAS), 11-3B, Mokhovaya Str., Moscow, 125993, Russian Federation.

Acknowledgments. The article has been supported by the Institute of International Studies of the MGIMO-University. Project No. 2022-02-01.

The article examines the comparative influence of the Council of the European Union and the European Parliament in the ordinary legislative procedure using the example of the EU Emissions Trading System (ETS) reform. The study was carried out on the basis of a process tracing method. Primary data includes documents reflecting positions of the actors (summary of consultations, position papers, statements) and the progress of the legislative process (Commission proposal, EP amendments, discussions in the Council, final text of the directive). In total, 21 important elements of the reform were analysed, on which the positions of the European Parliament and the Council diverged significantly. The following conclusions are made. 1) The case study provides a relevant example of the consensual nature of the EU decision-making. 2) The case study confirms that the essence of the legislative process in the EU is not a confrontation, but a faithful cooperation of both co-legislators. 3) The Commission and both co-legislators were significantly limited by the decision of the European Council, which fixed most of the basic parameters of the ETS phase IV. This corresponds to the trend of new intergovernmentalism. 4) The study of comparative influence of both co-legislators on the final text of the directive demonstrates that the member states played a decisive role in the ETS reform, and the final provisions of the directive reflect primarily the balance of interests and influence in the Council. The study shows how the interests of certain groups of the EU member states, in particular of CEE countries, were taken into account. The influence of the European Parliament on the legislative process is greater than that of individual countries, even the biggest ones, but it is no more than a quarter of the influence of the Council as an actor. 5) The study identifies a number of factors that enable the European Parliament to uphold its position more effectively.

Keywords: European Union, decision making in the EU, ordinary legislative procedure, European Parliament, Council of the European Union, energy policy, climate policy, emission trading system, greenhouse gases.

About author:

Nikolay Yu. KAVESHNIKOV, Candidate of Political Sciences, Head of Department of Integration Studies; Leading Researcher.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-6-21-32

“ДАЙТЕ НАМ НЕЗАВИСИМОСТЬ, ИЛИ ДАЙТЕ НАМ ДЕНЕГ”¹: УСИЛЕНИЕ ВЛИЯНИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ ПАРТИЙ В СОВРЕМЕННОЙ ЕВРОПЕ

© 2021 г. Н. Туров

ТУРОВ Никита Леонидович, младший научный сотрудник,
Институт географии РАН, РФ, 119017 Москва, Старомонетный пер., 29, стр. 4 (nikitaturov@yandex.ru).

Статья поступила в редакцию 01.09.2020.

В начале XXI века во многих странах Европы наблюдался рост влияния региональных партий (РП), что поставило научное сообщество перед необходимостью осмысления причин укрепления их позиций в Европе. Приведен критический обзор определений РП, рассмотрены их генезис, место в политическом спектре, факторы электорального успеха, географическое распределение электората. Исследование основывается на анализе результатов парламентских и региональных выборов за 2000–2019 гг. в 43 европейских странах. Создана карта уровня поддержки РП по регионам, показывающая территории с наиболее сильной общественной поддержкой таких партий.

Ключевые слова: региональные партии, этнорегиональные партии, регионализм, сепаратизм, Европа.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-6-33-41

Политический ландшафт Европы представляет собой лоскутное одеяло, сотканное из социальных противоречий, социально-экономических диспропорций, этнокультурных особенностей и взаимных территориальных претензий. В европейских партийных системах появляются новые силы, которые бросают вызов традиционным партийным семьям. Наряду с популистами, евроскептиками и зелеными движениями широкую общественную поддержку получают и регионалисты, представленные региональными партиями (РП).

Электоральные успехи РП заинтересовали и научное сообщество: увеличилось число сравнительных работ о партиях, их влияние не охватывает всей территории государства (*non state-wide parties*). Опубликовано множество материалов, в которых оцениваются электоральные результаты новых сил [1, 2, 3]. Однако большинство современных исследований посвящено региональным партиям в отдельных странах и регионах, сравнительного предметного анализа практически нет. Цель настоящей статьи – определение места РП в политической жизни европейских стран на основе электоральных данных. В работе представлены краткий обзор определений РП, оценка их генезиса и влияния в прошлом и в последние два десятилетия, а также соотношения авторитета среди избирателей с неравномерностью регионального развития и особенностей в разных частях Европы.

¹ Измененный лозунг “*Give me liberty, or give me death!*”, используемый американским политиком Патриком Генри (1736–1799), чтобы привлечь Виргинские войска оказать помощь в войне за независимость.

ПОНЯТИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПАРТИИ

В литературе о политических партиях, отстаивающих интересы сообщества на конкретной территории, используются разные термины. В электоральных исследованиях они именуется этнорегиональными партиями (другие распространенные названия – “этническая партия” и “политическая партия меньшинства”) [4, 5, 6]. Под этой дефиницией понимаются формальные общественные объединения, созданные в целях представления и обеспечения интересов этнорегиональной общности в органах государственной власти и местного самоуправления, на территории которого проживает эта общность [7]. Очевидно, что такая партия апеллирует к конкретной этнической идентичности и политической культуре и таким образом стремится реорганизовать законодательство для достижения большей автономии или децентрализации [8, 9].

Эволюция электоральных исследований привела к более точному толкованию региональных партий, которые не всегда тождественны этнорегиональным. Наиболее широко трактует понятие РП американский ученый М. Стрмиска [10]. Под РП он понимает самостоятельные политические образования, опирающиеся в своей деятельности на специфику региона, его индивидуальность, черпающие в этом свою легитимность через электоральную поддержку местного населения. Это определение используется в настоящей статье. Мы рассматриваем традиционные региональные партии, которые участвуют в выборах лишь на отдельных территориях, а их идеология опирается на

интересы территориальных сообществ. Мы также фокусируемся на “регионализованных” партиях, которые локализованы и опираются на электорат определенного региона, но не используют “региональную” идеологию.

В то же время не все партии с выраженной региональной поддержкой можно отнести к РП. Отдельные общенациональные партии пытаются расширить свой электорат путем создания региональных отделений с особыми брендами, используя региональный дискурс (испанская ИСПП, Социал-демократическая партия Австрии, “Союз спасения Румынии”). Такие партии в исследовании не включены, поскольку они региональные лишь условно. Особый случай – национальная партия, добивающаяся передачи полномочий регионам. Такие партии (“Лига Севера”, “Латвийское объединение регионов”) нередко выросли из отдельного регионального движения или выступают конгломератом РП на национальной арене. Их можно отнести к региональным, если они сохранили наибольшее влияние в исходном регионе.

В научном сообществе развернулась дискуссия о том, следует ли рассматривать РП как отдельные нишевые партии. Большинство ранних работ [4, 8, 9] относят региональные партии к отдельной партийной семье, так как их политические интересы касаются специфических проблем отдельного сообщества. Однако авторы некоторых более поздних трудов [10, 11] не согласны с идеей об уникальности РП, считая, что большинство таких партий может быть отнесено к классическим семьям. Терминологическая пестрота иллюстрирует сложность создания общей категории для определения этих партий [9].

Нет единого мнения и насчет положения РП в политическом спектре. Если этнорегиональные партии обычно относят к его правой части, то исключительно региональные – чаще к левым. Нередко РП заключают альянсы с “зелеными” партиями левой части спектра. К примеру, на выборах в Европарламент региональные движения, объединенные “зонтичным брендом” Европейского свободного альянса (ЕСА), выступают в коалиции с “зелеными”. Некоторые эксперты [12] считают, что ключевое влияние на положение РП в политическом спектре оказывает характеристика регионов, в которых они функционируют. Партии, действующие в относительно богатых регионах, придерживаются правых взглядов, а в относительно бедных – левых. В одном из исследований показано [13], что большинство РП располагаются слева или слева от центра и только в исключительных случаях где-то еще.

Первый подъем популярности РП, связанный с расколом центра и периферии, произошел в период становления европейских партийных систем в конце XIX в. [14]. В конце XIX в. появляются ана-

логичные движения во Франции и Испании. Второй подъем РП в 1970–1980-х годах был вызван ростом самоопределения этнических сообществ после окончания Второй мировой войны. В начале 1990-х годов начинается период разочарования процессами децентрализации и снижения на этом фоне поддержки региональных движений [15]. Наблюдается сглаживание региональных контрастов, связанных с постепенным размыванием историко-политических традиций. В конце 1990-х – начале 2000-х годов происходит новый подъем РП [16], который продолжается и сейчас.

МАТЕРИАЛЫ И МЕТОДЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Информационной базой исследования послужили результаты парламентских и региональных выборов за период с 2000 по 2019 г. в разрезе регионов в 43 европейских странах. Для большинства государств результаты выборов рассчитываются по административно-территориальным единицам первого порядка. Такой уровень оптимален, так как часть административных ячеек более низкого ранга не соотносится с избирательными округами, что серьезно затрудняет исследование выборов. В отдельных случаях (Литва, Румыния) используется административно-территориальное деление (АТД) второго порядка. В заданный период в некоторых странах (Франция, Латвия, Литва) произошла реформа АТД, поэтому статистика по ним собиралась в соответствии с современной сеткой административно-территориальных единиц (АТЕ).

Были проанализированы итоги голосования только за РП, поддержанные в своем регионе не менее 5% принявших участие в выборах. Собрана также информация о числе мест, полученных РП в национальном и региональном органе законодательной власти (кроме партий этнических меньшинств, чей ареал влияния обычно распространяется сразу на несколько регионов). Мы не учитываем нерасшифрованные графы статистики по “независимым” и “другим” партиям, среди которых могут быть и РП. В регионах с безальтернативными выборами мы предполагаем, что победившая партия получила все действительные голоса. При формировании РП коалиции с нерегиональной партией учитывалось число мандатов, полученных непосредственно РП.

При отнесении партии к региональной мы ориентировались на следующие факторы (в порядке убывания значимости): программу, наличие регионима в названии, ограниченность ареала влияния одним регионом. Большинство РП используют регионим в названии (“Тронингенский интерес”, “Другая Лигурия”), поэтому их несложно выделить среди остальных. Помимо регионима на-

звание часто содержит характеристики территории, такие как “свободная”, “независимая”, “новая”, “автономная”, которые нередко помогают установить политическую ориентацию партии. Косвенный признак, который позволяет отнести партию к региональным, — расположение штаб-квартиры и резиденций видных деятелей в регионе.

К недостаткам такого подхода можно отнести то, что РП не всегда действуют в границах региона, охватывая только часть его или части сразу нескольких. Например, в современном АТД Сербии нет специальной единицы, эквивалентной историческому региону Санджак. Формально современная территория сербского Санджака поделена между Златиборским и Рашским округами. При этом в политическом поле Сербии целый ряд партий содержат санджакский регионим в названии.

**“ЯЗЫК ВАЖЕН. ФЛАГ ВАЖЕН.
КУЛЬТУРА ОЧЕНЬ ВАЖНА.
НО ДЕНЬГИ ВАЖНЕЕ”²**

Некоторые новообразованные РП сумели за несколько лет стать заметными акторами в политическом пространстве Европы. Рост популярности РП можно сравнить с лесным пожаром: огонь из очага возгорания быстро захватывает все новые и новые участки. Точно так же успех отдельных партий провоцирует рост аналогичных. Эффект может наблюдаться и на международном, и на внутригосударственном уровне. Так, успех РП в Стране Басков и Каталонии спровоцировал активность движений в остальных автономных сообществах Испании — этот феномен СМИ нарекли “кофе для всех” (*café para todos*)³.

Принято считать, что причина возникновения РП — уникальные интересы и проблемы отдельных регионов в государстве, которые не решаются должным образом существующими национальными партиями. Обычно РП основывают свои программы на вопросах, затрагивающих только “свой” регион [17, 18]. Вместе с тем одна и та же партия в разных социумах может определяться по-разному: “Шинн Фейн” в Северной Ирландии — региональная, тогда как в Ирландии — общенациональная. Предыдущие волны подъема РП прежде всего были связаны с этнорегиональной мобилизацией. На современном этапе эти партии имеют существенные различия не только по уровню поддержки, степени радикализма, идеологическим

² Слова Хорди Пухоля, испанского политика, президента Женеалитета Каталонии с 1980 по 2003 г.

³ Фраза министра регионов Испании Мануэля Клаверо, ставшая крылатой. Имеется в виду региональная политика децентрализации в конце 1970-х годов, подразумевающая равный доступ к самоуправлению всех национальностей и регионов Испании.

позициям, но и по причинам возникновения. Новые РП нередко появляются и на территориях, не обладающих этнокультурной самобытностью. Регионалы новой волны в первую очередь продвигают экономические интересы жителей региона, а их электоратом выступает средний класс, а не меньшинства [19, с. 29]. В их идеологии заложена региональная идея — “совокупность характерных для данного региона политических и социокультурных воззрений, определяющих место и роль региона в политическом пространстве данной страны и связанные с этим политические цели” [20, с. 13].

Идеология региональных движений встроена в систему отношений “центр—периферия”, которая в контексте регионализма приобретает вид “центр—регион”. Такое разделение основано на существовании двух противоположных территориальных идентификаций: доминирующей культуры и периферийной, противостоящей государственнообразующему центру. Пространственная дихотомия побуждает политиков создавать РП, а избирателей — голосовать за них.

Государство существует благодаря устоявшимся взаимоотношениям между центром (столицей) и регионами. Это значит, что региональные власти признают безусловную власть центра, а центр признает легитимность региональных властей и определяет круг их полномочий. В конституции и законах разграничены полномочия центральной и местной власти. От особенностей межбюджетных отношений зависит возможность региональных властей влиять на экономическое развитие своих территорий за счет бюджетных инвестиций. Степень децентрализации полномочий влияет на вовлеченность региональных властей в разработку и реализацию региональной политики [21]. Борьба за распределение средств через центральный бюджет делает регионы конкурентами.

Регионалистская риторика — рычаг давления на центральное правительство. При распределении центром полномочий и средств региональные власти нередко используют в качестве аргумента в свою пользу “местные условия”, “особый путь развития” региона и т. д. У региона в таком случае есть шанс получить больше межбюджетных трансфертов, чем предполагает его значимость. При игнорировании центром ультимативной модели региона местная элита апеллирует к несправедливости политики центра и проч. Формируется концепция “ущемленного региона”, жители которого видят бездействие центральных властей в решении местных проблем, ощущают отчуждение от остальной части страны и поэтому сражаются за право влиять на принятие решений по вопросам, касающимся региона. Именно при игнорировании центром проблем регионального развития увеличивается поддержка РП.

Современные РП большей частью возникают на территориях, которые по уровню социально-экономического развития отличаются от среднего по стране. Тенденции к их образованию возникают в “полярных” регионах: богатейших и беднейших. Центробежные тенденции чаще всего исходят от РП “благополучных” регионов (Каталония, Бавария, Падания). Их лозунг “Хватит кормить...!” (Белфаст, Андалусию, Неаполь) прежде всего нацелен на сохранение большей доли налогов на местах. РП в беднейших регионах (Славония, Корсика, Валлония) ссылаются на неспособность государства улучшить их положение ввиду слабости центральной власти и/или несправедливого перераспределения ресурсов. Отсутствие очевидных перспектив развития сообщества в рамках существующего государства способно привести к сепаратистским тенденциям. Неравномерность социально-экономического развития регионов может послужить катализатором сепаратизма, но самостоятельно, без какого-то этнокультурного своеобразия региона обычно не приводит к отделению.

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПАРТИИ НА КАРТЕ ЕВРОПЫ

На основе результатов парламентских и региональных выборов была составлена картосхема максимального уровня поддержки РП по отдельным регионам Европы за 2000–2019 гг. (см. рисунок), на которой регионы с наибольшей поддержкой выделены более темными оттенками серого цвета, а с наименьшей – светлыми. Имеет смысл рассмотреть максимальный уровень поддержки, поскольку он показывает современный электоральный потенциал РП в регионах. Волатильность электорального поведения европейцев и регулярность проведения выборов в разных странах Европы затрудняют фиксацию актуального уровня поддержки, поэтому были взяты именно пиковые результаты. Анализ электоральных результатов позволил установить, что ареалы влияния РП покрывают 40% территории Европы на уровне АТД первого порядка. При этом их поддержка сильно варьируется в разных европейских странах.

Наиболее значительна она в таких регионах, как Гренландия и Фарерские о-ва (Дания), Наварра, Страна Басков, Каталония (Испания), Корсика (Франция), Валле-д’Аоста, Больцано/Южный Тироль, Сардиния (Италия), Воеводина (Сербия), Аландские о-ва (Финляндия), Бавария (Германия). Высокую поддержку РП имеют в Кырджалинской и Разградской областях (Болгария), общинах Беране и Рожае (Черногория), Нитранском (Словакия) и Либерецком (Чехия) краях, Остроботнии (Финляндия), Астурии (Испания), Арбе (Мальта) и др., однако этим регионам в политической литературе

уделено существенно меньшее внимание. Есть целая группа регионов, где РП получают серьезную поддержку, но об их деятельности мало что известно. Многие ли СМИ освещают аглонский (Латвия) и серравальский (Сан-Марино) случаи?

В странах с глубокой сегментацией политического пространства возможны три пространственных противоречия в территориальной структуре: 1) вся партийно-политическая система строится на этнолингвистическом размежевании (Бельгия, Босния и Герцеговина); 2) в составе страны есть регион с историко-культурным своеобразием, получающий поэтому большую поддержку (Воеводина в Сербии, Истрийская жупания в Хорватии); 3) повышенная активность и электоральные успехи РП и движений на микроуровне (Латвия, Литва, Сан-Марино, Андорра). Но в большинстве европейских стран РП получают поддержку в одном или нескольких регионах страны (немецкая Бавария, французская Корсика).

Наиболее значительных успехов РП добились в Западной Европе, где регионализм становится политическим мейнстримом. Они нередко выступают преемниками старых этнорегиональных движений с гипертрофированной ролью языкового группообразующего фактора [22, с. 172], однако в современных движениях региональный компонент начинает преобладать над этническим. Такой идентитарный переход стал возможен благодаря процессу “конструирования” регионов – политики Европейской комиссии и национальных правительств по передаче все более широких компетенций на региональный уровень – децентрализации, опирающейся на использование символического капитала и потенциала территории. Через Комитет регионов, Конференцию европейских регионов и городов (*KERS*) и другие институты ЕС поощряет развитие региональной идентичности и расширяет межрегиональные связи [19, с. 30]. Граждане охотнее доверяют решение локальных проблем региональным институтам власти, чем общегосударственным. В Западной Европе это влечет дерадикализацию большинства старых региональных движений и высокую институционализацию их политической деятельности.

В восточноевропейских странах партийные ландшафты более изменчивы. В течение прошлого столетия административные границы неоднократно перекраивались, а некоторые группы населения были перемещены (к примеру, обмен населением между Болгарией и Румынией, депортации немецкого населения по итогам Второй мировой войны, перемещение сербского населения из очагов напряженности в Косово и Боснии и Герцеговине и т. д.). Сохранились сообщества, которых не устроили результаты трансформации.

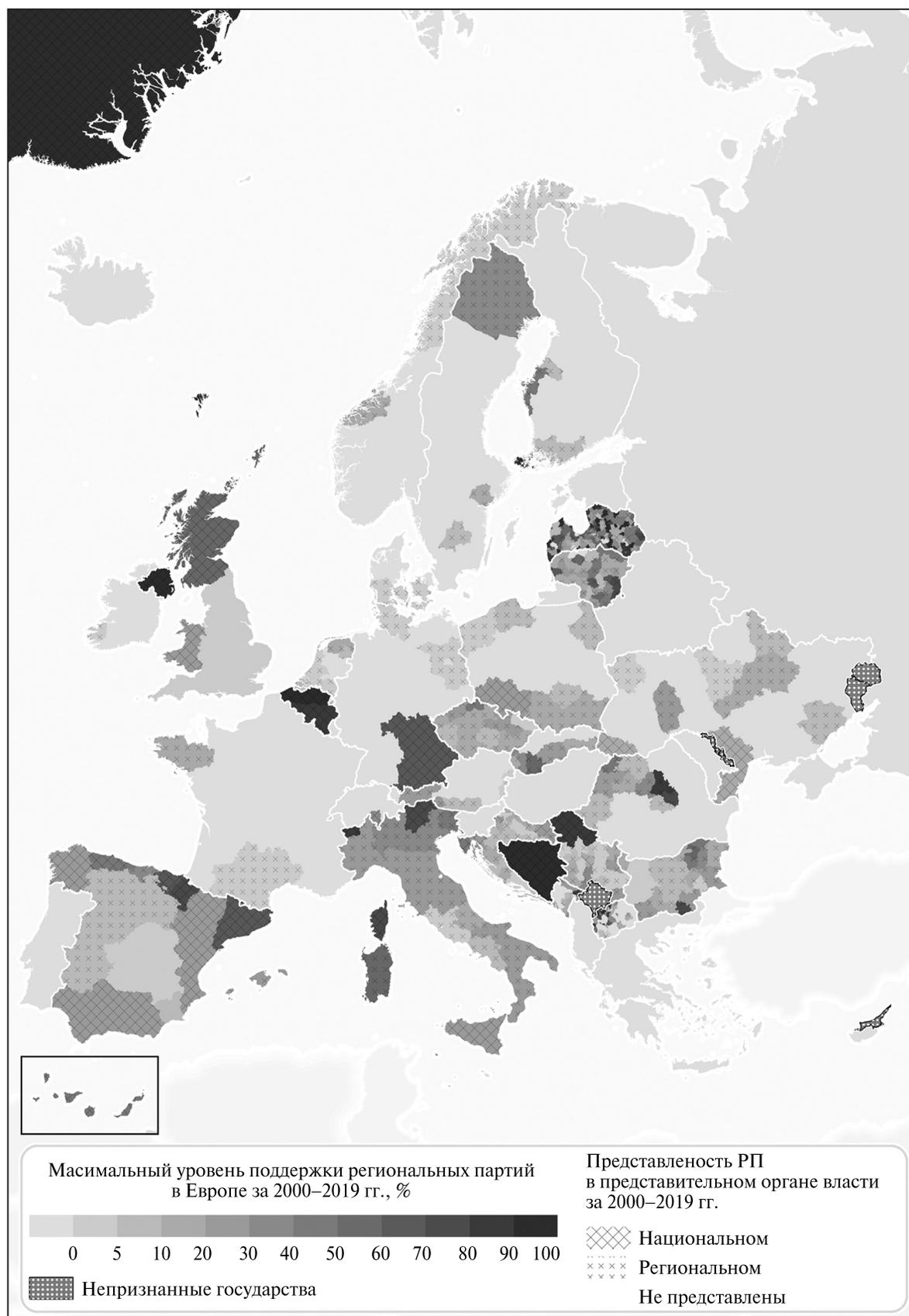


Рис. Поддержка региональных партий на субнациональном уровне стран Европы

Составлено автором по данным Национальных избирательных комиссий европейских стран.

Этническая чересполосица повлияла на популярность партий меньшинств, которые получают наибольшую поддержку в регионах их компактного проживания, примыкающих к границе с государствами, в которых эти группы являются титульными (этнические партии венгров в Словакии, Румынии, Сербии и Украине, партии турок в Болгарии и т. д.) [23].

На Балканах отношения центра с периферией, в которой возрождаются специфические идентичности, до сих пор не устоялись и нередко остаются резко конфликтными. Большинство РП преследуют сепаратистские цели, что может вызвать дальнейшее дробление политического пространства. В Центральной и Восточной Европе (ЦВЕ) этнорегиональных партий меньше, и они добиваются скорее расширения культурной автономии, нежели отделения. Но результаты последних выборов фиксируют стремительный рост регионалов нового типа именно в ЦВЕ.

Отдельное место в политическом ландшафте Европы занимают так называемые серые зоны, или непризнанные государства (ТРСК, ЛНР, ДНР, ПМР, Косово). Они не контролируются правительством “материнского государства”, поэтому все существующие местные партии де-факто выступают региональными. РП нередко пользуются существенной поддержкой в новообразованных полициях даже до провозглашения независимости. К примеру, в Черногории действовало сразу несколько РП (наиболее влиятельная – ныне действующая Демократическая партия социалистов Черногории). Провозглашение независимости полиций послужило триггером активизации региональных движений. Возникновение новых подобных образований или полноценное признание существующих способно привести к росту поддержки и радикализации РП по всей Европе.

Несмотря на рост популярности РП, в Европе все еще остается достаточно “белых пятен”, где такие партии не представлены в политическом поле. Если в Испании, Бельгии, Италии в большинстве регионов действуют РП, то, к примеру, в Исландии, Албании и Словении они вовсе отсутствуют. Не всегда число и популярность РП отражают региональные противоречия. Например, Румыния имеет слабые РП, но сильные региональные противоречия. В то же время Азорские острова и остров Мадейра обладают политической автономией, не имея РП. В ряде европейских стран действия РП ограничены (Греция, Украина) или даже запрещены (Россия и Португалия). В некоторых странах (Сербия), наоборот, зафиксирована норма представительства в парламенте и региональных органах власти регионов и/или этнических сообществ вне зависимости от электоральных результатов.

Влияние РП на разных пространственных уровнях часто существенно различается. Электоральные успехи могут быть незаметны на уровне крупных территориальных единиц, но становятся значительными на более дробном уровне АД. Дробность АД сказывается и на представленности РП: в странах с более фрагментарной системой АТЕ (Македония, Латвия, Черногория) они представлены шире. Так, в Эстонии на уровне уездов РП отсутствуют, в то время как в меньших территориальных единицах – муниципалитетах – имеют широкую поддержку.

Результаты выборов показывают, что РП получают большее число голосов на региональных выборах, нежели на национальных. Такое электоральное поведение обусловлено в том числе особенностями избирательной системы. У малых РП низкие шансы пройти в национальный парламент при использовании мажоритарной или смешанной избирательной системы, поэтому голоса избирателей во многих случаях распределяются в пользу общенациональных партий.

Местные партии и кандидаты способны лучше понимать местные потребности и испытывают большую ответственность перед избирателями ввиду межличностной коммуникации, поэтому пользуются широкой поддержкой в своих регионах. Рост влияния способствовал тому, что региональные авторитеты все чаще выходят на выборы под брендом РП, а не в качестве независимого кандидата или кандидата от общенациональной партии.

В связи с увеличением роли городов набирают популярность партии, выступающие за решение локальных городских проблем (латвийская “Тебе, Юрмала!”, австрийская “За Инсбрук”) или даже проблем отдельных районов городов (лондонский “Народный альянс Тауэр-Хамлетс”). Город как инновационный центр аккумулирует новые тенденции, поэтому появление РП нового типа происходит именно через него. Отдельные РП возникают вокруг назревших локальных вопросов: к примеру, “Действие по спасению больницы Святого Иоанна” и “Сохранение больницы скорой помощи” призывают решить проблемы местных больниц соответственно в шотландском Лотиане и шведском Йенчепинге.

При этом РП пытаются расширить влияние с помощью участия в национальных выборах. Бросив вызов общенациональным партиям, они оказываются более сильными защитниками региональных интересов, чем РП, которые не конкурируют на этом уровне. В некоторых государствах (Австрия, Босния и Герцеговина, Франция) верхние палаты законодательных органов избираются или назначаются региональными законода-

тельными органами [24, p. 139]. Благодаря весоному присутствию РП в региональной легислатуре они имеют возможность попасть в парламент. И хотя в целом РП редко представлены в парламентах, некоторые из них добиваются значимых результатов на национальном уровне (“Лига Севера”, “Новый фламандский альянс”).

Участие в национальных выборах вынуждает РП дифференцировать партийные стратегии на разных уровнях. Если на локальном уровне они продолжают строить программы на местных проблемах, то на национальной арене РП “оказывают давление на государство в целом”, чтобы стимулировать передачу власти из центра на периферию [25, p. 139]. Стремясь удовлетворить потребности более широкого электората, РП диверсифицируют программы, которые затрагивают вопросы, нетипичные для региональных движений (например, барьерность границ, фискальные требования, отношение к евроинтеграции, мигрантам и ЛГБТ-сообществу и т. д.) [26]. Порой на национальных выборах РП выступают в одной коалиции с общенациональными партиями или даже включены в их списки. Изменяют стратегию и общенациональные партии, которые на региональных выборах объединяются под региональным брендом. Например, ряд андоррских партий (“Демократы для Андорры”, Либеральная партия Андорры, “Социал-демократия и прогресс”) на выборах в столичном регионе выступает в блоке под региональным брендом (“Вместе для Андорра-ла-Велья”), чтобы подчеркнуть связь с регионом и его электоратом.

Помимо территориального охвата, стратегии РП различаются и конечными целями, которые сильно варьируются – от независимости до децентрализации. Наиболее распространенные требования РП в современной европейской политике – независимость, автономия и федерализм [13]. Все больше РП добивается не отделения, а деволюции, предполагающей передачу максимально возможного объема полномочий региону. Получается интересный парадокс: деволюция должна приводить к идеологической смерти партии. РП действительно теряют поддержку на национальных выборах после децентрализации [25, 27]. Тем не менее предоставление регионам большей автономии не оказывает существенного влияния на стратегию РП, которые требуют все больших полномочий независимо от уровня принятой децентрализации в конкретном регионе.

В регионах, где актуален вопрос отделения, большинство партий – региональные, а основной конфликт разворачивается между индпендистами и автономистами. За этим конфликтом стоят разные траектории развития территории: независимость или сохранение за собой преимущества

нахождения в составе более мощного государства. Такие противоречия свойственны большинству заморских территорий (Синт-Мартен, Гваделупа), островным сообществам (Корсика, Аландские о-ва) и нескольким материковым регионам (Каталония, Страна Басков). Некоторые движения (Баскская националистическая партия, “Ломбардский фронт”, “Партия слуг народа” во Французской Полинезии) выбирают промежуточную позицию “умеренных сецессионистов”, добивающихся независимости за счет последовательного расширения автономии [22, с. 32]. Экономические риски сдерживают такие движения от педалирования лозунгов независимости.

* * *

Сегодня РП находятся на стадии подъема, хотя некоторые исследователи утверждают, что пик уже пройден. Несмотря на то что РП получают места в национальном парламенте, они практически не имеют влияния на формирование государственной политики. Их подъем связан не с электоральными результатами, а с трендами европейского политического процесса. Региональный мейнстрим заставляет общенациональные партии интегрировать в собственные программы элементы повестки РП.

Любая партия заинтересована в приобретении общенационального статуса, и региональные не исключение. РП демонстрируют гибкость политики в формировании партийной повестки для ее адаптации к различным территориальным уровням. При выходе на национальный уровень перед РП возникает выбор: продолжать стремиться увеличить права одного региона, сохраняя свою программу и тем самым лишая себя возможности увеличения электората, или стараться увеличить электорат посредством диверсификации программы. Для увеличения территориального охвата у РП есть несколько стратегий: а) объединиться с другими РП для борьбы с системными партиями; б) стать общенациональной партией регионов, борющейся за децентрализацию; в) стать системной общенациональной партией. Таким образом, успех РП может привести к обратному эффекту: к интеграции вместо дезинтеграции.

Считается, что социокультурные размежевания в постиндустриальном европейском обществе не имеют такого значения, как прежде. Тем не менее центр-периферийный раскол до сих пор оказывает серьезное влияние на европейское пространство. В политическом поле это размежевание трансформировалось в противостояние между сторонниками традиционных политических партий и регионалистами. Традиционно изучение этого раскола в научной литературе связано с сепаратизмом. Исходя из роста влияния РП, можно было бы ожидать

постоянного дробления политического пространства Европы, однако на практике этого не происходит. Современный регионализм больше похож на борьбу за бюджет, чем на борьбу за отделение.

Новые РП появляются даже там, где культурные или языковые требования отсутствовали в прошлом. При перемещении в пространстве избиратель не обязательно будет поддерживать РП старого места жительства. Наоборот, стремясь улучшить окружающую социальную среду, он проголосует за новую РП, так как она лучше знает локальные про-

блемы. Можно говорить не об успехе конкретных партий, а об успехе идеи регионализма.

Исследование выполнено в Институте географии РАН в рамках работы над проектом РФФИ № 19-17-00232 “Постсоветские непризнанные государства: факторы жизнеспособности и риски для России”. Сбор электоральных данных для составления картосхемы (рисунок) выполнен при финансовой поддержке РФФИ и ЭИСИ в рамках научного проекта № 20-011-32284 “Успех региональных партий в современной Европе: причины и особенности”.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

- Hobolt S., Tilley J. Fleeing the centre: the rise of challenger parties in the aftermath of the euro crisis. *West European Politics*, 2016, vol. 39, no. 5, pp. 971-991.
- Kriesi H. The Populist Challenge. *West European Politics*, 2014, vol. 37, no. 2, pp. 361-378.
- Вайнштейн Г. Европейский популизм в конце 2010-х. *Мировая экономика и международные отношения*, 2018, т. 62, № 3, сс. 29-38. [Vainshtein G. Evropeiskii populizm v kontse 2010-kh [European populism in the late 2010s]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, 2018, vol. 62, no. 3, pp. 29-38.] Available at: <https://doi.org/10.20542/0131-2227-2018-62-3-29-38>
- Keating M. *The New Regionalism in Western Europe. Territorial Restructuring and Political Change*. Aldershot, Edward Elgar, 1988. 242 p.
- Premdas R. Secessionist Movements in Comparative Perspective. *Secessionist Movements in Comparative Perspective*. Premdas R. et. al., eds. New York, St. Martin's Press, 1990, pp. 12-31.
- Ishiyama J., Breuning M. What's in a name? Ethnic party identity and democratic development in post-communist politics. *Party Politics*, 2011, vol. 17, no. 2, pp. 223-241.
- Van Cott D.L. Institutional Change and Ethnic Parties in South America. *Latin American Politics and Society*, 2003, vol. 45, no. 2, pp. 1-39.
- Muller-Rommel F. Ethnoregionalist parties in Western Europe: Theoretical considerations and framework of analysis. *Regionalist parties in Western Europe*. De Winter L., Türsan H., eds. London, Routledge, 1988, pp. 17-27.
- Türsan H. Introduction: *Ethno-Regionalist Parties as Ethnic Entrepreneurs*. *Regionalist parties in Western Europe*. De Winter L., Türsan H., eds. London, Routledge, 1988, pp. 1-16.
- Strmiska M. Conceptualization and typology of European regional parties: a note on methodology. *Central European Political Studies Review*, 2003, vol. 5, pp. 2-5.
- Tronconi F. Ethnic identity and party competition. An analysis of the electoral performance of ethnoregionalist parties in Western Europe. *World Political Science Review*, 2006, vol. 2, no. 2, pp. 137-163.
- Massetti E., Schakel A. From class to region: How regionalist parties link (and subsume) left-right into centre-periphery politics. *Party Politics*, 2015, vol. 21, no. 6, pp. 866-886.
- De Winter L., Gomez-Reino M., Lynch P. Conclusion: The Future Study of Autonomist and Regionalist Parties. *Autonomist Parties in Europe: Identity Politics and the Revival of the Territorial Cleavage*. De Winter L., Gomez-Reino M., Lynch P., eds. Barcelona, ICPS, 2006, pp. 249-269.
- Gomez-Reino M. *A niche or an expanding universe for ethnoregionalist parties in Europe? Party demands in contemporary European politics*. Paper presented at the European Identities: Nationalism, Regionalism and Religion Conference. London, University of Notre Dame, 2008, 17–18 October. Available at: https://nanovic.nd.edu/assets/8832/gomez_reino_paper_2008.pdf (accessed 20.08.2020).
- Бирюков С.В., Барсуков А.М. Этнорегиональные партии как фактор демократизации общеевропейского политического процесса. *Регионоведение*, 2010, № 4, сс. 17-26. [Biryukov S.V., Barsukov A.M. Etnoregional'nye partii kak faktor demokratizatsii obshcheevropeiskogo politicheskogo protsesssa [Ethno-Regional Parties as Factor for Democratisation of Common European Political Process]. *Russian Journal of Regional Studies*, 2010, no. 4, pp. 17-26.]
- Швейцер В.Я., отв. ред. *Между сепаратизмом и автономией. Региональные и этнические партии в европейской политике*. Москва, Институт Европы РАН, 2006. 197 с. [Shveitser V.Ya., ed. *Mezhdru separatizmom i avtonomiei. Regional'nye i etnicheskie partii v evropeiskoi politike* [Between separatism and autonomy. Regional and ethnic parties in European politics]. Moscow, IE RAN, 2006. 197 p.]
- Miodownik D., Cartrite B. Demarking Political Space: Territoriality and the Ethnoregional Party Family. *Nationalism and Ethnic Politics*, 2006, vol. 12, pp. 53-81.
- Dandoy R. Ethno-regionalist parties in Europe: a typology. *Perspectives on Federalism*, 2010, vol. 2, no. 2, pp. 194-220.
- Холодковский К.Г. Особенности сепаратизма в Западной Европе XXI в. *Южно-российский журнал социальных наук*, 2018, т. 19, № 2, сс. 27-37. [Kholodkovskii K.G. Osobennosti separatizma v Zapadnoi Evrope XXI v. [Separatism in Western Europe: A XXI Century Perspective]. *South-Russian Journal of Social Sciences*, 2018, vol. 19, no. 2, pp. 27-37.]

20. Туровский Р.Ф. Региональное измерение электорального процесса. *Общественные науки и современность*, 2006, № 5, сс. 5-19. [Turovskii R.F. Regional'noe izmerenie elektoral'nogo protsesssa [Regional dimension of electoral process: conceptual basis of study]. *Social Sciences and Contemporary World*, 2006, no. 5, pp. 5-19.]
21. Кузнецов А.В., Кузнецова О.В. *Региональная политика: зарубежный опыт и российские реалии*. Москва, ИМЭМО РАН, 2015. 137 с. [Kuznetsov A.V., Kuznetsova O.V. *Regional'naya politika: zarubezhnyi opyt i rossiiskie realii* [Regional Policy: Foreign Experience and Russian Realities]. Moscow, IMEMO, 2015. 137 p.]
22. Попов Ф.А. *География сецессионизма в современном мире*. Москва, Новый Хронограф, 2012. 672 с. [Popov F.A. *Geografiya setsessionizma v sovremennom mire* [Geography of Separatism in the Contemporary World]. Moscow, Novyi Khronograf, 2012. 672 p.]
23. Тэвдой-Бурмули А.И. Этнополитическая динамика в субрегионе ЦВЕ Европейского Союза: основные тренды и перспективы. *Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право*, 2019, т. 12, № 4, сс. 125-147. [Tevdoi-Burmuli A.I. Etnopoliticheskaya dinamika v subregione TsVE Evropeiskogo Soyuza: osnovnye trendy i perspektivy [Ethnopolitical Dynamics in the CEE EU Member-states: Trends and Prospects]. *Outlines of global transformations: politics, economics, law*, 2019, vol. 12, no. 4, pp. 125-147.]
24. Brancati D. The Origins and Strengths of Regional Parties. *British Journal of Political Science*, 2008, vol. 38, no. 1, pp. 135-159.
25. Massetti E., Schakel A. Ideology Matters: Why Decentralization Has a Different Effect of Regionalist Parties Fortunes in Western Democracies. *European Journal of Political Research*, 2013, vol. 52, no. 6, pp. 797-821.
26. Vanschoonbeek J. Regional (in)stability in Europe a quantitative model of state fragmentation. *Journal of Comparative Economics*, 2020, vol. 48, no. 3, pp. 605-641.
27. Mequid B. Selective contestation: The impact of decentralization on ethnoterritorial party electoral strategy. *Electoral Studies*, 2018, vol. 52, pp. 94-102.

**“GIVE US LIBERTY, OR GIVE US MONEY”:
GROWTH OF REGIONAL PARTIES' INFLUENCE IN CONTEMPORARY EUROPE**

(*World Economy and International Relations*, 2021, vol. 65, no. 6, pp. 33-41)

Received 01.09.2020.

Nikita L. TUROV (*nikitatur@yandex.ru*),

Institute of Geography, Russian Academy of Science, 29, Staromonetni Per., Moscow, 119017, Russian Federation.

Acknowledgements. The study was carried out at the Institute of Geography of the Russian Academy of Sciences as part of the work supported by a grant of the Russian Science Foundation (RSF). Project no. 19-17-00232 “Post-Soviet Non-Recognized States: Factors of Viability and Risks for Russia”. Collection of electoral data for drawing up a schematic map (Fig.) was supported by a grant of the Russian Foundation for Basic Research (RFBR) and Expert Institute of Social Research (EISR). Project no. 20-011-32284 “The Success of Regional Parties in Modern Europe: Causes and Characteristics”.

In the early 21st century, many European countries saw an increased influence of political parties relying on localized communities. Many new regional parties (RPs) emerged, which put the scientific community in need of understanding the reasons behind their strengthening positions in Europe. The present research provides a critical review of the RPs' definitions, examines their origins, place in the political spectrum, factors of electoral success and geographical distribution of their electorate. The study is based on the analysis of the parliamentary and regional elections results in 43 European countries in 2000–2019. A map of the RP support rate by region has been designed, showing areas of the strongest public support. Its correlation with ethnic and cultural composition, political structure, and uneven regional development of the countries of Western and Eastern Europe has been analyzed. Today, in parliamentary and regional elections, RPs receive more than 5% of votes in the area of around 600 sq. kms, or 40% of the European territory (over-seas territories excluded). Particular attention is paid to party strategies in national and regional elections. Modern RPs diversify their programs going far beyond the interests of a particular sociocultural group. In parliamentary elections, they often make alliances with national parties. In turn, national parties sometimes speak in regional elections “under the local brand”. The satisfaction of the RPs' demands to provide the regions with greater autonomy does not have a significant impact on their strategies, which request increasingly wider powers. Despite the fact that individual regional parties even get seats in national parliaments, they have practically no influence on the state policy shaping. Their rise is associated not with electoral results, but with trends in the European political process. One can speak not about the success of particular parties, but about the advancement of the idea of regionalism.

Keywords: regional parties, ethno-regional parties, regionalism, separatism, Europe.

About author:

Nikita L. TUROV, Junior Researcher, Center for Geopolitical Studies.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-6-33-41

ПРОБЛЕМЫ БЕЗОПАСНОСТИ
В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ

США–КНР: МЕХАНИЗМЫ И ДИНАМИКА
ГОНКИ ВООРУЖЕНИЙ

© 2021 г. К. Богданов, М. Евтодьева

*БОГДАНОВ Константин Вадимович, кандидат технических наук,
ИМЭМО им. Е. М. Примакова РАН, РФ, 117997 Москва, ул. Профсоюзная, 23 (cbogdanov@imemo.ru).*

*ЕВТОДЬЕВА Марианна Георгиевна, кандидат политических наук,
ИМЭМО им. Е. М. Примакова РАН, РФ, 117997 Москва, ул. Профсоюзная, 23 (marianna133@mail.ru).*

Статья поступила в редакцию 23.12.2020.

Нарастающие противоречия между Китаем и США уже более 20 лет находят свое отражение в изменениях доктрин обеих стран и их политике в отношении развития современных вооружений. Отталкиваясь от картины возможного военного столкновения Пекина и Вашингтона в морском поясе Юго-Восточной Азии, можно проследить взаимное влияние гонки высокоточного оружия, противокорабельных баллистических ракет, систем ПРО морского базирования и систем гиперзвукового оружия, как и динамику соответствующих доктринальных установок. В последнее десятилетие стороны переходят к комплексному противостоянию в сфере высоких военных технологий, которое уже нельзя оценивать, оставаясь только в рамках концепции гонки вооружений.

Ключевые слова: A2/AD, гиперзвуковые вооружения, гонка вооружений, Китай, “многосферная операция”, новые технологии, противоракетная оборона, США, “Третья стратегия компенсации”.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-6-42-50

Противостояние США и Китая, порождающее гонку военных технологий, поэтапно развивалось в течение длительного времени после завершения холодной войны [1, 2, 3]. Многочисленные “перетражения” доктринальных положений и военно-технических программ друг друга хорошо просматриваются в поведении обоих игроков уже не первый десяток лет. Эти аспекты были доступны наблюдателю еще тогда, когда обе стороны сохраняли солидный запас “внешнеполитической вежливости”. Тем более они заметны со второй половины 2010-х годов, когда отношения Вашингтона с Пекином начали резко обостряться.

Изучение поведения обоих игроков показывает, что на современном этапе “гонка вооружений” все больше превращается в сложный процесс “гонки технологий” [4, 5], в котором временами уже сложно выделить отдельные составляющие динамики гражданского и военного секторов экономики и передовых разработок. Требуется обращать внимание уже не только на военно-технические аспекты конкуренции США и Китая, но и на более широкие подходы обеих стран к формированию национальных технологических экосистем в интересах безопасности и укрепления военной мощи.

ДОКТРИНАЛЬНАЯ ЗАВЯЗКА
ГОНКИ ВООРУЖЕНИЙ

Операция “Буря в пустыне” (Ирак, 1991 г.), в ходе которой было показано ошеломительное

превосходство американских вооруженных сил над типовой армией Третьего мира, концептуально восходящей еще к доктринам Второй мировой войны, сыграла роль водораздела в развитии китайской военной мысли. Осмысление хода и результатов разгрома Ирака завершило начавшийся уже во второй половине 1980-х годов отказ от восприятия Китаем войны как “континентальной обороны”. Военные теоретики КНР видели схожесть иракской армии с китайской, а эффективность проведенной США воздушной наступательной кампании оценивалась очень высоко [6, pp. 54-55]. В начале 1990-х годов китайское руководство впервые заговорило о сценариях “локальных войн в высокотехнологических условиях” [7, p. 94]. Окончательной точкой невозвращения стал третий кризис в Тайваньском проливе (1995–1996 гг.), в ходе которого китайские военные пришли к выводу о том, что им, в сущности, нечего противопоставить межвидовой наступательной операции США, если те вмешаются в возможный конфликт КНР с Тайванем.

В соответствии с этим выводом был взят курс на создание новых форм ведения боевых действий и инструментов, предназначенных для компенсации американского преимущества в такой операции. Помимо переоснащения вооруженных сил современной техникой и окончательного отхода от доктрины “народной войны”, подразумевавшей массирование сил и низкотехнологических средств, Китай сформировал доктрину активной обороны в широком поясе собственной перифе-

рии (“контринтервенционную стратегию”), начав разработку ряда специфических боевых систем.

Среди них следует выделить мобильные высокоточные баллистические ракеты средней дальности в обычном оснащении (*DF-21C/D*, в дальнейшем – *DF-26*), имеющие маневрирующие головные части. Особенно выделялся вариант *DF-21D* – противокорабельная ракета с радиолокационным донаведением на терминальном участке траектории, очевидное средство против авианосных ударных групп (АУГ) ВМС США. Вторым направлением стали противоспутниковые средства, поскольку китайские военные уделяют особое внимание орбитальным системам управления, связи, навигации и разведки противника. Развивались интегрированные многослойные системы противовоздушной обороны (на базе российских комплексов линии С-300ПМУ (ПМУ-1, ПМУ-2) и их китайских аналогов), тактическая авиация четвертого поколения с расширенными возможностями по поражению воздушных, наземных и подводных целей (российские самолеты Су-27СК, Су-30МКК/МК2 и их китайские аналоги), распределенные сетевые системы боевого управления, связи и разведки, работающие в режиме реального времени, системы радиоэлектронной борьбы и кибероружия.

Все это направление получило в американском военно-политическом дискурсе громоздкое наименование “средства ограничения доступа/блокирования зоны” (*Anti-Access/Area Denial, A2/AD*)¹ и существенно повлияло на военную мысль и перспективные программы вооружения США. Американская концепция межвидовой воздушно-морской битвы (*AirSea Battle*), разработка которой началась во второй половине 2000-х годов, во многом и сформировалась как попытка дать ответ на вопрос о том, как вообще возможна удачная наступательная операция в условиях подобного комплексного противодействия противника [8, 9, 10]. В январе 2015 г. концепция воздушно-морской битвы была переоформлена в виде новой “единой концепции доступа и маневрирования в глобальном пространстве” (*Joint Concept for Access and Maneuver in the Global Commons, JAM-GC*), хотя ее суть осталась в основном прежней [11].

Предельно расплывчатая формулировка мешает считать эти концепции полноценными доктринами и тем более основаниями для формирования новых боевых наставлений по планированию и проведению операций. Так или иначе они сводились к следующим задачам:

¹ Сама концепция *A2/AD* существенно шире и включает в себя еще целый ряд систем вооружений и видов боевого обеспечения. В данной работе рассматриваются только отдельные, хотя бы и ключевые ее компоненты, непосредственно ответственные за запуск гонки региональных вооружений.

- усиление взаимодействия между видами вооруженных сил в рамках операции;

- повышение боевой устойчивости межвидовых группировок сил и средств, в том числе за счет их распределенного построения;

- широкое развитие боевых информационных сетей (в том числе межвидовых), интегрирующих разведывательные и ударные потенциалы на театре;

- акцент на дальнобойном высокоточном оружии как основном боевом средстве;

- приоритетное уничтожение элементов системы *A2/AD* противника.

С 2017 г. эти взгляды дополнились принципом многосферной операции (*Multidomain Battle*), подразумевающей проведение боевых действий, увязанных в рамках единого замысла, во всех операционных средах: наземной, воздушной, морской, космической, а также в сферах информационно-психологических операций, киберпространства и “электромагнитном домене” (при использовании систем радиоэлектронной борьбы) [12]. Характерно, что параллельно с этим Китай создал в структуре НОАК “Войска стратегической поддержки”, собрав в них силы и средства всестороннего обеспечения боевых действий в рамках такой же многосферной операции: киберсилы, орбитальные средства разведки и связи, силы и средства радиоэлектронной борьбы (РЭБ).

С 1990-х годов ВМС США успешно применяли “дипломатию авианосных канонерок”, которая в военном смысле представляла собой простейшую идею о сосредоточении всего ударного потенциала флота на борту палубной авиации АУГ с передачей кораблям эскорта функций боевого обеспечения, в первую очередь противовоздушной (ПВО) и противолодочной (ПЛО) обороны. Потенциальная уязвимость такого решения мало волновала американцев из-за отсутствия равных соперников: Советский Союз, способный проводить противоваианосные операции с массированным применением самолетов-ракетоносцев и подводных лодок с крылатыми ракетами, остался в прошлом. Однако теперь характер противодействия противника изменился, а архитектура ПВО стандартной АУГ определялась задачами обороны от нападения с применением авиации и сверхзвуковых крылатых ракет, но не баллистических ракет.

Уязвимость авианосцев поставила вопрос о боевой устойчивости всего ударного потенциала флота. Если для атаки береговых объектов еще оставались крылатые ракеты (КР) *Tomahawk*², пусть и в сравнительно небольшом количестве для поражения важ-

² Противокорабельная версия КР *Tomahawk (TASM)* с радиолокационной головкой самонаведения, имевшая дальность около 460 км, была снята с вооружения еще в 1994 г.

ных целей, то на море флоту нечем было атаковать противника на дистанциях более 140 км — за пределами досягаемости корабельных ракет *Harpoon*, — кроме высокоточного оружия палубных истребителей-бомбардировщиков *F/A-18*, а этот потенциал в условиях противодействия авиации и ПВО НОАК расценивался уже не так высоко. Задача выживания авианосцев становилась критической тем более, что коллективная ПВО соединения, выстроенная вокруг корабельной боевой информационно-управляющей системы *Aegis*, исходно не рассчитывалась на противодействие баллистическим ракетам. Под удар попали и корабли основных классов (крейсеры и эсминцы), на которых сосредоточивались арсеналы крылатых ракет, зенитных ракет и противолодочного вооружения. Последняя проблема становилась все острее по мере роста ВМС НОАК с массовой постройкой современных кораблей с противокорабельными ракетами. АУГ все больше лишались возможности свободно применять ударное вооружение и даже маневрировать.

В 2015 г. в качестве возможного решения была предложена концепция “распределенного ударного потенциала” (*Distributed Lethality*) [13]. Она подразумевала намеренное рассредоточение разведывательных систем и комплексов дальнобойного ударного вооружения, связанных в единую боевую сеть целеуказания, по максимальному числу боевых единиц флота, в том числе необязательно профильных (вплоть до десантных кораблей и даже кораблей обеспечения). Базовым модулем схемы была предложена корабельная поисково-ударная группа (*Hunter-Killer Surface Action Group, HKSAG*), сбалансированная по собственным разведывательным возможностям и ударному потенциалу, а также интегрированная в единую систему освещения обстановки на театре.

Некоторые специалисты отмечали, что подобное решение, во-первых, трудно реализовать в связи с застывшей оперативной структурой ВМС США и давно сложившимися концепциями боевого применения. Во-вторых, оно расценивалось как скорее запоздалое признание успехов ВМС НОАК, которые изначально строились по близкой схеме [14]. В-третьих, в концепции видны и следы позднесоветской/российской военной мысли, связанной с концепцией “сдерживания в географической зоне безопасности” и распределения пусковых установок дальнобойного высокоточного ракетного оружия по максимальному числу боевых единиц флота [15, pp. 14–15].

Таким образом, наблюдается многократное взаимное воздействие доктринальных положений США и Китая. Однако куда больший интерес представляет вопрос о гонке вооружений, которую запустил весь этот процесс. Здесь можно выделить

несколько направлений, развивавшихся изолированно, но в ряде случаев “зашнурованных” друг с другом за счет реализации сходных или попросту одинаковых военно-технических решений.

A2/AD И “РОЖДЕНИЕ” ГИПЕРЗВУКА

Рассмотрим наиболее характерный пример гонки ударных и оборонительных вооружений, вызванный указанными нами доктринальными изменениями.

В ответ на появление в Китае противокорабельных баллистических ракет в США начали развивать системы ПРО морского базирования, а именно придали системе *Aegis* возможности обстреливать баллистические цели, для чего была произведена модернизация радиоэлектронного вооружения и созданы новые перехватчики. Ракеты *Standard SM-3* изначально готовились к противодействию ракетам средней дальности *DF-21* (до 1700–2000 км), впоследствии они получили возможность атаковать и ракеты промежуточной дальности *DF-26* (до 4000 км). Это хорошо объясняет, почему Китай настолько тревожно воспринимает усилия США в области ПРО: опасение воздействия противоракетных систем на потенциал ответного межконтинентального ядерного удара здесь скорее дополняет основную озабоченность возможностями США противодействовать китайским региональным ударным средствам.

Одним из решений этой проблемы для Китая стало развитие средств, проникающих под “зонтик” привычной ПРО, предназначенной для перехвата баллистических ракет. Началось создание гиперзвуковых ракетно-планирующих систем, которые пребывают за пределами атмосферы куда меньшее время в сравнении с баллистическими ракетами, а их маневрирующие головные части способны уклоняться от перехватчиков на значительной части траектории полета. Так, показанная в 2019 г. мобильная ракетная система *DF-17* оснащается планирующим крылатым блоком и имеет оценочную дальность не менее 1800–2000 км, то есть попадает в рабочий диапазон ракет *DF-21C/D*, являясь их функциональным аналогом с повышенной способностью преодолевать ПРО.

Таким образом, мы видим, как развитие ударных и оборонительных систем уровня ТВД подогревало гонку вооружений: в ответ на появление высокоточных баллистических ракет возник потенциал корабельной ПРО, а для противодействия ему было создано гиперзвуковое оружие. Однако это не единственная причина, по которой в регионе могут появиться гиперзвуковые системы.

Сразу после того как Китай принял концепцию блокады периферийных зон согласно “кон-

тринтервенционной стратегии” (*A2/AD*), в США задалась вопросом и о том, как превентивно парировать эту угрозу. В состав группы целей были включены в первую очередь пусковые установки противоспутниковых ракет, а также командные центры и центры связи, мобильные пусковые установки баллистических ракет.

Задача поражения этих целей выдвигала противоречивые требования к боевым средствам: высокая точность, малое подлетное время (минимизация времени на реакцию оппонента и сокращение неопределенности при атаке подвижной цели), но при этом большая дальность, так как Китай, с определенного момента распознав угрозу, начал размещать эти средства в глубине территории [16, р. 321]. Дозвуковые крылатые ракеты авиационного и морского базирования не отвечали требованиям подлетного времени, а тактическая палубная авиация не обладала должной боевой устойчивостью против современных систем ПВО.

В качестве решения было предложено использовать достижения программы “Быстрого глобального удара”, подразумевавшей создание неядерных высокоточных боевых средств с очень коротким подлетным временем³. Для начала предлагалось использовать баллистические ракеты с неядерными боевыми блоками, оснащенными спутниковой системой наведения, а в дальнейшем применять ракетно-планирующие системы и гиперзвуковые крылатые ракеты.

Из приведенных примеров нетрудно видеть, что гиперзвуковая гонка между Китаем и США исходно подталкивалась не только субъективными ощущениями отставания в развитии конкретного военно-технического потенциала и попытками восстановить симметрии военно-стратегического баланса. Гиперзвуковые ударные средства в обоих случаях независимо друг от друга предлагались сторонами для решения конкретных частных сложностей, возникавших в процессе взаимодействия и трансформации концепций боевого применения вооруженных сил США и Китая в регионе Юго-Восточной Азии. Таким образом, фактор гиперзвукового оружия не привносился в гонку региональных вооружений искусственно, вызывая и расширяя ее, а, наоборот, стал ее логичным следствием, появившимся изнутри.

³ “Антикитайская” направленность “Быстрого глобального удара” долгое время практически не афишировалась официальными лицами США, предпочитавшими говорить о противодействии глобальному терроризму, что в ответ вызывало логичные вопросы о соотношении стоимости и эффективности этой программы. Однако независимая экспертиза неоднократно показывала, что основной целью таких боевых средств должна быть в первую очередь китайская инфраструктура *A2/AD*. См. обзор вопроса в [17, pp. 17–21; 18, pp. 189–191].

Из этой логики можно сделать вывод о том, что создание и развертывание США высокоточных ракетных систем средней дальности в обычном оснащении (с маневрирующими боеголовками или гиперзвуковыми планирующими блоками) также представляются естественным шагом в гонке вооружений с Китаем. Появление на этих системах ядерных боеголовок (например, сверхмалой мощности) может стать следующим шагом, когда перед такими ракетами поставят задачи либо поражения защищенных и заглубленных целей, либо гарантированного поражения критически важных целей. Это в свою очередь может вызвать в регионе к жизни и гонку нестратегических ядерных вооружений нового поколения.

“ТРЕТЬЯ СТРАТЕГИЯ КОМПЕНСАЦИИ”: В ПОИСКАХ КИТАЙСКОГО СЛЕДА

Реакция США на действия Китая была существенно шире, чем просто ревизия доктринальных воззрений и создание отдельных образцов нового оружия. Для противостояния угрожающим тенденциям в 2014 г. была запущена “Третья стратегия компенсации” (ТСК) [19], результатом которой должна стать перестройка вооруженных сил США на основе внедрения взаимоувязанных пакетов принципиально новых технологий. Сама стратегия является не столько конкретным набором программ, рассчитанным на обеспечение военно-технического превосходства США, сколько способом реагирования на ряд вызовов военно-технического характера, исходящих от них.

Основные направления движения, выбранные в ТСК, выглядят следующим образом [20, pp. 6–7].

- Расширение возможностей противодействовать атакующим силам противника на ранней стадии конфликта (главным образом за счет повышения защищенности и боевой устойчивости группировок своих вооруженных сил).
- Создание угрозы операционным центрам противника, то есть лишение его возможности проводить наступательную операцию путем уничтожения его ударных сил и средств, а также выведения из строя поддерживающей инфраструктуры и затруднения маневра силами в тылу.
- Достижение возможности быстрого подавления ПВО противника, включая радиотехнические средства, нарушение функционирования систем боевого управления и связи, “достартовое” (упреждающее) уничтожение ударных вооружений на носителях и в районах развертывания.
- Разрушение системы сбора противником разведывательной информации, снижение его ситуационной осведомленности и способности контролировать собственные силы.

- Повышение защищенности собственных информационных сетей и создание потенциала для кибератаки на сети противника.

Для этого предложено развивать несколько базовых технологических пакетов, которые должны сформировать условия для создания принципиально новых образцов вооружений и в конечном итоге форм ведения боевых действий [21, р. 3].

- Автономные системы с самообучением, использующие технологии работы с большими данными (в том числе коммерческими).

- Комплексные человеко-машинные экспертные системы.

- Более тесное взаимодействие личного состава вооруженных сил и беспилотных (необитаемых) аппаратов в рамках единой операции.

- Качественное расширение индивидуальных возможностей личного состава (носимая электроника нового поколения, экзоскелеты и пр.).

- Автономные боевые сети разведывательно-ударных боевых средств (в том числе “рой” беспилотных систем с распределением функциональных ролей).

Разработчики идеологии “Третьей стратегии компенсации” основывались на позитивном опыте предыдущих программ, которые реализовывались в 1950-х и в 1970-х годах соответственно⁴. Считается, что в первой и второй стратегиях США стремились компенсировать существенное превосходство стран Варшавского договора в личном составе и обычных вооружениях за счет активного инвестирования в новые военные технологии. И уже как следствие эти процессы к концу 1980-х годов привели к трансформации мировой экономики, став одной из движущих сил создания и широкого внедрения Интернета, спутниковой навигации, мобильной связи и современных телекоммуникационных систем, вычислительной техники и других технологий, фактически перенесенных из военной сферы в гражданскую. Развивая их, США, наряду с другими западными странами, добились технологического лидерства.

⁴ Под “Первой стратегией компенсации” обычно подразумевают выравнивание дисбалансов с советским блоком за счет опоры на ядерное сдерживание конвенциональной агрессии, в том числе на создание ядерного оружия поля боя. “Второй стратегией компенсации”, запущенной с середины 1970-х годов, принято называть перенос акцента с ядерного оружия поля боя на обычные высокоточные вооружения и опережающее развитие автоматизированных средств управления, разведки и целеуказания. Следует отметить, что обе эти программы не оформлялись в логике наследующих друг другу “стратегий компенсации” в момент формулировки и исполнения, а были определены подобным образом уже постфактум, в контексте исторического обоснования запуска действующей программы, названной в их честь “третьей”.

С этой точки зрения ТСК имеет двойственную направленность. С одной стороны, это план укрепления инновационного потенциала США, прежде всего за счет развития передовых технологий, а также развития инноваций в военной сфере и системы поддержки и трансфера технологий. С другой стороны, она активизирует усилия США по “изучению и разработке новых оперативных концепций и новых подходов к ведению боевых действий”, в том числе за счет военно-штабных игр-симуляций и учений, а также выработки на их основе эффективных сценариев ведения боевых действий, вовлечения в конфликты и в конечном итоге вариантов военного планирования и перестройки военной организации.

В обосновании ТСК широко используются отсылки к российским и китайским действиям по укреплению вооруженных сил. Однако общая логика, в которой описываются российские системы и стратегии, нередко заимствуется из уже сложившегося в США описания китайской стратегии *A2/AD* (зачастую некритично и необоснованно⁵). Военно-политические обоснования и выбор сценариев реагирования также чаще всего ведется в модельной обстановке нарастающего конфликта США и Китая [20, р. 11; 25].

ПОДНЕБЕСНАЯ НАНОСИТ ОТВЕТНЫЙ УДАР

Вопрос о реакции КНР на американскую “Третью стратегию компенсации” носит комплексный характер. По сути, приходится анализировать процесс динамики двух взаимоподстраивающихся стратегий. ТСК США в основе своей, как мы видим, не возникла сама по себе, но и китайский вариант не стал в полном смысле ответом на нее. Это параллельная система конкурирующих военно-технических исследований и инноваций, ставящая задачи опережающего развития определенных горизонтных технологий.

При этом принятие и реализация программ ТСК сами по себе вызвали определенную реакцию в Китае, приведя к некоторой корректировке планов. Однако радикального впечатления она не произвела; китайские эксперты в массе своей придерживаются той точки зрения, что это существенная научно-техническая программа США, за которой необходимо пристально следить, но она в целом не требует со стороны Пекина какой-то специальной реакции, выходящей за рамки уже реализуемых долгосрочных планов развития [26].

Как отмечают некоторые аналитики, Китай в свое время не стал фокусироваться на экстен-

⁵ Кардинальные отличия российской стратегии от китайской и возможность применения к ней самого термина *A2/AD* подробно разобраны М. Кофманом [22, 23, 24].

сивном догоняющем копировании американской “Второй стратегии компенсации” (связки неядерного высокоточного оружия с системами разведки и целеуказания), а, уделив этому вопросу свою долю внимания в рамках плановой модернизации вооруженных сил, параллельно начал вкладываться в свой собственный проект в технологических секторах, сходных с американской ТСК [27, pp. 4-5]. Запуск группы долгосрочных программ в этой области обычно относят еще к началу 2000-х годов. Особенности инновационной китайской военно-технической стратегии, в сравнении с вышеупомянутыми американскими, принято считать [5, pp. 5-6]:

- глубокое сращивание программ развития и исследований в военных и коммерческих технологических секторах, фундаментальной и прикладной науке, включая все виды и методы технологического трансфера, до промышленного шпионажа включительно;

- “антисистемные потенциалы”: боевые средства и тактические приемы, призванные разрушать интегрированные системы разведки, освещения обстановки, связи и боевого управления (включая противоспутниковое оружие, средства РЭБ и кибероружие, но не ограничиваясь ими);

- дальнобойное высокоточное оружие в сочетании с принципиально новыми системами целеуказания, массированно применяемое для насыщения оборонительных систем противника и способное “держат его на расстоянии”;

- опережающее развитие технологий искусственного интеллекта (ИИ) и квантовых вычислений для максимально широкого применения в военной сфере, включая системы принятия решений.

В Китае именно в последние годы, когда наблюдается очередной этап реформы вооруженных сил и активное развитие новых военных технологий, происходит все более заметный переход от асимметричных мер реагирования на угрозы со стороны США и развития “асимметричных потенциалов” (таких как средства *A2/AD*) к увеличению числа симметричных мер реагирования и симметричных потенциалов [28]. Практически все американские технологические инициативы последних 15–20 лет имеют аналоги в КНР [26, с. 59]. Это, в частности, проекты по развитию аддитивных технологий, ИИ, кибероружия, гиперзвуковых вооружений, робототехники, необитаемых подводных аппаратов, космических вооружений. Многие из соответствующих программ развиваются в Китае еще с 1990-х годов, и работы по ним активизируются по мере нарастания финансовых и технологических возможностей КНР и интенсификации проектов-аналогов в США.

Особое место в стратегии занимает “военно-гражданское сращивание”, которое в силу особенностей устройства научно-технического и промышленно-хозяйственного комплекса КНР выступает как структурное конкурентное преимущество перед инновационными системами стран Запада. С его помощью обеспечиваются долгосрочное планирование исследований и разработок, точечная концентрация ресурсов и широкое распространение технологий двойного назначения. Быстрый экономический рост высокотехнологических компаний Китая, представленных на глобальных рынках гражданской продукции и услуг, становится источником развития потенциалов вооруженных сил.

Некоторые эксперты выделяют в качестве специфической китайской ответной стратегии более сильный акцент на создание военных систем с ИИ, включая сюда в качестве материальной базы развитие квантовых вычислений и суперкомпьютерных технологий. Иногда это выделяется в отдельный этап развития: если современный подход китайских вооруженных сил к ведению боевых действий именуется “информатизированным”, то его желаемое будущее – “интеллектуализированная” война [29, p. 4].

Акцентированное развитие военных систем ИИ считается непосредственным ответом КНР на принятие в США “Третьей стратегии компенсации”. При этом подход отличается: китайские военные в большей степени заинтересованы в создании интеллектуальных боевых средств, в том числе полностью автономных “роев” беспилотных аппаратов, а также в куда более глубоком внедрении ИИ в системы боевого управления (с главной целью в виде сокращения цикла боевого управления) [29, p. 14]. В целом китайский подход к внедрению военного ИИ куда масштабнее, чем в США, где его планируют использовать осторожно и точно, только на наиболее релевантных задачах и только с человеческим контролем над процессом принятия решений о применении оружия. Последние заявления российского руководства показывают, что и Россия склоняется скорее к американской модели применения ИИ, чем к китайской.

Взаимодействие с китайским процессом военно-технического развития ведет США к неприятным последствиям. Первым из них становится факт успешного применения Китаем “стратегии навязывания издержек”. Отличным примером здесь будут американские инвестиции в корабельные системы ПРО и в меньшей степени – гиперзвуковые системы, направленные против боевых средств “контринтервенционной стратегии”. Дру-

гой вопрос, что успешная, хотя и затратная реализация этих проектов в США создает угрозу в умах китайских военных, подталкивая к новым издержкам уже КНР.

Второе, и это куда более важно: американское военное мышление в вопросе противостояния Китаю вышло из логики системного доминирования и куда больше определяется оборонительным сознанием. Базовый сценарий видится уже не в навязывании противнику своего образа действия и не в достижении сравнительно недорогой способности беспрепятственно маневрировать в ходе наступательной операции, а в первую очередь в защите своих сил и средств, развернутых на театре, и воспрепятствии активных действий противника в региональном конфликте.

Подобные процессы негативным образом скажутся на эскалационной динамике возможных конфликтов. Например, все большее внимание к военному аспекту использования космического пространства (в виде противоспутникового оружия или недавно продекларированного США взгляда на космос как на пространство ведения боевых действий) создает возможность быстрой эскалации региональных военных конфликтов, в которых осуществляются “многосферные операции”, в глобальные — за счет того, что космическое пространство не имеет регионального измерения. Аналогичные проблемы возникают при попытках исследовать влияние киберопераций на эскалацию региональных войн. Продолжающаяся гонка современных военных технологий вплотную ставит вопрос о том, не следует ли гипотетические военные конфликты США и КНР рассматривать исключительно как глобальные войны просто по построению доктринальных взглядов на их ведение.

Анализ невоенных проблем безопасности и существенного ограничения конкуренции в технологической области как элемента соревнования великих держав — это не предмет исследования настоящей работы и требует отдельного рассмотрения. Однако на сегодня эти проблемы являются не столько самостоятельными элементами экономической и научно-технической политики соответствующих государств, сколько органическим продолжением

их гонки вооружений, и поэтому в дальнейшем должны рассматриваться в едином комплексе.

Более глубокое сращивание военного и коммерческого секторов, в том числе все большее проникновение двойных и чисто гражданских технологий в задачи обороны и безопасности (в полном противоречии с широко распространенным, но все менее релевантным взглядом на оборонно-промышленный комплекс как “инновационный генератор” или “локомотив” для всей экономики) превращают объект исследования из “гонки вооружений” в “гонку технологических экосистем”. Сходным образом и на этом уровне уже проявляются элементы оборонительного сознания, еще 10–15 лет назад совершенно не присущие американскому государству и высокотехнологическому бизнесу. В ближайшее время должен будет также решаться вопрос о сравнительной эффективности национальных систем оборонных инноваций: в какой степени дисперсная рыночная модель управления инновациями, характерная для США, способна стратегически конкурировать с китайской централизованной моделью, отличающейся высокой способностью к точечной концентрации ресурсов, но при этом органически связанной с глобальными рынками через представленные на них национальные компании-чемпионы?

Исследование этого процесса, отражающего результаты кардинальных трансформаций в области взглядов на ведение военных действий (в том числе с постепенным укреплением преобладания невоенных факторов в противостоянии великих держав), выходит за рамки возможностей традиционных методов военно-политического и военно-технического анализа, требуя совершенно новой “оптики” для системного анализа структуры и динамики подобных сложных межгосударственных взаимодействий.

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

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Lippert B., Perthes V., eds. *Strategic Rivalry Between United States and China: Causes, Trajectories, and Implications for Europe*. SWP Research Paper no. 4. Berlin, Stiftung Wissenschaft und Politik, 2020. 56 p.
2. Colby E.A., Wess Mitchell A. The Age of Great-Power Competition: How the Trump Administration Refashioned American Strategy. *Foreign Affairs*, 2020, vol. 99, no. 1, pp. 118-130.
3. Вартазарова Л.С., Кобринская И.Я., ред. *США — Китай: борьба двух стратегий и практик мирового лидерства*. Москва, ИМЭМО РАН, 2018. 65 с. [Vartazarova L.S. Kobrinskaya I.Ya., eds. *SShA — Kitai: bor'ba dvukh strategii i praktik mirovogo liderstva* [USA—China: the Struggle of Two Strategies and Practices of World Leadership]. Moscow, IMEMO, 2018. 65 p.] DOI: 10.20542/978-5-9535-0537-6
4. Schneider-Petsinger M. et al. *US—China Strategic Competition: The Quest for Global Technological Leadership*. London, Chatam House, 2019. 45 p.

5. Work R.O., Grant G. *Beating the Americans at Their Own Game: An Offset Strategy with Chinese Characteristics*. Washington, DC, Center for a New American Security, 2019. 24 p.
6. Godwin P. The PLA Faces the Twenty-First Century: Reflections on Technology, Doctrine, Strategy, and Operations. *China's Military Faces the Future*. Lilley J.R., Shambaugh D., eds. New York, M.E. Sharpe, 1999, pp. 39-63.
7. Si-Fu O. China's A2/AD and Its Geographic Perspective. *Asia Pacific Research Forum*, 2014, no. 60, pp. 81-124.
8. Cliff R. et al. *Entering the Dragon's Lair: Chinese Antiaccess Strategies and Their Implications for the United States*. Santa Monica, CA, RAND Corporation, 2007. 155 p.
9. Krepinevich A.F. *Why AirSea Battle?* Washington, DC, Center for Strategic and Budgetary Assessments, 2010. 52 p.
10. Kearne Jr. D.W. Air-Sea Battle and China's Anti-Access and Area Denial Challenge. *Orbis*, Winter 2014, vol. 58, no. 1, pp. 132-146.
11. Hutchens M.E. et al. Joint Concept for Access and Maneuver in the Global Commons: A New Joint Operational Concept. *Joint Force Quarterly*, January 2017, no. 84, pp. 134-139.
12. *Multi-Domain Battle: Evolution of Combined Arms for the 21st Century, 2025–2040*. Fort Eustis, VA, US Army TRADOC, 2017. 79 p. Available at: <https://theatrum-belli.com/multi-domain-battle-evolution-of-combined-arms-for-the-21st-century-2025-2040/> (accessed 07.12.2020).
13. Rowden T., Gumataotao P., Fanta P. Distributed Lethality. *Proceedings*, 2015, vol. 141/1/1343, pp. 18-23.
14. Cumings A. Distributed Lethality: China is Doing It Right. *Center for International Maritime Security*, February 26, 2016. Available at: <http://cimsec.org/distributed-lethality-china-is-doing-it-right/22112> (accessed 07.12.2020).
15. Bogdanov K., Kramnik I. *The Russian Navy in the 21st Century: The Legacy and the New Path*. Arlington, VA, Center for Naval Analysis, 2018. 44 p.
16. Lind J. Keep, Toss, or Fix? Assessing US Alliances in East Asia. *Sustainable Security: Rethinking American National Security Strategy*. Suri J., Valentino B.A., eds. Corby, Oxford University Press, 2016, pp. 297-331.
17. Acton J. *Silver Bullet? Asking the Right Questions About Conventional Prompt Global Strike*. Washington, DC, Carnegie Endowment for International Peace, 2013. 216 p.
18. Zhao T. Conventional Challenges to Strategic Stability: Chinese Perceptions of Hypersonic Technology and the Security Dilemma. *The End of Strategic Stability? Nuclear Weapons and the Challenge of Regional Rivalries*. Rubin L., Stulberg A.N., eds. Washington, DC, Georgetown University Press, 2018, pp. 174-202.
19. Hagel C. *Secretary of Defense Speech. Reagan National Defense Forum Keynote*. Ronald Reagan Presidential Library, Simi Valley, CA, November 15, 2014. Available at: <https://www.defense.gov/Newsroom/Speeches/Speech/Article/606635/> (accessed 07.12.2020).
20. Ochmanek D. *The Role of Maritime and Air Power in DoD's Third Offset Strategy*. Santa-Monica, CA, RAND Corporation, 2014. Available at: https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/testimonies/CT400/CT420/RAND_CT420.pdf (accessed 07.12.2020).
21. Hicks K.H., Hunter A., eds. *Assessing the Third Offset Strategy*. Washington, DC, Center for Strategic and International Studies, 2017. Available at: <https://www.csis.org/analysis/assessing-third-offset-strategy> (accessed 07.12.2020).
22. Kofman M. It's Time to Talk about A2/AD: Rethinking the Russian Military Challenge. *War on the Rocks*, 05.09.2019. Available at: <https://warontherocks.com/2019/09/its-time-to-talk-about-a2-ad-rethinking-the-russian-military-challenge/> (accessed 07.12.2020).
23. Kofman M. Russian A2/AD: It is Not Overrated, Just Poorly Understood. *Russian Military Analysis*, January 25, 2020. Available at: <https://russianmilitaryanalysis.wordpress.com/2020/01/25/russian-a2-ad-it-is-not-overrated-just-poorly-understood/> (accessed 07.12.2020).
24. Kofman M. Russian Maritime "A2/AD": Strengths and Weaknesses. *Russian Military Analysis*, January 29, 2020. Available at: <https://russianmilitaryanalysis.wordpress.com/2020/01/29/russian-maritime-a2-ad-strengths-and-weaknesses/> (accessed 07.12.2020).
25. Bitzinger R.A. US-China Competition, the Third Offset Strategy, and Implications for the Global Arms Industry. *SITC Research Briefs*, 2017, Series 9. Available at: <https://escholarship.org/uc/item/9140j98k> (accessed 07.12.2020).
26. Кашин В. КНР и "Третья стратегия компенсации" Министерства обороны США. *Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика*, 2016, № 3, сс. 52-71. [Kashin V. KNR i "Tret'ya strategiya kompensatsii" Ministerstva oborony SShA [The PRC and the U.S. DoD Third Offset Strategy]. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 25: Mezhdunarodnye otnosheniya i mirovaya politika*, 2016, no. 3, pp. 52-71.]
27. Mori S. *Japan-U.S. Defense Cooperation in the Age of Defense Innovation: The Challenges and Opportunities of Strategic Competition with China*. Strategic Japan Working Paper, Center for Strategic and International Studies, April 2018, pp. 4-5. Available at: https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/180402_Strategic_Japan_Satoru_Mori_paper.pdf?Ye5Ij_WUрTZyYYWCWD9yAomgC_oeVyLb (accessed 07.12.2020).
28. Costello J., McReynolds J. *China's Strategic Support Force: A Force for a New Era*. China Strategic Perspectives no. 13. Washington, DC, National Defense University Press, 2018. Available at: https://ndupress.ndu.edu/Portals/68/Documents/stratperspective/china/china-perspectives_13.pdf (accessed 07.12.2020).
29. Kania E. *Battlefield Singularity: Artificial Intelligence, Military Revolution, and China's Future Military Power*. Washington, DC, Center for a New American Security, 2017. Available at: <https://www.cnas.org/publications/reports/battlefield-singularity-artificial-intelligence-military-revolution-and-chinas-future-military-power> (accessed 07.12.2020).

U.S.–CHINA: MECHANISMS AND DYNAMICS OF ARMS RACE*(World Economy and International Relations, 2021, vol. 65, no. 6, pp. 42-50)**Received 23.12.2020.**Konstantin V. BOGDANOV (cbogdanov@imemo.ru),**Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences (IMEMO), 23, Profsoyuznaya Str., Moscow, 117997, Russian Federation.**Marianna G. YEVTODYEVA (marianna133@mail.ru),**Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences (IMEMO), 23, Profsoyuznaya Str., Moscow, 117997, Russian Federation.*

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

The U.S.–China confrontation, generating a military technology race, has been gradually developed over a long period of time after the end of the Cold War. The mission of countering U.S. forces in a possible armed conflict in the Southeast Asian region has led China to adopt a “counter-intervention strategy”, better known by the designation “anti-access/area denial” (A2/AD). The U.S. responded by development of sea-based missile defense systems, which has dangerously damaged the military balance. The study shows that both countries independently faced the need to accelerate one of the most destabilizing types of modern weapons – hypersonic weapons – during this race that required specific military-technical solutions. The course of this arms race has led the U.S. to development of the “AirSea Battle” concept and then other more radical operational concepts, such as “distributed lethality”, requiring a complete step-by-step restructuring of the Navy. A study of the behavior of both powers shows that, at the present stage, the “arms race” is increasingly becoming a more complex process of “technological race”, in which it is at times difficult to distinguish the components of the dynamics of the civilian and military sectors of the economy and of advanced researches and developments. The U.S. adoption of the ambitious “Third Offset Strategy” program occurred simultaneously with the deployment of Chinese research in similar directions, including the improvement of command, control and communications systems, development of lethal autonomous weapons systems and military applications of artificial intelligence. One of the main questions in this regard is to what extent the U.S. dispersed model of innovation management can compete with the Chinese centralized model of “military-civil fusion” marked by its high ability to concentrate resources and at the same time – linkages with global markets through the national champion companies.

Keywords: A2/AD, hypersonic weapons, arms race, China, multidomain battle, emerging technologies, missile defense, the U.S., Third Offset Strategy.

About authors:

Konstantin V. BOGDANOV, Candidate of Technical Sciences, Senior Researcher, Center for International Security.

Marianna G. YEVTODYEVA, Candidate of Political Science, Senior Researcher, Head of Group of Military and Economic Globalization Processes, Center for International Security.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-6-42-50

**КИТАЙ:
ВНУТРЕННЯЯ И ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА**

**ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРИОРИТЕТЫ
В КАДРОВОЙ ПОЛИТИКЕ МЕЖДУНАРОДНОГО
ОТДЕЛА ЦК КОМПАРТИИ КИТАЯ**

© 2021 г. Н. Литвак, Н. Помозова

*ЛИТВАК Николай Витальевич, доктор социологических наук, профессор,
МГИМО МИД России, РФ, 119454 Москва, пр-т Вернадского, 76 (jourfr@mail.ru).*

*ПОМОЗОВА Наталья Борисовна, кандидат социологических наук, доцент,
РГГУ, РФ, 125047 Москва, ул. Чаянова, 15 (pomozova@mail.ru).*

Статья поступила в редакцию 03.07.2020.

Исследование биографических данных руководящих кадров Международного отдела ЦК КПК за 1997–2020 гг. показывает, что, несмотря на рост американско-китайского глобального соперничества, этот ключевой орган, формирующий китайскую внешнюю политику, комплектуется преимущественно специалистами по Европе. Создание долгосрочных двусторонних отношений именно с европейскими странами остается для КНР приоритетом, индикатор которого авторы видят в масштабных китайских инвестициях, требующих для их защиты комплексных усилий с применением не только собственно экономических механизмов, но и широкого круга инструментов политического влияния.

Ключевые слова: КНР, внешняя политика Китая, кадровая политика ЦК КПК, Международный отдел ЦК КПК, человеческий капитал, “Один пояс, один путь”, Европа.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-6-51-58

ВВЕДЕНИЕ

Выход современного Китая на лидирующие позиции в мире в экономической, технологической, военной и политической областях достигается не только за счет военного и технологического паритета, успешного осуществления политики противостояния или сдерживания. Путь к успеху и безопасности в широком смысле пролегает также через политику сотрудничества, развития отношений, расширения своего присутствия и усиления влияния в странах и регионах мира посредством реализации совместных проектов, осуществления стратегий, требующих подходов, отличных от конфронтационных, новых идей, генерировать которые способны специалисты, понимающие своих партнеров.

В этой связи возрастает роль кадрового состава партийных и государственных институтов КНР, ответственных за разработку и реализацию внешней политики. Одним из важнейших такого рода институтов является Международный отдел Центрального Комитета Коммунистической партии Китая (МО ЦК КПК), отвечающий за сотрудничество с политическими организациями за рубежом, а также выполняющий внешнеполитические экспертные, аналитические и консультативные функции в интересах высшего руководства партии и непосредственно по его указаниям. Исследование, результаты которого представлены в настоящей статье, имело целью выявить объективные основа-

ния кадровой политики указанного подразделения ЦК КПК и ее возможные корреляции с ключевыми направлениями внешней активности Китая, которая в последние два десятилетия претерпела существенные изменения. Для этого были изучены основные биографические данные ответственных сотрудников (заведующих и их заместителей) МО ЦК, такие как место рождения, место получения и характер высшего образования, а также опыт внешнеполитической практической работы (прежде всего, дипломатической службы).

Репрезентативная выборка исследования составила 20 человек, в том числе трое заведующих Отделом, а остальные – их заместители и помощники. Относительно небольшая, она тем не менее охватывает все основные лица, осуществляющие повседневное руководство подразделением. Кроме того, сам факт, что за исследуемый период важнейшие посты занимало столь ограниченное число людей, также показателен: кадровая стабильность свидетельствует о высоком качестве подбора персонала, устойчивости предъявляемых к нему требований и доверии к его работе.

МЕТОДЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Несмотря на чисто политический характер и статус, МО ЦК КПК играет важную роль и в создании благоприятного общественного климата для реализации интересов КНР, необходимого в том числе для успешного осуществления внешнеэко-

номического курса Китая. Соответственно, относительный и абсолютный рост китайских инвестиций в том или ином регионе является важным индикатором как этой успешности, так и стратегической важности соответствующего региона для внешней политики КНР [1] (особенно с 2005 г., когда в отдельных из них стал заметен резкий рост объема китайских капиталовложений, в том числе размера разовых сделок).

Поскольку биографические данные здесь рассматриваются под углом зрения внешнеполитических приоритетов, есть все основания определить сотрудников МО ЦК КПК как “человеческий капитал” [2, с. 138] китайской внешней политики в строго терминологическом смысле. В данном случае это коллектив акторов, обладающих комплексом необходимых компетенций и опытом их практического применения, который является основным ресурсом госаппарата, а также политических структур. Органы, ответственные за подбор кадров для Отдела, не могут не учитывать такие качества, которые с точки зрения общественно-научного дискурса попадают в сферу политической рефлексивной социологии. Это способность к гибкой адаптации к разным социально-культурным условиям при одновременной устойчивости к давлению со стороны внешней среды, готовность к эффективной саморефлексии и самоконтролю, к учету рефлексивности социальных систем, с которыми сотрудник взаимодействует, и т. п. Следовательно, для объяснения некоторых критериев кадрового отбора применимы подходы, соответствующие практике рефлексивной социологии.

К сожалению, возможности использования биографического метода в данном случае весьма ограничены, поскольку предполагают доступность подробных личных данных и достаточно обширных литературных источников, интервью и/или мемуаров участников исследуемых событий. Учитывая специфику дипломатической службы, работы в партийных внешнеполитических структурах и уже существующую общемировую практику (отказ от публичности, выпуск мемуаров только после отставки, в конце жизни и пр.), таких документов и свидетельств по предмету исследования немного. Это же обстоятельство ограничило и применение метода рефлексивной социологии. Использовались те биографические данные, которые имеются в официальных источниках и, кроме того, по общей выборке персоналий. Практически не описан в литературе и предмет исследования в целом (хотя под редакцией бывшего заведующего МО ЦК Ван Цзяжуя вышла книга о 90-летнем опыте этой структуры [3]; отдельные стороны работы Отдела затрагивают также работы Л. Якобсон и К. Дина [4], Д. Шамбо [5], У Синтана [6], Н. Чоубина [7]).

В рамках исследуемого периода (1997 г. – настоящее время) были выделены три этапа, примерно соответствующие отрезкам времени, в течение которых пост Генерального секретаря ЦК КПК занимали следующие лидеры: Цзян Цзэминь (1989–2002 гг.), Ху Цзиньтао (2002–2012 гг.) и Си Цзиньпин (с 2012 г.). За начало взяты 1997–1998 гг., поскольку именно тогда начался бурный рост внешнеполитической активности Китая, обусловленный очевидным дисбалансом между растущей военно-экономической мощью КНР и положением страны на международной арене.

ДИНАМИКА “ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО КАПИТАЛА” МО ЦК КПК

За международные контакты по государственной линии отвечает Министерство иностранных дел КНР. Однако в связи с тем, что по Конституции КНР ведущая роль в политической системе страны принадлежит Компартии Китая, значимость функционала ведомства слабее, чем во многих других странах [8]. Поскольку власть и влияние в Китае определяются партийным статусом, то руководитель ведомства, которое работает непосредственно с высшим партийно-политическим руководством, – заведующий Международным отделом ЦК КПК, хотя является и не столь публичной фигурой, как министр иностранных дел, но играет в чем-то более весомую роль во внешнеполитической сфере [4].

Первоначально Отдел устанавливал и развивал отношения с партиями коммунистического и социалистического толка, играя главную роль в формировании и реализации стратегии в отношении социалистических стран. Однако начиная с 1970-х годов его функционал начал постепенно расширяться. С приходом к власти Си Цзиньпина внимание к международной политике в Китае значительно возросло, и она постепенно приобрела новые ориентиры. Как отмечает профессор Школы английского языка и международных исследований при Пекинском университете иностранных языков Се Тао, “Си Цзиньпин привнес в китайскую внешнюю политику четыре новых идеи. Это новый тип отношений великих держав, дипломатия великой державы с китайской спецификой, построение глобального общества с единой судьбой и новый тип международных отношений” [9]. Наполнение этих идей конкретным содержанием потребовало соответствующих кадров, и государственная дипломатическая активность была дополнена и еще теснее сопряжена с международной активностью КПК [10]. Важным свидетельством повышения внимания КПК к внешней политике стало назначение министра иностранных дел Ван И на пост члена Госсовета на первой сессии ВСНП 13-го со-

зыка (2018 г.). Кроме того, Ян Цзечи, курировавшего внешнюю политику в Госсовете (он стал членом этого органа после ухода с поста министра иностранных дел), а с 2018 г. возглавлявшего канцелярию руководящей группы (ныне руководящего комитета) КПК по иностранным делам, на XIX съезде избрали в Политбюро ЦК КПК, то есть впервые за 25 лет в высшем органе КПК появился не просто бывший глава МИД, но ответственный работник руководящей группы (комитета) ЦК КПК той же специализации [11]. При этом Генеральный секретарь ЦК КПК лично возглавил руководящий комитет по иностранным делам, наряду с группами и комитетами по всестороннему углублению реформ, по реформе армии и обороне, по безопасности Интернета и информатизации, по делам Тайваня, то есть по ключевым сферам стратегической деятельности руководства КНР.

В результате исследования была обнаружена корреляция фактической внешней политики КНР, нацеленной на построение разноплановых, но прежде всего экономически ориентированных отношений с Европой, с динамикой руководящих кадров МО ЦК КПК в 1997–2019 гг. Нацеленность на развитие сотрудничества, а не на противостояние, будь то военно-политическое или даже торгово-экономическое, выразилась в, казалось бы, неожиданном преобладании среди кадров МО ЦК “европейцев”, то есть сотрудников, получивших образование в Европе и до прихода в МО работавших там на дипломатических должностях. При том, что исходя из преобладающего дискурса и традиционного подхода к исследованию глобальных тенденций следовало бы ожидать, что большинство должны были составлять “американисты”. Также показательным и практическим отсутствием там специалистов по “развивающимся странам”, о повышенном внимании к которым часто упоминается в связи с внешней политикой Китая (см. [12, 13]). Таким образом, основная цель внешней политики КНР, на достижение которой работает МО ЦК КПК, – это максимальное использование возможностей сотрудничества с Европой.

Международный отдел ЦК КПК можно охарактеризовать как консервативную структуру, во всяком случае в том, что касается состава ключевых сотрудников (их число росло не слишком значительно, а их первое высшее образование обязательно было получено в Китае). В 1997–2003 гг. у заведующего Отделом Дай Бинго было четыре заместителя. В дальнейшем число ответственных работников стало расти. В 2003–2015 гг. у его преемника Ван Цзяжуя – семь заместителей, у заведующего Сун Тао – четверо заместителей и два помощника, которых также можно отнести к ключевым фигурам подразделения.

В 1997 г. главой Международного отдела был назначен уроженец провинции Гуйчжоу Дай Бинго, выпускник факультета русского языка Сычуаньского университета, а также Китайского университета международных отношений. Он имел большой опыт работы в Министерстве иностранных дел: был послом в Венгрии, затем ответственным за китайско-советский межгосударственный диалог с местом службы в Москве. После завершения карьеры в МО ЦК он вернулся в МИД и в должности заместителя министра отвечал за работу по урегулированию ядерного кризиса в КНДР. В 2009 г. был назначен Генеральным секретарем ЦК КПК Ху Цзиньгао специальным представителем на стратегическом направлении “Экономический диалог между Китаем и США” [14]. В период, когда Дай Бинго возглавлял Международный отдел ЦК КПК, трое ключевых сотрудников были родом из восточных провинций – двое из провинции Хэбэй и один из Цзянсу, по одному также из центральной провинции Ганьсу и юго-западной Гуйчжоу (сам Дай Бинго). Четверо из них, включая руководителя, получили высшее образование исключительно в КНР, один обучался в Европе. Опыт зарубежных дипломатических командировок имели трое (включая Дай Бинго) руководящих сотрудников. У двух заместителей Дай Бинго не было опыта дипломатической работы за рубежом – это те, кто сделал карьеру непосредственно в аппарате ЦК КПК. Имевшие опыт работы за рубежом трудились в представительствах МИД в США, Западной и Северной Европе, Японии и КНДР.

За то длительное время, когда Отдел возглавлял уроженец восточной провинции Хэбэй Ван Цзяжуй (2003–2015 гг.), большинство его заместителей (пятеро) также происходили из различных восточных провинций (Цзянсу, Цзилинь, Хубэй, Чжэцзян, Ляонин) и по одному соответственно из Автономного района Внутренняя Монголия и Пекина¹. Несмотря на то что пятеро ключевых сотрудников, как и прежде, обучались только в Китае, дипломатический опыт работы за рубежом имелся уже у всех, за исключением руководителя Отдела. Это свидетельствует о принципиальной важности в тот период непосредственного партийного руководства внешнеполитической деятельностью. При этом заграничные командировки ответственных сотрудников во время их работы в Министерстве иностранных дел имели самую широкую географию (США, Западная Европа, Россия, Азия и Африка).

¹ Что касается такого признака, как общность диалектной среды, то он разделяет эти регионы на две части: на диалектах одной группы говорят в Цзянсу и Чжэцзяне, другая (близкая нормативному языку путунхуа) распространена севернее – во всех остальных перечисленных провинциях и АРВМ.

В отличие от многих своих коллег, Ван Цзяжуй, родившийся в провинции Шаньдун, не обучался за рубежом, не работал в МИД и не имел опыта длительного пребывания за границей. Он учился в Шанхайском морском училище (1972–1973 гг.), а затем окончил экономический факультет Цзилиньского университета (1983–1987 гг.), где впоследствии, в 1994 г., получил ученую степень *Ph.D.* Ван Цзяжуй начал свой трудовой путь еще до того, как получил высшее образование (сначала был бухгалтером почтового отделения г. Чанчуня, а затем почтальоном). По окончании вуза он занимал различные посты, в том числе руководящие, в Государственном комитете экономики и торговли. В 1995 г. был принят в аппарат Компартии Китая и в 2003 г. назначен на пост заведующего Международным отделом ЦК КПК, который занимал в течение 12 лет, значительно дольше, чем его предшественники [15]. В тот период, когда Ван Цзяжуй руководил Отделом, пятеро ключевых сотрудников МО ЦК КПК (в их числе сам заведующий) обучались исключительно в Китае. Однако были и те, кто наряду с высшим образованием в КНР получал дополнительное образование и стажировался в Западной Европе, Канаде и России (по одному соответственно). Прежде чем попасть в число ключевых сотрудников МО ЦК, двое сотрудников работали в странах Западной Европы, одному довелось потрудиться в странах Юго-Восточной Азии и КНДР. По одному сотруднику также побывали в длительных заграничных командировках в США, России, Японии и Эфиопии.

В 2015 г. пост заведующего Международным отделом занял уроженец провинции Цзянсу Сун Тао. В отличие от своего предшественника, нынешний руководитель МО ЦК КПК обучался не только в Китае, но и в Лондоне, имел значительный опыт работы в МИД (в 2011–2013 гг. занимал должность заместителя министра иностранных дел), бывал в заграничных командировках в Индии, Гайане (Южная Америка) и на Филиппинах [16]. При нем только два ключевых сотрудника имели исключительно китайское образование. Большинство учились на Западе – в США или Европе: два и три соответственно.

Ключевые сотрудники МО, возглавляемого в настоящее время Сун Тао, в большинстве своем уроженцы восточных и северной провинций Китая (Цзянсу, Шаньси, Аньхой, Шаньдун). Только одна сотрудница родилась в Шанхае. Доля получивших высшее образование исключительно в КНР снизилась по сравнению с предыдущими периодами. Большинство руководящих кадров МО ЦК КПК настоящего периода, пять человек, обучались в Западной Европе и США. И у заведующего отделом, и у всех его заместителей имеется опыт длительных дипломатических командировок, большая часть

которых пришлась на западноевропейские страны. В отличие от руководящего состава Отдела при двух предыдущих заведующих, среди нынешних сотрудников нет никого, кто имел бы опыт работы в Северной Корее. Одной из значимых фигур в руководстве МО ЦК является заместитель Сун Тао Цянь Хуншань, отвечающий за межпартийное взаимодействие с политическими партиями Европы, стран СНГ, Центральной Азии и России. Он курирует бюро VI (страны Восточной Европы, Прибалтики, Центральной Азии, СНГ, Россия) и VIII (страны Западной Европы). Уроженец провинции Цзянсу, в 1985 г. он получил степень бакалавра в Пекинском университете иностранных исследований. Затем он в течение года проходил обучение в Гейдельбергском университете (Германия), а с августа по декабрь 2004 г. изучал дипломатию в Джорджтаунском университете (США). По линии МИД он дважды находился в командировках в ФРГ, занимал должность заместителя директора департамента кадров, с 2013 г. был помощником министра иностранных дел, а с 2018 г. – заместителем заведующего МО ЦК [17].

Таким образом, на основе анализа биографий ключевых сотрудников Международного отдела ЦК КПК с 1997 г. по настоящее время можно сделать перечисленные ниже выводы.

Большинство руководящих кадров МО ЦК, работавших в Отделе в исследуемый период, были уроженцами восточных провинций. Причем к настоящему моменту преобладание от уроженцев провинции Хэбэй перешло на сторону тех, кто был рожден существенно южнее, половина из них – в провинции Цзянсу. Некоторое преобладание в отдельные периоды сотрудников, происходивших из одних и тех же регионов, может свидетельствовать как о земляческих предпочтениях, так и о том, что китайские руководители по-прежнему предпочитают окружать себя доверенными лицами из числа тех, с кем уже приходилось учиться или работать.

Хотя высшее образование ключевых сотрудников МО, получаемое за рубежом, всегда идет в дополнение к базовому образованию в КНР, доля тех, кто обучался за границей, к настоящему времени увеличилась, причем европейское образование было и остается наиболее массовым.

Если в 1997 г. двое из пяти ключевых сотрудников Отдела не имели опыта длительной работы за границей, то к 2010 г. работал только один такой сотрудник, а к 2015 г. их не осталось вовсе. Однако примечательно, что карьера Ван Цзяжуя, дольше других возглавлявшего МО, не была связана с МИД, он не имел ни образования, ни опыта работы, полученного за рубежом. В течение всего исследуемого периода в числе ключевых сотруд-

ников были те, кто находился ранее в длительной командировке в США и странах Европы. Причем доля последних неизменно возрастала, достигнув четырех из семи сотрудников к настоящему времени. Это свидетельствует о расстановке приоритетов во внешнеполитическом курсе ЦК КПК. В руководстве МО стабильно присутствовали кадры с опытом работы в Японии и России (в период 1997–2003 гг., например, сам заведующий специализировался на диалоге Китай – Россия). Однако с выходом на пенсию специалиста по России Чжоу Ли в кабинете Сун Тао таких кадров не осталось, и российское направление курирует специалист по Европе Цянь Хуншань. Начиная с 2003 г. появился сотрудник с опытом работы в Африке, а те, кто работал по линии МИД в КНДР, наоборот, к 2015 г. исчезли из руководства МО.

ИНВЕСТИЦИИ КАК ОСНОВА И ИНДИКАТОР СОТРУДНИЧЕСТВА

Все более “европейская” ориентация “человеческого капитала” МО ЦК должна иметь и другие объективные основания, помимо высокого качества образования в Европе. Оказалось, что с рассмотренным выше процессом вполне коррелирует динамика китайских зарубежных инвестиций, особенно с 2005 г. по настоящее время, когда стал резко расти не только их общий объем, достигший 2 трлн долл. [18], но и размер разовых сделок. Конечно, на первый взгляд китайцы инвестируют преимущественно в США, которые для них, как и для остальных инвесторов мира, остаются пока главным полюсом притяжения. И действительно, за 2005–2019 гг. Китай накопил в этой стране уже 185.5 млрд долл. Выделяется также во многом “сырьевая” Австралия с 113 млрд долл. инвестиций. Однако совокупные вложения в тот же период в Европу (без России и СНГ) составили 392.7 млрд долл. Таким образом, Китай инвестирует больше всего в Европу, независимо от того, участвуют ли отдельные страны в его инициативах или пока раздумывают над ними.

МО ЦК КПК И ЕВРАЗИЯ

Кадровые предпочтения МО ЦК КПК подтверждают вывод, ранее сделанный относительно госаппарата на примере МИД: в условиях постоянно усложняющейся социокультурной динамики современных обществ, а также в ходе выстраивания международных отношений “возрастает роль способности дипломатов и дипломатической службы к рефлексии, учету сложности, динамичности и рефлексивности социальных систем и, в конечном счете, к самоизменению, а не только реакции на внешние обстоятельства” [19]. Обучаясь

за рубежом, работая в загранпредставительствах Министерства иностранных дел и затем — в МО, его сотрудники рефлексировали на каждую новую социокультурную среду с позиций имевшихся рефлексий. В результате вырабатывались институциональные рефлексии, по-разному влиявшие на профессиональные возможности сотрудников. Известно, что воздействие культурного окружения способно запускать латентные механизмы, фундаментально влияющие на деятельность акторов: так, у дипломатических агентов (впервые — у американских) было обнаружено и описано такое явление, как локалитис, “болезнь дипломатов”, ведущая к существенной деформации жизненных ценностей, с которой чаще всего пытаются справиться ротацией кадров. В таких случаях речь идет не просто о личных историях сложного взаимодействия социокультурных полей, в которое попадают люди, уезжая на учебу или работу за границу, но о последствиях для внешней политики государства, в интересах которого такие люди призваны действовать. Но глубинное, в значительной части неосознанное влияние другой социокультурной среды не обязательно наносит какой-либо ущерб тем, кто в нее попадает, ослабляет их лояльность и т. п. Могут возникать и новые возможности: свежее видение фактов и процессов, способность к такому пониманию акторов и мотивов их поступков и намерений, которое прежде было малодоступно с позиций собственной социокультурной среды. В случае с сотрудниками внешнеполитических ведомств такие возможности дают профессиональные знакомства с другими культурами и их носителями, политиками и обычными людьми, необходимость решения задач, связанных с выбором средств коммуникации, объяснением своих предложений и перспектив, в том числе совместных. Сегодня среди задач МО ЦК значится формирование “резерва” влиятельных иностранцев, дружелюбно настроенных по отношению к Китаю, а после XIX съезда КПК его работа стала одним из главных каналов пропаганды “китаецентричного мира” за рубежом [7, 11].

Способность руководящих кадров МО к гибкой профессиональной рефлексии позволяет им принимать решения, влияющие на реализацию приоритетов долгосрочной международной стратегии Китая. Она не всегда полностью излагается публично, но ее можно реконструировать на основе направленных на ее осуществление действий и решений, в том числе, как в данном случае, изучая назначения на ключевые должности Международного отдела ЦК КПК соответствующих поставленным задачам специалистов.

Что касается принципов подбора кадров, то фактор места рождения лишь отчасти может пролить свет на его логику: комплектование “команд” в силу социокультурной близости членов “земля-

чество” в расчете на хорошее взаимопонимание, взаимную поддержку и прочие связанные с этим преимущества, традиционно распространено в Китае, и этот принцип вполне ожидаемо проявил себя в нашем случае. Однако фактор места получения высшего образования имеет уже два аспекта. Во-первых, как и в случае с местом рождения, здесь играет роль определенное социокультурное сходство, только теперь главное значение имеет принадлежность к “ассоциации” выпускников, находившихся под влиянием общего корпуса преподавателей и должностных лиц университета, хранящих память о месте, в котором прошли молодые годы. Во-вторых, это конкретная специализация, для международных прежде всего языковая и региональная. Наконец, фактор места практической работы, в данном случае в основном дипломатической, может накладываться на предыдущие два, и эти “пересечения” должны учитывать кадровики, как и результаты прежней службы кандидатов.

Динамика специализированного “человеческого капитала” МО ЦК в целом развивается в сторону профессионализации. Хотя географические региональные или глобальные задачи, разумеется, оказывают влияние на выбор кадров, вместе с тем, с точки зрения компетенций сотрудников, более важным оказывается умение добиваться поставленных целей независимо от региона или страны. Заметен рост значения фундаментального образования, в том числе полученного за рубежом.

Количественное преобладание ответственных сотрудников МО ЦК КПК с европейским бэкграундом отчетливо отражает понимание Отделом основных направлений современной внешней политики Китая и ее текущих задач. В числе более чем 600 партий и организаций из более чем 160 стран

[16], с которыми МО поддерживает контакты, наиболее заметное место принадлежит ведущим политическим силам Европейского союза, таким как Консервативная партия Великобритании, Христианско-демократический союз (ФРГ), партия “Вперед, Италия!” и др., представленным в Европарламенте [20]. При этом именно страны Евросоюза держат первенство по уровню китайских инвестиций на континенте, а Великобритания, на которую приходится больше всего (87.45 млрд против 53.98 млрд долл. в Россию, в основном в энергетический сектор [18]), становится и одним из основных, наряду с Германией, союзников экономической политики Пекина в Европе [21].

Примечательно, что в отличие от МО ключевые сотрудники китайского МИД ориентированы на “угрожаемое” направление: в частности, все три министра иностранных дел, работавшие с 2003 г. до настоящего времени, имели опыт работы в США, а ныне действующий – там же и учился [22].

Стратегический характер ориентации внешней активности КНР на европейский вектор не может быть безразличен для наших политических ведомств. Даже по формальным признакам крупнейшая из современных китайских инициатив – Новый Шелковый путь – прокладывается и расширяется все-таки из Китая в Европу для создания прочных китайско-европейских связей [23]. Показательна в этом плане карта, составленная аналитиками Европарламента для своего исследования в области транспорта [24]. А то обстоятельство, что в ЕС принимались государства с близкими ценностями как относительно государственного устройства, так и международных отношений, следует учитывать, выстраивая диалог с Китаем.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Does China Dominate Global Investment? *China Power*, 2019. Available at: <https://chinapower.csis.org/china-foreign-direct-investment/> (accessed 04.03.2021).
2. Литвак Н.В. Экономический и информационный подходы к определению “человеческого капитала”. *Вестник МГИМО Университета*, 2013, № 3, сс. 138-139. [Litvak N.V. Ekonomicheskii i informatsionnyi podkhody k opredeleniyu “chelovecheskogo kapitala”] [The Economic and Informational Approaches to the “Human Capital” Definition]. *Vestnik MGIMO Universiteta*, 2013, no. 3, pp. 138-139.
3. 王家瑞. *中国共产党对外交往90年*. 北京, 当代世界出版社, 2013. 290页 [Wang Jiarui. *90 Years of External Exchanges of the Communist Party of China*. Beijing, Dangdai Shijie Chubanshe, 2013. 290 p. (In Chin.)]
4. Jacobson L., Knox D. New Foreign Policy Actors in China. *Stockholm International Peace Research Institute Policy Paper*, no. 26, September 2010. 54 p. Available at: <https://lindajakobson.com/wp-content/uploads/2014/12/Jacobson-Knox-New-Foreign-Policy-Actors-in-China-SIPRI26.pdf> (accessed 18.03.2021).
5. Shambaugh D. China’s “Quiet Diplomacy”: The International Department of the Chinese Communist Party. *China: An International Journal*, 2007, vol. 5 (1), pp. 26-54.
6. 吴兴唐. *政党外交和国际关系*. 北京, 当代世界出版社, 2004. 456页 [Wu Xingtang. *Party-Based Diplomacy and International Relations*. Beijing, Dangdai shijie chubanshe, 2004. 456 p. (In Chin.)]
7. Chow-Bing N. The CPC’s International Department and China’s Party-Based Diplomacy. Jacob J., Hoang T., eds. *China’s Search for ‘National Rejuvenation’*. Palgrave Macmillan, Singapore, June 2020, pp. 157-168. Available at: https://www.researchgate.net/publication/342430975_The_CPC's_International_Department_and_China's_Party-Based_Diplomacy (accessed 18.03.2021).

8. Jakobson L., Manuel R. How are Foreign Policy Decisions Made in China? *Asia & the Pacific Policy Studies*, 15 January 2016, vol. 3, no. 1, pp. 101-110. Available at: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1002/app5.121> (accessed 18.03.2021).
9. Се Тао. Внешняя политика Китая “по Си Цзиньпину”. *Московский центр Карнеги*, 23.01.2018. [Se Tao. Vneshnyaya politika Kitaya “po Si Tszin’pinu” [Foreign Policy by Xi Jinping]. *Carnegie Moscow Center*, 23.01.2018.] Available at: <https://carnegie.ru/2018/01/23/ru-pub-75325> (accessed 06.06.2020).
10. 习近平主持召开中央外事委首会，透露重要信息. *新华*, 16.05.2018. [Xi Jinping Holds First Meeting of Foreign Affairs Commission and Delivers Important Information. *Xinhua*, 16.05.2018. (In Chin.)] Available at: http://www.xinhuanet.com/politics/2018-05/16/c_1122843700.htm (accessed 09.06.2020).
11. Gitter D. The CCP Plants the China Dream abroad. *The Diplomat*, December 9, 2017. Available at: <https://thediplomat.com/2017/12/the-ccp-plants-the-china-dream-abroad/> (accessed 06.06.2020).
12. Кашин В.Б., Королев А.С., Пятачкова А.С. Китайская политика помощи зарубежным странам: основные принципы и направления. *Китай в мировой и региональной политике. История и современность*, 2017, № 22, сс. 204-218. [Kashin V.B., Korolev A.S., Piatachkova A.S. Kitayskaya politika pomoshchi zarubezhnym stranam: osnovnie vivody i napravleniya [China’s Foreign Aid Policy: the Main Conclusions and Directions]. *China in the World and Regional Politics. History and the Present*, 2017, no. 22, pp. 204-218.] Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/kitayskaya-politika-pomoshchi-zarubezhnym-stranam-osnovnye-printsipy-i-napravleniya> (accessed 03.03.2021).
13. Shullman D.O. Protect the Party: China’s Growing Influence in the Developing World. *Brookings*, Tuesday, January 22, 2019. Available at: <https://www.brookings.edu/articles/protect-the-party-chinas-growing-influence-in-the-developing-world/> (accessed 03.03.2021).
14. *Official Website of the Ministry of Foreign Affairs of PRC*. Available at: <https://www.fmprc.gov.cn/web/> (accessed 06.06.2020).
15. *Biography of Wang Jiarui*. Available at: <https://baike.baidu.com/item/王家瑞/5528103> (accessed 06.06.2020).
16. *Official Website of the International Liaison Department CC CPC*. Available at: https://www.idcpc.org.cn/english/Profile/leader/201411/t20141102_7077.html (accessed 22.03.2021).
17. *Biography of Qian Hongshan*. Available at: https://www.idcpc.org.cn/english/Profile/leader/201804/t20180420_95926.html (accessed 27.07.2020).
18. *Chinese Investments & Contracts in Belt and Road Initiative (2005–2019)*. Available at: <http://www.aei.org/china-global-investment-tracker/> (accessed 06.06.2020).
19. Литвак Н.В. Современная дипломатическая служба как рефлексивный институт. *Полис. Политические исследования*, 2018, № 2, сс. 163-172. [Litvak N.V. Sovremennaya diplomaticheskaya sluzhba kak refleksivnyi institut [Modern diplomatic service as a reflexive institution]. *Polis. Political Studies*, 2018, no. 2, pp. 163-172.] Available at: <https://doi.org/10.17976/jpps/2018.02.12> (accessed 18.03.2021).
20. *Current Situation of CPC’s International Relations*. Available at: <https://www.idcpc.org.cn/english/inrelations/currentsituation/index.html> (accessed 06.06.2020).
21. Виноградов А.О. Европейское наступление Пекина. *Проблемы Дальнего Востока*, 2017, № 1, сс. 20-26. [Vinogradov A.O. Evropeiskoe nastuplenie Pekina [The European Offensive of Beijing]. *Problemy Dal’nego Vostoka*, 2017, no. 1, pp. 20-26.]
22. Помозова Н.Б. О человеческом капитале Министерства иностранных дел (на основе анализа биографий ключевых сотрудников в период с 1998 по 2018 г.). *Вестник Поволжского института управления*, 2018, № 6, сс. 22-29. [Pomozova N.B. O chelovecheskom kapitale Ministerstva inostrannykh del (na osnove analiza biografii klyuchevykh sotrudnikov v period s 1998 po 2018 g.) [On the Human Capital of the Ministry of Foreign Affairs (Based on an Analysis of the Biographies of Key Employees in the Period from 1998 to 2018)]. *Vestnik povolzhskego instituta upravleniya*, 2018, no. 6, pp. 22-29.] DOI: 10.22394/1682-2358-2018-6-22-29
23. *The Belt and Road Initiative*. Available at: <https://research.hktdc.com/en/featured/belt-and-road> (accessed 06.06.2020).
24. *Research for TRAN Committee: The new Silk Route – opportunities and challenges for EU transport*. 16.01.2018. Available at: [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL_STU\(2018\)585907](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL_STU(2018)585907) (accessed 06.06.2020).

**ON THE REFLEXIVE FORMATION OF THE “HUMAN CAPITAL”
OF THE INTERNATIONAL DEPARTMENT OF THE CPC CENTRAL COMMITTEE**

(*World Economy and International Relations*, 2021, vol. 65, no. 6, pp. 51-58)

Received 03.07.2020.

Nikolai V. LITVAK (jourfr@mail.ru),

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

Natalia B. POMOZOVA (npomozova@mail.ru),

Russian State University for the Humanities, 15, Chayanova, Moscow, 125047, Russian Federation.

This article represents a stage in a comprehensive interdisciplinary study of foreign policy institutions and personalities of the People’s Republic of China since the late 1990s. to November 2019. During this period there was a rapid growth in the economic, technological and cultural development of the country, which both allowed and demanded a greater foreign policy activity of China, which until then was focused on internal, maximum, regional

problems. At the same time, people and institutions, that shaped and implemented this new foreign policy also developed and changed. The periods between the congresses of the Chinese Communist Party with the corresponding renewal of political leadership and foreign policy priorities correlate with the prevalence of human resources with certain biographical criteria (place of birth, higher education and practical work) in the Foreign Ministry and the International Department of the CPC Central Committee, those who were born in the East of the country, studied and worked in Europe, and not in the United States and Russia, as one might suppose on the basis of the discourse, for many decades concentrated on the military confrontation between the main nuclear powers. This article examines the biographies of key employees of the CPC International department in connection with the formation of foreign policy in the context of the overall development of China. Based on the results of the study, it can be concluded, firstly, about the strengthening of the technocratic approach to foreign policy specialists, which takes into account, first of all, their expert qualities, even in such a party structure as the CPC Central Committee International department, instead of the ideological approach that dominated in the past. Secondly, personnel dynamics are influenced by the specifics of the work of the International Department, which is currently aimed at maximizing the implementation of opportunities for cooperation, primarily of an economic nature, in the Eurasian direction, while the Foreign Ministry has the main current task of confronting the United States and regional rivals. Third, the revealed correlation and long-term effects of such a personnel policy can also stimulate Russian activity in terms of training the next generations of foreign policy human resources on the Chinese direction.

Keywords: PRC, China's foreign policy, human resources' policy of the CPC Central Committee, International Department of the CPC Central Committee, human capital, Europe.

About authors:

Nikolai V. LITVAK, Ph.D. (Sociology), Professor.

Natalia B. POMOZOVA, Ph.D. (Sociology), Associate Professor.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-6-51-58

ПЯТИЛЕТИЕ ВКЛЮЧЕНИЯ ЮАНЯ В КОРЗИНУ СДР: ИТОГИ И ПЕРСПЕКТИВЫ

© 2021 г. А. Поливач

*ПОЛИВАЧ Александр Петрович, кандидат экономических наук,
ИМЭМО им. Е. М. Примакова РАН, РФ, 117997 Москва, ул. Профсоюзная, 23 (apolivach@imemo.ru).*

Статья поступила в редакцию 29.01.2021.

Включение юаня в корзину СДР в октябре 2016 г. сопровождалось ожиданиями быстрого роста доли этой валюты в международном обращении и либерализации трансграничного движения капиталов в Китае. Проведя статистический анализ результатов, достигнутых юанем за последние 5 лет, автор приходит к выводу, что международная роль китайской валюты, хотя и усилилась, но не столь значительно, как предполагалось. Основным препятствием для более широкой интернационализации юаня является очень медленная либерализация финансового счета КНР. Без его полного открытия маловероятно, чтобы в ближайшее десятилетие юань смог серьезно усилить свою роль в мировой экономике и потеснить доллар США.

Ключевые слова: интернационализация юаня, официальные валютные резервы, мировая валюта, трансграничное движение капитала.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-6-59-70

С 2009 г. правительство Китая проводит политику интернационализации юаня. В этом контексте решение МВФ о включении юаня в корзину СДР, вступившее в силу с октября 2016 г., знаменовало собой внешнее признание успехов Китая в проведении этой политики. Тогда многим представлялось, что юань не в полной мере можно считать валютой, которая достаточно широко используется в международном обращении, то есть не вполне соответствует критериям включения в корзину СДР. Также высказывались предположения, что включение было сделано авансом, чтобы удерживать Китай от девальвации своей валюты, к чему он якобы стремился.

В октябре текущего года исполнится 5 лет с указанного момента, поэтому представляется интересным проанализировать, в какой мере за это время выросла роль юаня в мировой экономике. То есть как изменилась его доля в официальных валютных резервах других стран, в обслуживании международной торговли, в операциях на валютных рынках. В связи с этим также небезынтесным является вопрос о занижении Китаем курса своей валюты.

ЮАНЬ В ОФИЦИАЛЬНЫХ ВАЛЮТНЫХ РЕЗЕРВАХ

С тех пор как в IV кв. 2016 г. МВФ включил юань в статистику официальных международных резервов, резервы в китайской валюте выросли почти в 2.5 раза. Однако, как видно на графике (рис. 1), этот рост был в основном одномоментным (IV кв.

2017 г. – II кв. 2018 г.). Хотя относительная доля юаня в этот период также почти удвоилась (с 1.07 до 2.13%), нельзя сказать, что наблюдается какая-то устойчивая тенденция к увеличению спроса на китайскую валюту со стороны других государств.

Особенно это заметно в сравнении с резервными валютами второго уровня. Так, австралийский и канадский доллары имеют сравнимые доли в официальных резервах, при том что размер экономик этих стран и их роль в международной торговле намного меньше, чем у КНР. К тому же, например, Австралия является сырьевым экспортером, чья валюта зависит от мировых цен на сырьевые товары, ценообразование на которые происходит в долларах США. Тем не менее спрос на ее валюту и юань, валюту КНР, крупнейшего в мире экспортера промышленных товаров, выглядит примерно одинаковым. Основная причина этого в том, что в Австралии и Канаде открыты финансовые счета платежных балансов, а в КНР нет.

Руководство КНР проводит политику интернационализации юаня уже более 10 лет. В данном контексте интересно посмотреть, как изменялись доли немецкой марки и японской иены в официальных резервах после краха в начале 1970-х годов Бреттон-Вудской системы. Тогда эти страны, уже являясь ведущими экспортерами промышленных товаров, начали постепенно снимать ограничения для трансграничного движения капитала. Как можно видеть на рис. 2, и марка, и иена наращивали свои доли тогда быстрее, чем юань сейчас.

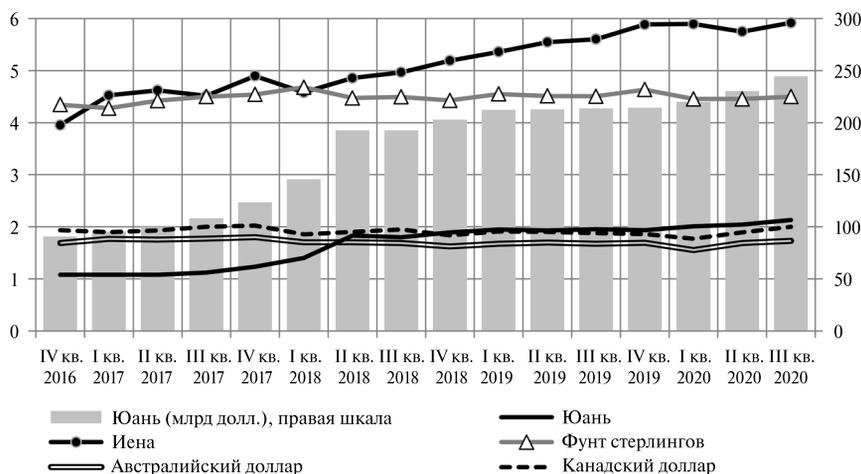


Рис. 1. Доли некоторых валют в мировых официальных валютных резервах, 2016–2020 гг., %

Источник: [1].



Рис. 2. Доли Германии и Японии в мировом экспорте, а также доли немецкой марки и японской иены в официальных валютных резервах в 1975–1990 гг., %

Расчитано автором по данным: [2, 3].

Так, доля марки в официальных резервах уже примерно через 5 лет стала превосходить долю ФРГ в мировом экспорте. Иене на это потребовалось больше времени, но и ее доля через 7 лет превысила 5% (рис. 2). Доля КНР в мировом экспорте в 2010–2011 гг. (10.4 и 10.5%) примерно достигла уровня ФРГ 1970-х годов, а с 2015 г. доля КНР (13.5%) уже стала превосходить прошлые достижения ФРГ, составив по итогам 2019 г. 13.3% [3], при этом доля юаня в официальных резервах в прошлой пятилетке колебалась всего лишь на уровне 2% (рис. 1).

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ВАЛЮТЫ КНР ДЛЯ ОБСЛУЖИВАНИЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ ТОРГОВЛИ

По данным китайской статистики, использование юаня в обслуживании всего платежного балан-

са КНР продемонстрировало существенный рост за последние 10 лет. Так, в общей сумме денежных поступлений в Китай за указанный период доля юаня выросла с 0.5% в 2010 г. до 36.2% в 2020 г., а в общей сумме платежей из Китая она увеличилась с 3.1 до 38.7% (рис. 3). Поскольку операции по капитальному и финансовому счетам в КНР не либерализованы в полной мере, то в операциях по текущему счету (или во внешней торговле) доля юаня должна быть еще выше.

В настоящее время Китай является крупнейшим в мире экспортером и вторым импортером, при этом также выступая крупнейшим (или вторым) торговым партнером для многих стран мира. Теоретически их статистика должна показывать схожий масштаб использования юаня. Однако это далеко не так.

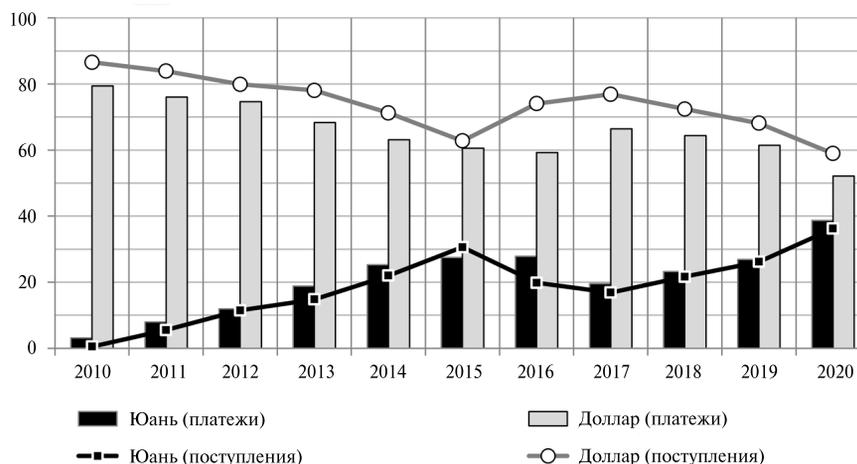


Рис. 3. Доли юаня и доллара в общем объеме денежных трансакций, учтенных в платежном балансе КНР в 2010–2020 гг., %

Источник: [4].

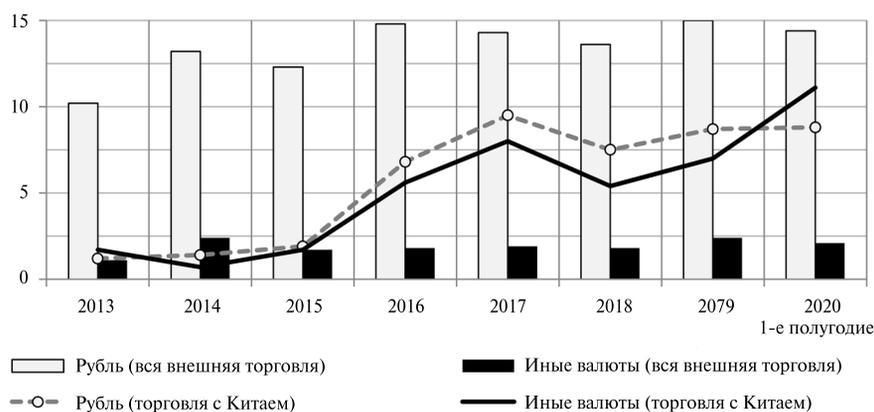


Рис. 4. Доли рубля и иных валют во внешнеторговых поступлениях в Россию в 2013–2020 гг., %

Источник: [5].

Сложность прояснения вопроса в том, что лишь немногие страны достаточно подробно и регулярно раскрывают валютную структуру внешнеторговых платежей. Впрочем, Россия здесь один из наилучших примеров. Однако, по данным Банка России, как во всех внешнеторговых расчетах, так и в торговле только с Китаем использование юаня заметно меньше, чем это должно быть, исходя из китайской статистики (рис. 4, 5). Более того, юань даже статистически не выделяется из категории “иные валюты”. Хотя, конечно, общий рост доли этой категории, особенно в части российских платежей в Китай, где этот показатель в 2019 г. и первом полугодии 2020 г. составил около 25%, можно рассматривать как подтверждение того, что использование юаня действительно расширяется.

В части использования юаня для обслуживания внешней торговли интересно посмотреть на британскую статистику. Лондон является крупней-

шим центром торговли китайской валютой после Гонконга, и логично предположить, что для обслуживания именно торговли Великобритании с КНР юань может использоваться наиболее широко по сравнению с другими партнерами Китая.

Британская статистика публикует структуру внешнеторговых расчетов не по валюте платежа, а по валюте выставления счета, при этом валютная структура приводится только по товарным группам, но не по странам-партнерам и только для торговли со странами вне ЕС. Также порядка 5–10% объемов этой торговли составляют сделки объемом менее 100 тыс. ф. ст., валютная структура которых в исходных данных не фиксируется изначально. До 2015 г. юань включался в категорию “иные валюты”, затем в статистике его стали показывать отдельной строкой. Однако значения для юаня присутствуют только в счетах, выставленных за британский экспорт. В статистике валют, обслужи-

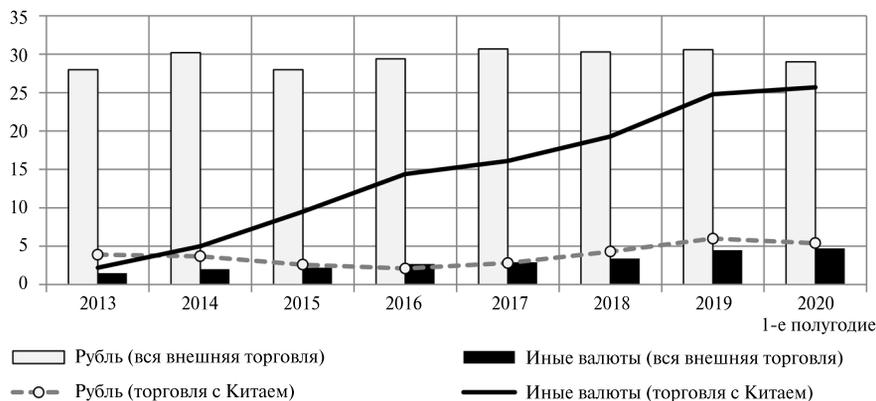


Рис. 5. Доли рубля и иных валют во внешнеторговых платежах из России в 2013–2020 гг., %

Источник: [5].

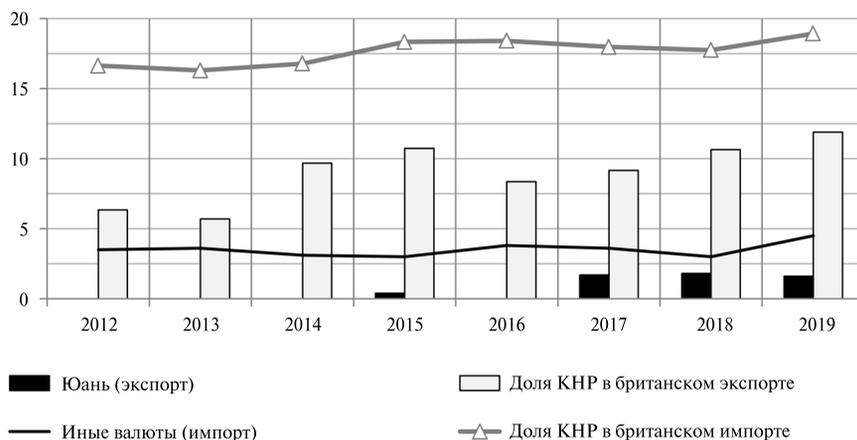


Рис. 6. Доли юаня и иных валют в обслуживании экспорта и импорта Великобритании в 2012–2019 гг., %

Примечание. Доля КНР рассчитана для торговли Великобритании со странами вне ЕС.

Рассчитано автором по данным: [3, 6].

вающих британский импорт, в строке “юань” постоянно указано, что “нет данных” (*N/A*). С учетом всего этого получается, что в обслуживании внешней торговли Великобритании доля юаня весьма невелика, особенно если сравнивать ее с долей Китая в британской торговле (рис. 6).

Что касается использования юаня в торговле со странами ЕС, то в публикуемых данных Евростат приводит валютную структуру внешнеторговых расчетов только со странами вне ЕС и также по валюте выставления счета, а не по валюте платежа, и при этом не выделяет китайскую валюту из категории “другие валюты”. Заметим, что в случае внешней торговли ЕС “другие валюты” — это все, кроме евро, доллара США и валют стран — членов ЕС. То есть швейцарский франк, норвежская крона, канадский и австралийский доллары будут занимать в сумме “других валют” значительную, если

не подавляющую часть, и на юань останется не так уж много. Как можно видеть в табл. 1, в части обслуживания экспорта из стран ЕС доля “других валют” в ряде случаев сопоставима с долей КНР в экспорте этих стран. Однако в части платежей за импорт в ЕС доля “других валют” в несколько раз меньше доли, которую Китай занимает в этом импорте. Таким образом, складывается впечатление, как будто китайские экспортеры совсем не стремятся получать от ЕС платежи за свой экспорт в юанях. Однако это противоречит упоминавшейся выше китайской статистике, отмечающей высокую долю юаня во внешнеэкономических расчетах.

Ситуацию могла бы прояснить статистика международных банковских переводов по системе *SWIFT* (которая опосредует подавляющую часть внешнеторговых расчетов в мире). Однако и она также указывает на небольшую долю юаня, кото-

Таблица 1. Доля “других валют” в обслуживании внешней торговли некоторых стран – членов ЕС, а также доля КНР в их торговле в 2019 г., %

Страна	Экспорт из стран ЕС		Импорт в страны ЕС	
	“другие валюты”	КНР	“другие валюты”	КНР
Бельгия	12.4	5.1	3.8	10.9
Германия	15.4	15.2	6.8	18.9
Греция	1.4	5.6	0.8	14.9
Дания	28.7	10.3	14.3	21.5
Ирландия	16.6	8.6	3.1	5.5
Нидерланды	7.7	6.3	1.8	26.1
Польша	10.4	4.3	3.9	25.9
Португалия	3.6	3.3	1.3	14.1
Финляндия	13.7	11.9	5.5	11.3
Франция	9.6	8.5	4.8	15.1

Примечание. Доля КНР рассчитана для торговли стран ЕС со странами вне ЕС.

Рассчитано автором по данным [3, 7].

рая в последние 5 лет принципиально не изменилась (рис. 7). На данном графике не приведены валюты, лидирующие с многократным отрывом, доллар США и евро, а также постоянно находящийся на 3-м месте фунт стерлингов. Легко заметить, что хотя к концу 2015 г. доля юаня и выросла в несколько раз и он даже на месяц потеснил иену с 4-го места, однако в дальнейшем его доля стабилизировалась около 2%, не сильно отличаясь от долей канадского и австралийского долларов.

Также можно заметить, что в этот период выросла и доля гонконгского доллара. Это важно, поскольку примерно 75% всех переводов в юанях, проходящих через *SWIFT*, относятся к переводам между КНР и Гонконгом [9, с. 6]. Указанное обстоятельство могло бы объяснить значительный рост использования юаня в китайской статистике просто его доминированием в обслуживании торговли

с Гонконгом. Однако доля Гонконга в экспорте Китая в 2019 г. составляла 11.2%, а в импорте – лишь 0.4% [3], притом что статистика КНР за тот же период отмечала долю юаня в поступлениях в страну в 26.2%, а в платежах из КНР – в 26.9% [4].

Таким образом, суммарные юаневые поступления в 2.3 раза превышали экспорт КНР в Гонконг и в 67 раз ее импорт из Гонконга. Получается, что, согласно китайской статистике, большая часть юаневых переводов не связана с Гонконгом, но статистика *SWIFT* говорит об обратном. Все это не позволяет нам объяснить расхождение в статистике КНР и других стран концентрацией юаня в переводах по направлению между Китаем и Гонконгом. Тем не менее рост использования гонконгского доллара почти наверняка в основном связан с ростом использования юаня.

Возможно ли, что этот не учтенный в *SWIFT* объем юаней прошел по Трансграничной межбанковской платежной системе (*CIPS*) Китая, которая осуществляет международный клиринг юаневых переводов? Первая фаза данной системы была запущена 8 октября 2015 г., а в мае 2018 г. было объявлено о запуске второй фазы. Само по себе создание и функционирование *CIPS* уже является одним из важнейших факторов, стимулирующих расширение интернационализации юаня. К сожалению, *CIPS* не публикует статистику по объемам переводов внутри системы, как, впрочем, и *SWIFT*. Но, чтобы принять версию о *CIPS*, необходимо допустить, что объемы переводов в этой системе в последние годы были сравнимы или даже превосходили таковые в *SWIFT*.

Однако это представляется маловероятным. Так, по данным самой *CIPS*, в октябре 2017 г. количество прямых полноправных участников системы по всему миру составило 31, а опосредованных – 635, а в январе 2020 г. на сайте системы указыва-

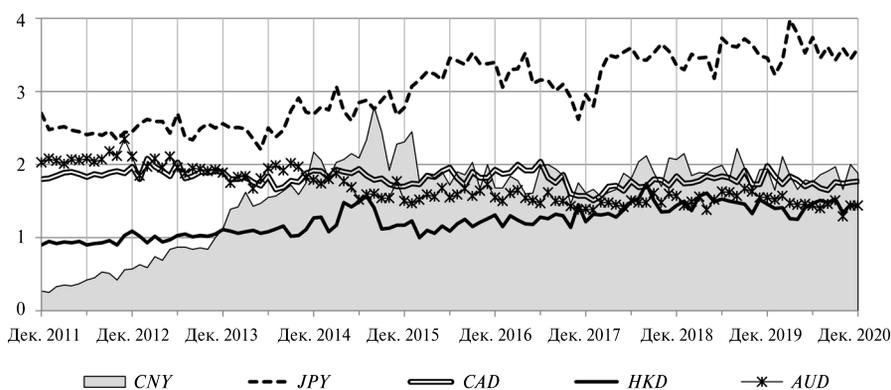


Рис. 7. Доли юаня, иены, канадского, гонконгского и австралийского долларов в общем объеме международных переводов в системе *SWIFT* в 2012–2020 гг., ежемесячно, %

Источник: [8].

лись уже 42 полноправных и 1050 опосредованных участников, через которых в систему вовлечены (но они не являются даже опосредованными участниками) свыше 3 тыс. банковских организаций [10]. Хотя существенный рост масштаба *CIPS* очевиден, однако *SWIFT* указывает, что имеет свыше 11 тыс. участников в своей системе по всему миру. То есть китайская система пока значительно уступает по масштабу деятельности последней. Кроме того, даже проходящие по *CIPS* транзакции должны быть как-то учтены в финансовой статистике стран-партнеров, однако, как мы показали выше, этого-то и не наблюдается.

ЮАНЬ НА МЕЖДУНАРОДНОМ ВАЛЮТНОМ РЫНКЕ

Объемы торгов конкретной валютой на международном валютном рынке собственно и являются наиболее надежным показателем степени ее интернационализации, поскольку покупки/продажи валюты зачастую предваряют проведение внешнеэкономических операций или происходят после их завершения. К сожалению, доступная статистика в этой сфере появляется недостаточно регулярно. Интересующие нас данные такого рода публикуются Банком международных расчетов (БМР) каждые 3 года. Последний его доклад был сделан на данных 2019 г., что в целом позволяет оценить прогресс интернационализации юаня в рассматриваемый нами период. Данные из докладов БМР за 2010, 2013, 2016 и 2019 гг. приведены в табл. 2 и 3. В них мы не включили лидирующий с большим отрывом доллар США и евро, заметно опережающий следующую за ним иену.

Из таблиц видно, что доля юаня в общем объеме торговли на международном валютном рынке в 2019 г. была в 4.7 раза больше, чем в 2010 г., однако, согласно китайской статистике (рис. 3), в 2010–2019 гг. доля юаня в поступлениях от внешнеэкономической деятельности выросла в 52.4 раза, а в платежах – в 8.7 раза. Получается, что рост использования китайской валюты сопровождался гораздо меньшим ростом торговли самим юанем. Однако эти темпы должны быть соизмеримыми,

Таблица 2. Доли некоторых валют в совокупном объеме торгов на международном валютном рынке, %

	2010	2013	2016	2019
Иена	19.0	23.0	21.6	16.8
Фунт стерлингов	12.9	11.8	12.8	12.8
Австралийский доллар	7.6	8.6	6.9	6.8
Канадский доллар	5.3	4.6	5.1	5.0
Юань	0.9	2.2	4.0	4.3
Гонконгский доллар	2.4	1.4	1.7	3.5

Источник: [11].

поскольку если валюта используется во внешнеэкономических расчетах, то она должна покупаться и продаваться. Хотя объем ежедневных торгов китайской валютой на международном рынке (спот) в абсолютных показателях вырос за этот период в 12 раз (табл. 3), однако и это не согласуется с заявленными в китайской статистике темпами. При этом также выросли объемы торгов гонконгским долларом, которые в 2019 г. составляли около 58% от объемов торгов юанем.

Выше мы отмечали, что около 75% переводов в юанях приходится на операции с Гонконгом. То есть данные БМР подтверждают статистику *SWIFT*, и получается, что рост использования юаня – это в основном конверсия “юань – гонконгский доллар”. Возможно, что разница между этими процентными долями и есть тот небольшой объем юаней, который приходится на транзакции через китайскую *CIPS*.

Разумеется, эти предположения являются весьма условными ввиду отсутствия достаточно детальных регулярных данных. Тем не менее можно сделать вывод о том, что статистика БМР, хотя и подтверждает значительный рост торговли юанем на международном валютном рынке в последние годы, ее основной объем сосредоточен в направлении КНР–Гонконг и несопоставим с заявленными в китайской статистике масштабами использования юаня в остальном мире.

ЛУКАВИТ ЛИ СТАТИСТИКА КНР?

Нередко объяснять несоответствия статистики других стран с китайской пытаются, просто объявляя последнюю заведомо неправильной. Однако, по мнению автора, статистика любой страны несовершенна и несопоставима (без специальных корректировок) со статистикой других стран в силу разницы в трактовке одних и тех же понятий на стадии сбора данных. Иначе говоря, между странами всегда есть разница в методологии. Разумеется, в рамках статьи невозможно проанализировать все расхождения в ней, тем более что само их выявление представляется крайне сложной задачей. Тем

Таблица 3. Объем ежедневных торгов (спот) некоторыми валютами на международном валютном рынке, млрд долл.

	2010	2013	2016	2019
Иена	300.2	612.3	394.9	360.2
Фунт стерлингов	212.9	226.7	211.1	240.1
Австралийский доллар	111.1	195.9	142.9	170.1
Канадский доллар	77.8	93.5	104.5	121.8
Юань	8.1	33.9	67.6	96.9
Гонконгский доллар	18.7	20.8	22.4	56.7

Источник: [11].

не менее хотелось бы изложить некоторые соображения на данный счет.

Анализ торговли между КНР и государствами Центральной Азии показывает, что в последние годы со стороны Пекина расширяется предоставление им экспортного кредитования в юанях (подробнее см. [12]). Однако в статистике самих этих стран не обнаруживаются признаки увеличившегося использования юаня. При этом в отношении ряда кредитов сообщалось, что, выделяя их, китайский банк затем при закупке странами-заемщиками товаров у китайских производителей будет переводить платежи на расчетный счет этих поставщиков непосредственно в Китае.

По-видимому, на практике, предоставляя юаневый кредит нерезидентам, китайские банки зачастую не переводят выделенные суммы на счета заемщиков за рубежом, но затем по их поручению списывают эти средства в пользу китайских контрагентов, декларируя это в своей отчетности как использование юаня в торговле Китая с другими государствами. В принципе это верно. Однако, поскольку в другие страны соответствующие средства фактически не переводятся и в банках-нерезидентах не размещаются, то и в статистике этих стран юань не отражается. При этом обычно не сообщается, как выплачиваются такие кредиты.

Наиболее вероятным объяснением ситуации представляется, что в качестве выплат заемщики переводят в Китай доллары по согласованному курсу. Аналогом является практика, широко применявшаяся в России в 1990-х годах, когда цены на товары выставались в условных единицах (у.е.), то есть в долларах США, а платежи проводились в рублях по курсу на дату исполнения платежа. Физическое присутствие доллара в этой операции было не обязательным, но можно было обоснованно утверждать, что доллар широко используется.

Эксперты по торговым отношениям с Китаем указывают также, что законодательство КНР в части использования юаня во внешнеторговых расчетах имеет массу нюансов. Например, чтобы выручка от экспорта, полученная в юанях, не облагалась НДС, необходимо открыть счет в юанях как инвалютный, но об этом осведомлены не все местные компании, и поэтому они не спешат использовать юань во внешнеторговых расчетах [13].

Данный пример указывает на существование некоторых сложностей даже при операциях по текущему счету. В подобном случае фактически необходимо использовать два счета в одной валюте: один — для внутренних операций, другой — для внешнеторговых. Вероятно, существуют и какие-то нормативы для движения юаней между этими двумя счетами, возможно, неофициальные. Разумеется, в таком случае появляются как бы два юаня

(внутренний и внешний), имеющие разную свободу в плане международного обращения, но статистически учитываемые как одна валюта.

Вышесказанное позволяет в целом объяснить причины расхождения данных КНР и ее партнеров, включая *SWIFT*. Статистика последних отражает трансграничное движение юаня между счетами в разных странах, в то время как китайская, судя по всему, добавляет к этим объемам также движение юаня в банках Китая по расчетам, напрямую связанным с экспортно-импортными операциями местных компаний. В результате получается, что китайские данные о масштабах использования юаня в международном обороте минимум в два раза превосходят показатели статистики стран-партнеров и *SWIFT*.

ПЕРСПЕКТИВЫ ЮАНЯ КАК МИРОВОЙ ВАЛЮТЫ

Краткий обзор использования юаня в международном обороте, проведенный в предыдущих разделах, позволяет сделать вывод о том, что постепенно набравшая темп в 2010–2015 гг. интернационализация китайской валюты в последующие 5 лет фактически оказалась в застое. Как представляется, дальнейшие перспективы юаня зависят от устранения препятствий, которые к этому привели, и в первую очередь это необходимость либерализации финансового счета платежного баланса.

В публичных заявлениях китайское руководство обещает это, однако неясно, насколько сильно на самом деле оно убеждено в такой необходимости. Либерализация финансового счета платежного баланса увеличит трансграничное движение капитала в страну и из страны, тем самым расширив масштаб доступных для ее развития финансовых ресурсов. Это, безусловно, то, что необходимо современному Китаю. Однако при этом усилится волатильность на внутреннем рынке капитала, увеличится риск панических движений больших его объемов из страны под влиянием специфической психологии инвесторов, что чревато тяжелыми экономическими последствиями.

Практически все соседи КНР в недавнем прошлом пострадали от подобных потрясений. Особенно показателен был Азиатский кризис 1997 г., который Китай прошел без последствий для своего дальнейшего развития потому, что имел закрытый финансовый счет и не допустил девальвации своей валюты. Последнее было бы весьма трудно сделать в условиях открытого финансового счета. Поэтому, как представляется, Пекин опасается повторить негативный опыт своих соседей, проведя слишком смелую реформу финансового счета.

Именно этими соображениями, по мнению автора, руководствуется китайское правительство,

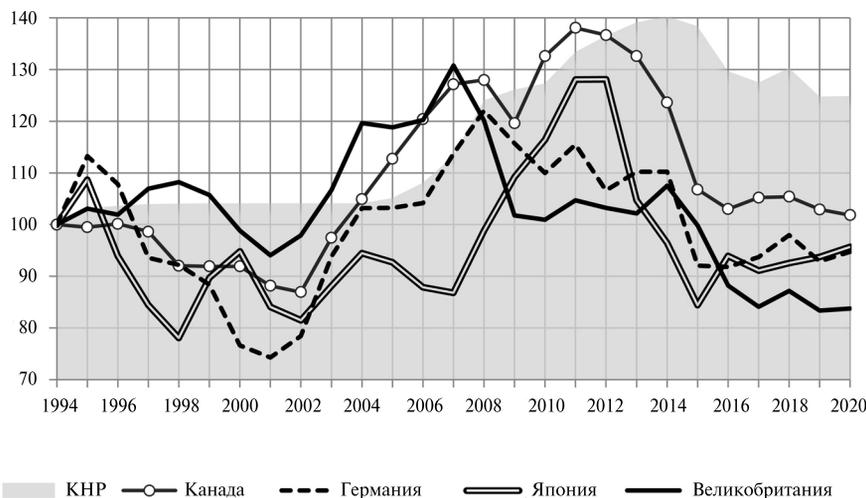


Рис. 8. Индексы среднегодовых обменных курсов национальных валют ведущих стран мира к доллару в 1994–2020 гг.

Примечание. 1994 = 100, для Германии в период 1995–1998 гг. немецкая марка пересчитана по курсу конвертации в евро, далее евро.

Рассчитано автором по данным: [15].

когда периодически фактически замораживает реформы финансового счета, вводя разного рода административные ограничения на движение капитала, поскольку его потоки становятся чрезвычайно волатильными и возникает угроза резкой девальвации юаня. Особенно заметной такая практика была в 2016 – первой половине 2017 г. Тогда, чтобы парировать сильное давление на курс юаня, было введено много административных ограничений на вывод капитала, а на интервенции на валютном рынке было израсходовано около 1 трлн долл. из валютных резервов.

Как представляется, стремление избежать девальвации юаня является ключевым при проведении политики в отношении финансового счета. Этот подход проявляется и в официальной цели монетарной политики КНР, которая сформулирована как “поддержание стабильности стоимости денежной единицы для содействия экономическому росту” [14]. Очевидно, что власти КНР считают девальвацию (“нестабильность денежной единицы”) средством, которое не способствует экономическому развитию. Согласно известной трилемме Манделла–Флеминга, невозможно одновременно поддерживать и фиксированный (“стабильный”) валютный курс, и открытый финансовый счет. Это вынуждает китайское правительство параллельно с заявлениями об углублении финансовой открытости вводить разного рода косвенные ограничения, чтобы не допустить чрезмерной девальвации юаня.

Здесь можно возразить, что мнение автора противоречит широко распространенным утверждениям, будто экономические успехи КНР являются следствием использования заниженного валют-

ного курса, который ему необходимо обеспечить и в будущем для поддержания дальнейшего роста. Тема связи валютного курса и экономического роста сама по себе весьма дискуссионна и требует отдельного обсуждения. Однако в части валютного курса юаня статистика свидетельствует в пользу позиции автора.

Так, если посмотреть на динамику обменного курса юаня, а также валют других ведущих экономик к доллару США в последние 25 лет (рис. 8), то легко заметить, что юань долгое время был жестко привязан к доллару, тогда как валюты других указанных экономик ослаблялись. После отмены жесткой привязки к доллару курс юаня в основном укреплялся, и обычно рост был выше, чем у валют других ведущих экономик. В последние 5 лет юань слабел по отношению к доллару, но в еще большей степени это происходило с другими ведущими валютами.

Если же сравнить динамику курса юаня и валют стран – конкурентов Китая из Азии к доллару (рис. 9), то ясно видно, что китайская валюта в тот же период была намного более сильной, чем рассматриваемые валюты. Напомним, что Азиатский кризис 1997 г. привел к резкой девальвации валют стран Юго-Восточной Азии, тогда как Китай не допустил девальвации юаня. В тот период это рассматривалось как начало заката “китайского чуда”, поскольку его соседи, как считалось, получили конкурентное преимущество в виде заметно девальвированных национальных валют. Как видно из графика, указанные страны в основном до сих пор сохраняют это преимущество, а их экспорт тоже растет, однако именно Китай в последую-

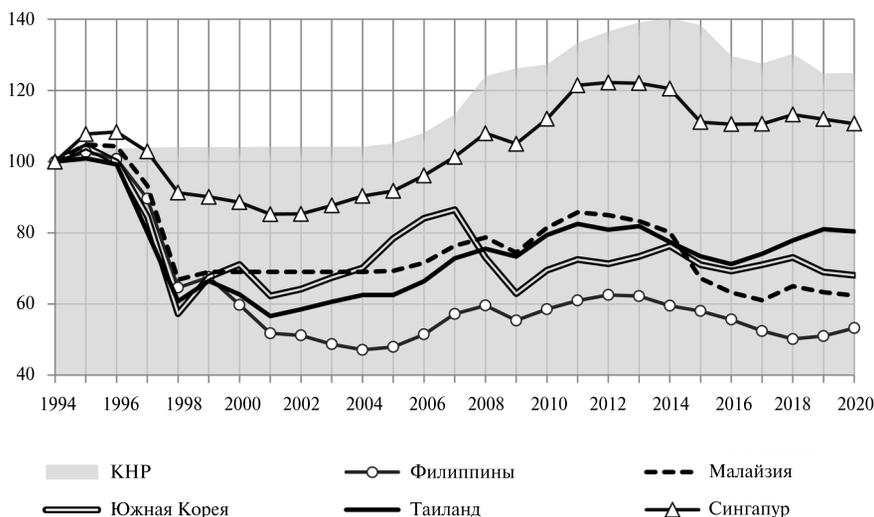


Рис. 9. Индексы среднегодовых обменных курсов национальных валют ряда стран Азии к доллару в 1994–2020 гг.

Примечание. 1994 = 100.

Рассчитано автором по данным: [15].

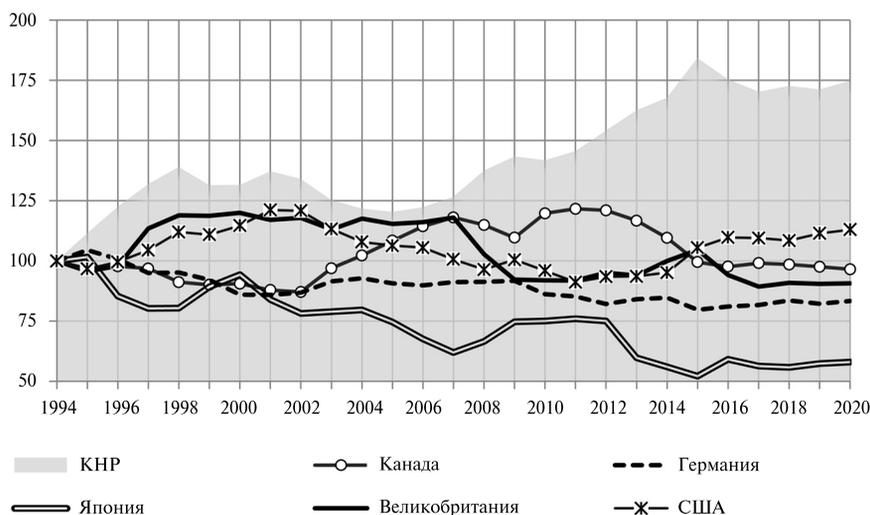


Рис. 10. Индексы реальных эффективных курсов национальных валют ведущих стран мира в 1994–2020 гг.

Примечание. 1994 = 100, индексы реальных эффективных курсов национальных валют рассчитаны МВФ по методике сравнения потребительских цен.

Рассчитано автором по данным: [15].

щие после кризиса 20 лет превратился в экспортера № 1, заметно обогнав всех остальных соседей-конкурентов.

Аналогичная ситуация наблюдается, если рассматривать динамику реальных эффективных курсов юаня и других валют. В рассматриваемый период юань явно укреплялся сильнее валют других крупнейших экономик, значительно превзойдя свой уровень 25-летней давности, чего нельзя сказать о последних (рис. 10).

Еще больше разрыв в динамике реальных эффективных курсов юаня и валют стран-конкурентов из Юго-Восточной Азии (рис. 11). В отличие от юаня, их валюты в тот же период были заметно слабее своего уровня 1994 г. Лишь некоторые из них (валюты Филиппин и Таиланда) в последние годы слегка превзошли его.

Таким образом, статистика говорит в пользу предположения о том, что Китай на протяжении десятилетий скорее опасался девальвации юаня,

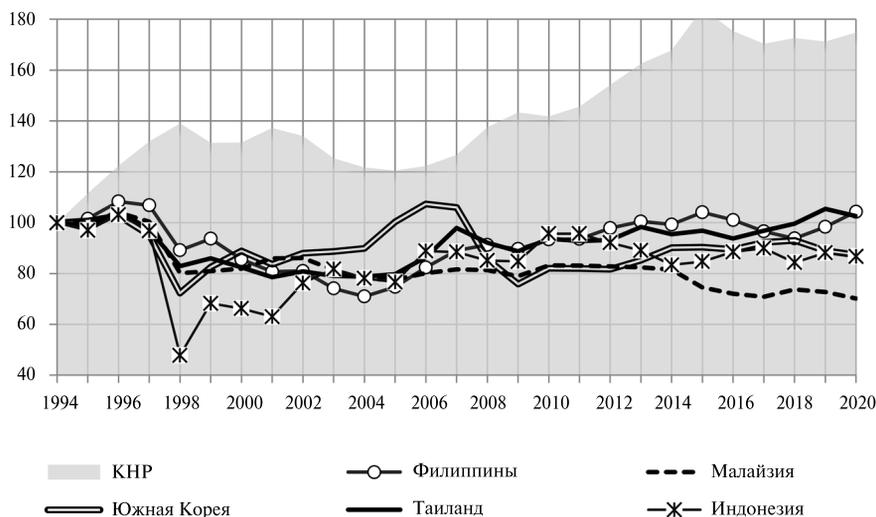


Рис. 11. Индексы реальных эффективных курсов национальных валют ряда стран Азии в 1994–2020 гг.

Примечание. 1994 = 100, индексы реальных эффективных курсов национальных валют рассчитаны МВФ, БМР по методике сравнения потребительских цен.

Рассчитано автором по данным: [15, 16].

чем пытался ослаблять его. Весьма вероятно, что и в ближайшем будущем такие опасения помешают желанию провести полную либерализацию финансового счета. Исходя из этого, как представляется, нынешний уровень интернационализации юаня вряд ли существенно увеличится в ближайшие годы.

В последние годы резко выросла напряженность в американо-китайских отношениях, что породило идеи о необходимости существенно большего расширения международного использования юаня и даже, возможно, создания юаневого валютного блока [17]. Однако даже в случае использования интернационализации юаня для решения внешнеполитических проблем без полного открытия финансового счета КНР шансы на то, что юань сможет значительно увеличить свою роль в мировой экономике и потеснить доллар, близки к нулю.

Разумеется, нельзя исключать, что лет через десять КНР может существенно продвинуться в либерализации своего финансового счета, но сейчас трудно предсказать, будут ли в тот будущий период благоприятные условия для Китая, чтобы произвести такую либерализацию безболезненно. Как представляется, наиболее благоприятные условия для такой реформы существовали в 2001 г., когда КНР вступила в ВТО и для ее товаров открылась долгосрочная перспектива роста сбыта на новых рынках. Соответственно, для ТНК появилось еще больше стимулов наращивать свои производственные инвестиции в Китай. Эти факторы на долгие годы устранили риск понижательного давления на курс юаня и давали достаточно много времени для

адаптации монетарной политики к условиям открытого финансового счета.

Однако Пекин начал делать первые робкие шаги в этом направлении только в 2009 г. после глобального кризиса, когда возникли опасения, что его инвалютные резервы могут оказаться обесцененными. В последующем десятилетии китайская экономика достигла столь огромных размеров, что и масштаб возможных панических потоков капитала значительно вырос. Справиться с этим даже в условиях ограниченных послаблений для трансграничного движения капитала стало чрезвычайно трудно, как это показали упомянутые выше события 2016–2017 гг. Поэтому, чем дольше КНР будет откладывать полное открытие финансового счета, тем сложнее будет сделать это.

Тем не менее, на наш взгляд, в настоящее время у Китая неожиданно появился второй шанс, чтобы успешно провести либерализацию финансового счета. Так, для борьбы с экономическими последствиями коронавирусной пандемии США в 2020 г. выделили беспрецедентные финансовые средства, что резко увеличило долларовую ликвидность. Это породило ожидания, что в ближайшей перспективе доллар будет ослабляться, и инвесторы усилят внимание к вложениям за пределами США. Новая администрация страны, в частности министр финансов Дж. Йеллен, выступает за продолжение широкомасштабного монетарного стимулирования восстановления национальной экономики, что означает дальнейшее вливание долларовой ликвидности. При этом по итогам кризисного 2020 г. китайская экономика, похоже, единственная из

крупных избежала спада. То есть ожидаемое восстановление мировой экономики в 2021 г. только улучшит перспективы роста КНР. Все это сводит к минимуму риск понижательного давления на юань в ближайшие 3–4 года. Если Пекин воспользуется возникшим “окном возможностей”, тогда мы увидим значительное увеличение роли китайской валюты в международном обращении.

Как представляется, альтернативы открытию финансового счета у КНР сейчас нет. Основное конкурентное преимущество страны – дешевая рабочая сила – уже почти перестало быть таковым. Для дальнейшего развития прежними темпами КНР необходим нарастающий приток внешних финансовых ресурсов, а также трансформация китайских компаний в настоящие ТНК, чтобы укрепить свои позиции на иностранных рынках и сократить издержки производства за счет инвестиций в страны, где стоимость рабочей силы ниже, чем в Китае. В необходимых масштабах это можно обеспечить только при открытии финансового счета.

Пока трудно сказать, какие решения примут китайские власти в ближайшие годы, и насколько сильно будет превалировать желание избежать риска потрясений на валютном рынке. Несомненно, что промедление с решением этого вопроса будет постепенно ухудшать внешнюю конкурентоспособность Китая. В таком случае не исключено, что лет через 30 наиболее предпочтительным вариантом окажется просто закрытие страны от внешних рынков, как это уже случалось в ее истории.

* * *

С 2009 г. Китай проводит политику интернационализации юаня, с 2016 г. работает международная платежная система в юанях (*CIPS*), а в последние два года даже проводится некоторая либерализация финансового счета, однако масштаб этих мер был явно недостаточным. Интернационализация китайской валюты, постепенно набиравшая темпы в 2010–2015 гг., в последующие 5 лет фактически застопорилась. Оборот торгов юанем на мировом валютном рынке вырос, но не настолько, чтобы объяснить этим значительный рост международного использования юаня, демонстрируемый китайской статистикой. Дальнейшие перспективы юаня, как представляется, зависят от того, насколько полно Пекин проведет либерализацию финансового счета платежного баланса.

По мнению автора, вопреки распространенным убеждениям руководство КНР отнюдь не стремится ослабить свою валюту. Наоборот, есть опасение, что открытие финансового счета может обернуться чрезмерной девальвацией юаня. Правда, сейчас для Китая неожиданно сложились благоприятные внешние обстоятельства, чтобы провести либерализацию финансового счета с минимальными издержками. Массированное вливание долларовой ликвидности в экономику США для противостояния спаду, вызванному пандемией коронавируса, создает предпосылки для ослабления американского доллара и одновременно минимизирует факторы понижательного давления на китайскую валюту. Вопрос лишь в том, сможет ли Китай воспользоваться представившимся шансом.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. *Currency Composition of Official Foreign Exchange Reserves (COFER)*. IMF. Available at: <https://data.imf.org/?sk=E6A5F467-C14B-4AA8-9F6D-5A09EC4E62A4> (accessed 21.01.2021).
2. Eichengreen B., Chițu L., Mehl A. Stability or Upheaval? The Currency Composition of International Reserves in the Long Run. *European Central Bank. Working Paper Series*, no. 1715. August 2014. Available at: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecbwp1715.pdf> (accessed 15.10.2020).
3. *Direction of Trade Statistics Dataset (DOTS)*. IMF. Available at: <https://data.imf.org/?sk=9D6028D4-F14A-464C-A2F2-59B2CD424B85> (accessed 25.01.2021).
4. *Time-series Data of Cross-border Receipts and Payments by Non-banking Sectors. State Administration of Foreign Exchange (China)*. Available at: <https://www.safe.gov.cn/en/2019/0919/1561.html> (accessed 22.01.2021).
5. *Валютная структура расчетов за поставки товаров и оказание услуг по внешнеторговым договорам (в процентах к итогу)*. Банк России. [Currency composition of settlements for goods and services supplied by foreign trade contracts (in per cent to total). Bank of Russia (In Russ.)] Available at: http://www.cbr.ru/vfs/statistics/credit_statistics/cur_str.xlsx (accessed 25.01.2021).
6. *Currency of Invoices for UK Trade with Countries outside the EU*. HM Revenue & Customs. Available at: <https://www.gov.uk/government/collections/currency-of-invoice> (accessed 15.01.2021).
7. *International Trade in Goods. Eurostat Database*. Available at: <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (accessed 05.01.2021).
8. *RMB Trackers. SWIFT*. Available at: <https://www.swift.com/our-solutions/compliance-and-shared-services/business-intelligence/renminbi/rmb-tracker/document-centre?tl=en#topic-tabs-menu> (accessed 12.01.2021).
9. *RMB Tracker, December 2020. SWIFT*. Available at: <https://www.swift.com/our-solutions/compliance-and-shared-services/business-intelligence/renminbi/rmb-tracker/document-centre?tl=en#topic-tabs-menu> (accessed 12.01.2021).
10. *CIPS Co. Ltd*. Available at: <http://www.cips.com.cn/cipsen/7050/index.html> (accessed 18.01.2021).

11. *Triennial Central Bank Surveys. Bank for International Settlements*. Available at: https://www.bis.org/stats_triennial_surveys/index.htm?r=1 (accessed 25.12.2020).
12. Поливач А. П. Юань и рубль в экономике стран Центральной Азии. *Россия и новые государства Евразии*, 2020, № IV (XLIX), сс. 87-102. [Polivach A. P. Yuan i rubl v ekonomike stran Centralnoy Azii [Renminbi and Ruble in economies of countries of the Central Asia]. *Russia and the New States of Eurasia*, 2020, no. IV (XLIX), pp. 87-102.] DOI: 10.20542/2073-4786-2020-4-87-102
13. *Рубль, юань или доллар: чем рассчитываться с китайскими партнерами*. [Ruble, Renminbi or US Dollar: which one should be used for payment to Chinese partners (In Russ.)] Available at: http://openved.rbc.ru/post_2.html (accessed 25.12.2020).
14. *Objective of the Monetary Policy. The People's Bank of China*. Available at: <http://www.pbc.gov.cn/english/130727/130867/index.html> (accessed 20.01.2021).
15. *International Financial Statistics Dataset (IFS). IMF*. Available at: <https://data.imf.org/?sk=4c514d48-b6ba-49ed-8ab9-52b0c1a0179b> (accessed 20.01.2021).
16. *Effective Exchange Rate Indices. Bank for International Settlements*. Available at: <https://www.bis.org/statistics/eer.htm?m=6%7C381%7C676> (accessed 20.01.2021).
17. Katsuji Nakazawa. China Talks of US Decoupling and a Divided World. *NIKKEI Asian Review*, 09.07.2020. Available at: <https://asia.nikkei.com/Editor-s-Picks/China-up-close/China-talks-of-US-decoupling-and-a-divided-world> (accessed 09.07.2020).

**FIVE YEARS ANNIVERSARY SINCE RENMINBI WAS INCLUDED
IN THE SDR BASKET: RESULTS AND PROSPECTS**

(World Economy and International Relations, 2021, vol. 65, no. 6, pp. 59-70)

Received 29.01.2021.

Alexander P. POLIVACH (apolivach@imemo.ru),

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

The renminbi was included in the SDR basket from October 2016. In that time there were a lot of doubts about whether the renminbi was enough freely used currency to comply with the criteria of such inclusion. Other opinions focused on possibility that this inclusion would boost international usage of the renminbi. The author analyses statistics and comes to conclusion that the maximum boost of the renminbi usage was achieved right before the inclusion. The China's statistics shows the boost of renminbi usage in the external transactions in 2016–2020, but statistics of its trading partners and SWIFT reveal only moderate growth or even stagnation in this period. One of explanation of this discrepancy may be that despite Chinese banks' substantially increased external lending in renminbi in recent years, it looks that banks actually do not transfer renminbi abroad to borrowers. Banks just remit these sums to Chinese suppliers under the instructions by foreign borrowers. Then those borrowers repay those renminbi loans most likely in dollars. So China's statistics record boost of renminbi usage, but its trading partners do not see those renminbi. The key obstacle for widening international usage of renminbi is remaining restrictions (formal and informal) for transactions under the financial account of China's balance of payments. The author considers prospects of increasing the international role of the renminbi and comes to conclusion that it is likely that China is afraid of liberalisation of its financial accounts because there is a risk of long-term depreciation of the renminbi. Contrary to widely popular belief that China stands for and practiced with undervalued exchange rate of the renminbi the author statistically shows that in the past 25 years the renminbi was stronger than the G7's currencies and substantially stronger than the currencies of China's neighbour competitors. It looks that devaluation-averse sentiments hinder China's decision makers from introduction of real liberalisation of its financial account, because free transborder movements of capital may create sharp depreciating impact on the renminbi and thus undermine Chinese economic achievements of last decades. That's why it is unlikely that the renminbi will substantially increase its international role in the foreseeable future.

Keywords: internationalisation of renminbi, official currency reserves, global payment currency, transborder movements of capital.

About author:

Alexander P. POLIVACH, Cand. Sci. (Econ.), Senior Researcher.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-6-59-70

ИНОСТРАННЫЕ БАНКИ В КИТАЕ: СТАРТ НОВОГО ЭТАПА

© 2021 г. А. Вдовин

ВДОВИН Артем Николаевич, аспирант,
МГИМО МИД России, РФ, 119454 Москва, пр-т Вернадского, 76 (fuduowen@gmail.com).

Статья поступила в редакцию 16.10.2020.

Рассматриваются этапы становления иностранных банков в КНР. На основании сравнения активов иностранных и местных банков сделан вывод о застое в развитии иностранного банковского сектора на протяжении последних 20 лет. Исследуются особенности банковской реформы с учетом смены политических установок и институциональных изменений на законодательном и регуляторном уровнях. Подробно рассмотрены последние меры по либерализации банковской системы КНР и их влияние на перспективы иностранного банковского сектора. Определены основные проблемы и вызовы, с которыми ему придется столкнуться в среднесрочной перспективе.

Ключевые слова: КНР, банковская система, либерализация, реформы, иностранные банки, банковский регулятор, иностранные активы.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-6-71-78

Несмотря на достаточно длительную историю присутствия иностранных банков в Китае (у некоторых уже более 150 лет), можно утверждать, что их полноценное встраивание в финансовый сектор страны началось лишь в конце 80-х – начале 90-х годов прошлого века. При этом просматриваются существенные различия в развитии иностранных и собственно китайских банков и, соответственно, в исторической периодизации этапов их становления. Они касаются масштабов и сфер деятельности, особенностей законодательного и нормативного регулирования и, главное, отводимой им государством роли.

ИНОСТРАННЫЕ БАНКИ В КНР: ОТ БУРНОГО РОСТА К ЗАСТОЮ

На *первом этапе* (80-е годы XX в.) на волне объявленной руководством КНР политики реформ и открытости произошло лишь “размораживание” и оживление деятельности иностранных кредитно-финансовых учреждений (КФУ) в материковой части Китая. В этот период были открыты представительства большинства действующих и в настоящее время на территории Китая иностранных банков. Принятый в 1985 г. один из первых документов, регламентирующих их деятельность в КНР, – “Положение об организации деятельности иностранных и совместных банков в особых экономических зонах” – заложил основу для следующего этапа развития инобанков в стране, поскольку сохранялись существенные географические ограничения на присутствие иностранных банков – отделения и филиалы им разрешалось открывать лишь в 12 специальных экономических зонах и 24 наиболее крупных городах.

На *втором этапе* (с 1990 по 2001 г.) иностранные банки не только получили право расширения своего географического присутствия (послабления были сделаны в 1994 г., а окончательно подобные ограничения сняты лишь в 1999 г.), но и приобрели возможность участия в акционерном капитале частных китайских банков (1992 г.). В это десятилетие открытость экономики Китая приобрела значительные масштабы, что обеспечило возможности для закрепления иностранцев в местном банковском секторе. Этот этап характеризовался созданием филиалов и дочерних структур иностранных банков, первичным получением ими опыта и сбором “полевых” данных. Характерно, что этот процесс был двусторонним, поскольку ценный опыт активно приобретался не только самими иностранными банками, но и, возможно в еще большей степени, китайскими банковскими регуляторами и финансовой системой в целом.

Началом *третьего этапа* развития банков иностранного капитала можно считать вступление Китая во Всемирную торговую организацию в 2001 г. Получение членства повлекло за собой обязательства Китая по существенной либерализации национального финансового сектора и приведению требований к иностранным банкам в соответствие с требованиями к местным кредитно-финансовым учреждениям. Вместе с тем китайское руководство в процессе либерализации сумело обеспечить необходимые оговорки и изъятия для защиты национальных банков и страховых компаний, что во многом предопределило основные ограничения для инобанков на этом этапе. Именно тогда произошли становление и оформление основных характеристик современного иностранного банковского присутствия в КНР.

Стоит отметить принципиальное значение стратегических целей и установок китайских властей в отношении иностранных банков. В частности, зарубежный банковский капитал в тот период рассматривался в Пекине в первую очередь как инструмент приобретения национальной банковско-финансовой системой передового опыта в банковской сфере, а затем уже как канал притока иностранных инвестиций и обслуживания международной торговли (в части иностранных же корпораций). Важной стратегической установкой властей оставалось сохранение контрольного пакета акций китайских банков за государством и национальным капиталом.

В результате в период с начала 2000-х годов по вторую половину 2010-х для иностранных банков в КНР сформировалась определенная система условий работы, ограничений и сдерживающих факторов, главными из которых стали сдерживающее и непрозрачное регулирование, перманентное бюрократическое давление и ощутимая политическая мотивация действий финансовых регуляторов, значительное количество явных и неафишируемых технических барьеров и других мер ограничительного характера по отношению к инобанкам.

Речь идет о требованиях к минимальному капиталу материнских банков, системе квот для иностранцев в ключевых сферах банковского бизнеса (на объемы выданных кредитов, внешних заимствований, иностранных гарантий), ограничениях на степень участия в управлении местными кредитно-финансовыми учреждениями и на привлечение средств вкладчиков, запрете на работу

с современными финансовыми продуктами, существенных рамках в работе с долговыми бумагами. Сюда можно добавить и требования минимального 2-летнего периода работы представительства до получения права на открытие филиала иностранного банка, 3-летнего периода для получения юаневой лицензии, требования к стажу работы руководителей иностранных банков и ряд других.

На этом этапе китайские регуляторы демонстрировали неравное отношение к национальным и зарубежным КФУ, что создавало первым существенные конкурентные преимущества. Ввиду бюрократических сложностей в получении прав на работу с инновационными банковскими услугами ведущие зарубежные банковско-финансовые корпорации не могли в полной мере реализовать свои преимущества. Фактически они были ограничены работой с традиционными низкодоходными продуктами в условиях жесткой конкуренции со стороны местных банков [1].

Совокупность регулятивных, надзорных, бюрократических и в целом деловых условий работы банков иностранного капитала в Китае после 2001 г. приобрела устойчивый характер, сформировав стабильную среду деятельности иностранных финансовых компаний. Таким образом, можно утверждать, что с начала 2000-х годов по конец 2010-х имел место *третий этап* развития иностранного банковского сектора в КНР.

Подтверждение этому следует из данных Государственного статистического управления КНР и китайских банковских регуляторов – Комиссии по регулированию и надзору за банковской дея-

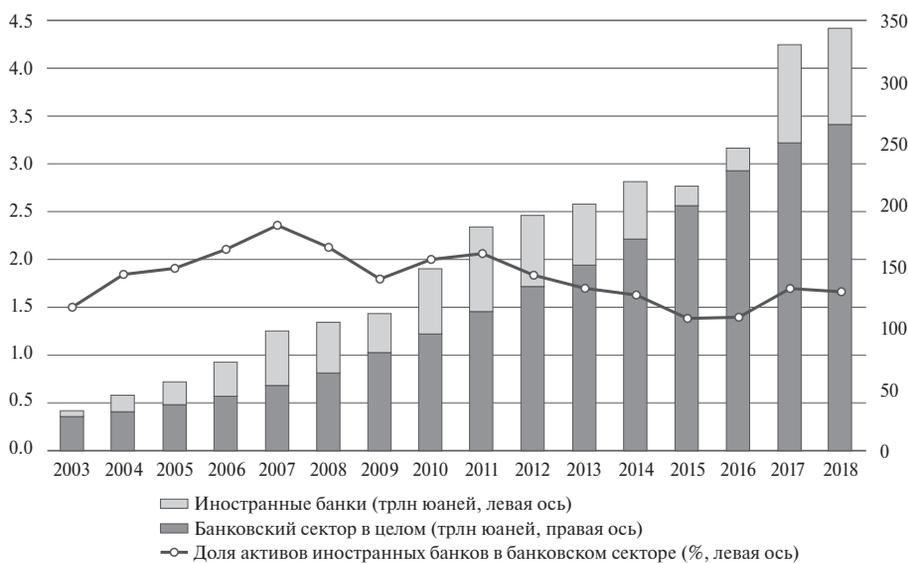


Рис. Активы банковского сектора КНР, банков иностранного капитала и доля активов иностранных банков в банковском секторе в 2003–2018 гг., трлн юаней, %

Рассчитано автором на основе данных Государственного статистического управления КНР, Народного банка Китая и КРБД за соответствующие годы.

тельностью (КРБД), Комиссии по регулированию и надзору за банковской и страховой деятельностью (КРБСД) и Народного банка Китая. Несмотря на заметное увеличение активов иностранных банков последние 20 лет, более точную картину дает сравнение этого роста с динамикой китайского банковского сектора в целом (см. рис.).

Очевидно, что первоначальный импульс развитию иностранных банков после вступления Китая в ВТО в значительной степени иссяк к 2007 г., когда доля активов инобанков в национальной банковской системе, по расчетам автора, достигла максимального уровня 2.36%. Затем началось ее плавное снижение до 1.39% в 2015–2016 гг. (то есть ниже 1.5%-го уровня 2003 г.). С начала 2000-х годов роль иностранных банков, измеряемая долей активов в банковском секторе в целом, оставалась в коридоре 1–2%.

О стабилизации (если не стагнации) иностранного банковского ландшафта свидетельствуют и другие показатели. Так, с 2014 по 2020 г. количество китайских филиалов иностранных банков выросло с 97 всего до 115, а число инкорпорированных в стране иностранных КФУ¹ и вовсе осталось неизменным на уровне 41 [2].

Таким образом, общая картина присутствия иностранных банков в Китае на протяжении последних 20 лет в целом не претерпела существенных количественных или качественных изменений. Создалась ситуация своеобразной “замороженности”, когда зарубежному капиталу, с одной стороны, разрешено законно работать в национальном поле (формально в национальном режиме, хотя и с рядом принципиальных оговорок), а с другой — существующие регулятивные рамки предопределили четкие пределы дальнейшего проникновения и углубления бизнеса иностранного банковского капитала в КНР.

ЛИБЕРАЛИЗАЦИЯ БАНКОВСКОГО СЕКТОРА

К исходу второго десятилетия XX в. китайская экономика, с одной стороны, продолжила свое качественное развитие и трансформацию, двигаясь в направлении большей открытости, конкурентности и нахождения новых точек роста. С другой стороны, одновременно появился целый комплекс серьезных вызовов развитию различных отраслей, включая финансы и банковскую сферу.

К ним в первую очередь можно отнести постепенное, но неуклонное снижение темпов роста

¹ То есть зарегистрированные (прошедшие процедуру инкорпорирования) в КНР в качестве самостоятельных юридических лиц, не являющиеся филиалами зарубежных компаний.

ВВП. Так, по официальным данным Государственного статистического управления КНР, только за последние 10 лет они сократились на треть, с 10.3% в 2010 г. до 7.3 в 2017 г. и 6.4% в 2019 г. [3]. Это свидетельствует о том, что прежние драйверы роста национальной экономики (экспорт и инвестиции в инфраструктуру) начали терять свою эффективность, а новые стимулирующие экономику механизмы и модели все еще не проявились в достаточной мере. Положение дел усугубилось ухудшением внешнеэкономической обстановки, главными факторами при этом выступили общее замедление мировой экономики, начало и обострение торговой войны с США и удар коронакризиса.

В таких условиях перед руководством КНР встала задача по сохранению приемлемой динамики роста национальной экономики и поступательному развитию базовых отраслей и рынков в ходе реализации 14-го пятилетнего плана. Конкретными целями стали: развитие конкуренции на национальных, в том числе финансовом и банковском, рынках; углубление интеграции в международную финансовую систему; привлечение дополнительных зарубежных инвестиций; углубление процессов интернационализации юаня и дедолларизации внешней торговли; вовлечение традиционно объемных в Китае сбережений населения в экономический оборот; укрепление технологического уровня банковской системы и национальных КФУ; решение проблемы реструктуризации долгов производственного сектора и местных правительств; развитие внутреннего рынка госдолга.

Очевидно, что эффективное решение перечисленных задач напрямую или косвенно связано с эффективным функционированием банковской системы страны, ее качественным сопряжением с мировыми финансовыми рынками. В то же время, как было отмечено, зарубежный банковский сектор последние десятилетия пребывал в “замороженном” состоянии, а развитие национальных банков в значительной мере имело экстенсивный характер.

Подобное положение дел привело руководство КНР к пониманию возможностей задействования имеющегося резерва в лице иностранных банков для значимого скачка в развитии национальной банковско-финансовой системы и решения актуальных задач экономики страны. Таким образом, уже в 2016–2018 гг. началось постепенное формирование предпосылок, теоретической, институциональной и нормативной базы для существенного изменения положения иностранных банков в национальном банковском секторе, что в свою очередь заложило основы для *нового этапа* иностранного банковского присутствия в Китае.

Системный подход китайского руководства к внесению серьезных изменений в националь-

ную банковско-финансовую систему в целом и к существенному преобразованию деятельности банковских учреждений иностранного происхождения в частности проявился в трех конкретных шагах.

Первым шагом стало принципиальное решение на высоком политическом уровне о более широком открытии национального финансового сектора и финансовых рынков, принятое 19-м Всекитайским съездом Компартии Китая (КПК) в октябре 2017 г. Для решения новых задач потребовалось внести изменения и в структуру регулирующих органов. В этой части Китай продолжил идти по пути дальнейшей концентрации управления и укрупнения регулятора, усилив при этом именно банковский контролирующий орган, в результате чего в апреле 2018 г. был создан единый регулятор банковской и страховой сфер – Комиссия по регулированию и надзору за банковской и страховой деятельностью (КРБСД)².

Она появилась в результате слияния банковского (*China Banking Regulatory Commission, CBRC*) и страхового (*China Insurance Regulatory Commission, CIRC*) регуляторов. Эта структура еще далека от объемов полномочий, характерных для зарубежных финансовых мегарегуляторов, ввиду того, что значительная часть регулирующих функций по-прежнему сосредоточена в Народном банке Китая, а также в самостоятельных валютных и рыночных регуляторах. Вместе с тем ее появление фактически означает движение к концентрации функций надзора, контроля, регулирования и нормотворчества всей банковской отрасли страны, включая смежные виды деятельности, такие как страхование и инвестиции.

Следующим шагом и фактически программным заявлением финансовых властей КНР в лице Го Шуцина, главы вновь созданного банковского регулятора, стала публикация в мае 2019 г. “12 мер дальнейшего открытия финансового сектора” [4]. Характерно, что подавляющее большинство мер касалось непосредственно иностранных банков и напрямую предусматривало снятие существовавших для инобанков ограничений, стимулирование их работы на китайском рынке, уравнивание в правах с национальными КФУ.

Фактическим развитием “12 мер” и наиболее весомым для иностранных банков шагом в практической сфере стало закрепление 30 сентября 2019 г. Госсоветом КНР (постановление № 720) масштабного пересмотра главного нормативного акта страны, регулирующего их деятельность, – Положения о регулировании деятельности банков иностранного капитала в КНР [5].

² Китайское название 中国银行保险监督管理委员会, англоязычное – *China Banking and Insurance Regulatory Commission*.

В качестве принципиальных изменений, заложенных в указанный нормативный акт, можно выделить следующие:

1. Отмена требования на открытие и функционирование в течение не менее двух лет представительства иностранного банка в КНР перед получением права на открытие филиала иностранного банка либо создание местного банка с иностранным участием. Также зарубежным КФУ предоставлена возможность параллельного создания и функционирования своих филиалов и дочерних банков. Существовавшая долгое время норма выполняла роль технического барьера для выхода на китайский рынок, поскольку повышала временные и финансовые издержки инвесторов (материнских банков).

2. Отказ от требований для основных/единственных иностранных акционеров, зарубежных материнских банковских организаций к наличию активов, превышающих 10 млрд долл., для открытия в КНР банка иностранного капитала или банковского совместного предприятия и 20 млрд долл. для открытия филиала иностранного банка.

Очевидно, что ранее действовавший ценз был серьезным барьером, ограничивавшим круг потенциальных инвесторов крупнейшими международными банковскими корпорациями.

3. Устранение требования для получения банковской лицензии на проведение операций с юанем. Вместо этого вводится порядок пруденциального надзора за юаневыми операциями иностранных банков со стороны КРБСД. Кроме того, для филиалов иностранных банков ослаблены ограничения на соотношение юаневого капитала к юаневым активам в случае соблюдения национальных и международных стандартов достаточности капитала.

Норма, вводившая лицензирование прав на работу с национальной валютой для иностранных банков в Китае, ранее эффективно ограничивала деятельность любых иностранных КФУ, сводя работу банка в случае трудностей в получении юаневой лицензии к узкой сфере обслуживания валютных, как правило торговых, операций. Таким образом, иностранные банки не могли рассчитывать на полноценное функционирование и развитие своего бизнеса, что подрывало стратегическое планирование развития банка в КНР.

4. Снижение в два раза (с 1 млн до 500 тыс. юаней) порога приема филиалами иностранных банков в Китае депозитов граждан КНР. Критичность проблемы объясняется тем, что фактически долгое время иностранные банки не имели возможности фондирования за счет традиционно емкого в Китае источника – вкладов физических лиц. Вместо этого им предлагалось прибегать к фондированию

посредством заведомо более дорогого межбанковского кредитования и источников материнских компаний (на объемы такого финансирования также были наложены весьма строгие лимиты). В результате эффективно ограничивались финансовые возможности и, как следствие, конкурентоспособность иностранных игроков.

Указанный шаг регулятора можно охарактеризовать как осторожную попытку движения в сторону открытия для иностранцев розничного рынка. Вместе с тем очевидно, что сохранение высокого по меркам китайского розничного рынка порога все еще в значительной степени ограничивает возможности иностранных КФУ как по началу полномасштабной работы с населением, так и по использованию сбережений физлиц для полноценного фондирования.

5. Снятие 30%-го ограничения на долю процентных активов в рабочем капитале инобанков.

6. К разрешенным видам деятельности добавлены выпуск, погашение и андеррайтинг правительственных облигаций и работа в качестве платежного агента. Эта поправка однозначно указывает на глубинные причины либерализации законодательства для иностранных банков. Очевидно, что китайские власти намерены использовать имеющиеся в лице зарубежных финкорпораций резервы для решения таких острых вопросов национальной экономики, как активизация работы долговых рынков, исправление ситуации с закредитованностью местных органов власти, привлечение возможно более широкого круга покупателей государственных и квазигосударственных долговых бумаг.

Отдельно необходимо отметить значительное изменение подходов китайских регуляторов к сфере инвестиционного банкинга. Самым масштабным сдвигом стало поэтапное и весьма динамичное для Китая движение к отмене ограничений на участие иностранцев в акционерном капитале совместных инвестиционных структур (фактических инвестиционных банков). Так, в 2018 г. иностранным банковским корпорациям было разрешено довести долю владения совместными инвесткомпаниями в материковом Китае до 51%. С 2020 г. ограничения полностью сняты, что позволяет иностранцам обладать контрольными пакетами или становиться единственными акционерами местных инвесткомпаний.

Подобный шаг китайских властей во многом был продиктован политическим давлением западного капитала. Требования о снятии ограничений на участие в капитале инвестиционно-финансовых компаний были включены в повестку американо-китайских торговых переговоров по так называемой торговой сделке 2019 г. О значимости

сделанных послаблений можно судить по тому факту, что практически сразу к наращиванию своих долей в совместных компаниях в Китае приступили такие финансовые гиганты, как *UBS*, *HSBC*, *JPMorgan*, *Nomura*, *Goldman Sachs*, *Morgan Stanley* и *Credit Suisse* [6].

Рассмотренный комплекс мер по либерализации иностранного банковского сектора, несмотря на большое количество коренных изменений, нельзя считать исчерпывающим и законченным. Китайские регуляторы продолжили работу по выработке новых решений, связанных с ослаблением различных ограничений. В частности, в мае 2020 г. появился проект о предоставлении филиалам иностранных банков права на деятельность в качестве депозитария взаимных фондов, после чего уже летом того же года соответствующие поправки в законодательство были приняты.

ПРИЧИНЫ НОВАЦИЙ

Рассмотренные изменения 2018–2020 гг. имеют глубинный характер и затрагивают практически все основные направления, сдерживавшие масштабное проникновение иностранного банковского капитала в КНР как минимум в последние 15–20 лет. По оценке *KPMG*, внесенные в законодательство новации “...расширили сферу бизнеса иностранных банков и значительно ускорили открытие банковского и страхового секторов, которые нацелены на привлечение в Китай инвестиций возможно большего числа иностранных финансовых институтов” [7]. Эксперты *PricewaterhouseCoopers* отмечали: «Мы уже наблюдаем изменения на рынке – создается все больше дочерних банков и филиалов, а ряд филиалов был “усовершенствован” до уровня дочерних банков. У иностранных инвесторов проявляется все больше интереса к покупке долей в местных банках...» [8].

Китайскую точку зрения выразил заместитель генерального директора Национального института финансов и развития Цзэн Хан. Он отметил: “Отмена правил, ограничивавших иностранное участие в капитале китайских коммерческих банков, стала самым значительным изменением законодательства, регулирующего деятельность иностранных банков” [9].

В научной и деловой среде продолжают споры относительно преобладающих мотивов иностранных КФУ по выходу на китайский рынок и закреплению на нем. Одни исследователи убеждены, что основным стимулом иностранных банков был и остается принцип “следования за клиентом”, то есть стремление предоставить банковские услуги своим наиболее крупным и ценным клиентам, наладившим торгово-производственные связи с Ки-

таем и нуждающимся в соответствующей банковской инфраструктуре. В частности, американские специалисты указывали, что в условиях ограничительного, непредсказуемого и непрозрачного банковского регулирования в КНР в центре внимания иностранных банков находится обслуживание в этой стране иностранных же компаний [10].

Их оппоненты склонны полагать, что доминирующим мотивом можно считать наличие обширных перспектив для развития собственного банковского бизнеса на относительно новом рынке [11]. Обе точки зрения до определенной степени отражают истину, но требуют уточнения.

Очевидно, что на первом этапе проникновения в Китай подавляющее большинство иностранных КФУ понимало специфику местного финансового рынка и невозможность быстрого возврата инвестиций. Во главу угла ставились соображения долговременного характера, а именно создание плацдармов для возможного будущего роста и наработка уникального опыта работы в крайне специфических условиях экономики, претерпевающей фундаментальные трансформации. Логично, что естественной опорой и во многом смыслом присутствия в Китае становилась традиционная клиентура иностранных банков, проявляющая растущий деловой интерес к КНР.

Переход на второй этап был предопределен бурным развитием китайской экономики, постепенным совершенствованием хозяйственного законодательства и регулирования, дальнейшим встраиванием КНР в систему международных экономических связей. Либерализация условий работы иностранных компаний в стране привела к постепенной смене приоритетов и иностранных банков. На передний план начали выдвигаться классические интересы, заключающиеся в захвате и освоении новых рынков, конкурентная борьба, построение стратегий развития на основе планомерного увеличения прибылей и отдачи от инвестиций. Таким образом, второй и третий этапы стали переходными для доминирующей мотивации деятельности иностранных банков в КНР.

Рассмотренные выше последние меры по либерализации банковского рынка КНР очевидно знаменуют начало очередного этапа развития бизнеса инобанков не только с точки зрения их возможностей, показателей присутствия и особенностей регулирования. Китай приобретает для международных банков самостоятельное значение как место, где они могут в широких масштабах предоставлять свои услуги и зарабатывать деньги, а не только накапливать опыт, политические дивиденды и деловую репутацию. По подсчета агентства *Bloomberg*, сейчас объем финансовой отрасли Китая достиг 45 млрд долл., к 2023 г. только рынок управления

активами может достичь 30 млрд долл. Через 10 лет иностранные банки, оперирующие в КНР, могут рассчитывать на получение ежегодной прибыли в размере более 9 млрд долл. [6].

ВЫЗОВЫ ДЛЯ ИНОСТРАННЫХ БАНКОВ: СТАРЫЕ ПРОБЛЕМЫ В НОВЫХ УСЛОВИЯХ

Несмотря на масштабность произошедших в Китае за последние три года изменений в подходах к иностранным банкам, нельзя не отметить сохранение целого комплекса проблем. От степени успешности их решения в итоге будет зависеть, станет ли возможным качественно новый уровень иностранного банковского присутствия в КНР.

В этой связи нужно признать, что с точки зрения фундаментальных факторов, воздействующих на работу банков в китайской экономике, существенных изменений пока не произошло. Речь идет о сохранении в КНР ограничений по счету капитальных операций (невозможность свободной репатриации капиталов), неполной конвертируемости юаня (сохранение системы “юань – офшорный юань”), незрелости нормативной базы, сохранении значительной непрозрачности всей национальной финансово-экономической системы. Кроме того, следует принимать во внимание серьезное по сравнению с предыдущими десятилетиями ухудшение внешнеполитического имиджа Китая, что уже оказывает прямое влияние на экономику страны.

В существующих условиях иностранный банковский сектор пока что остается карликом в финансовой системе КНР, значительно отставая от зарубежных нефинансовых компаний по масштабам проникновения в страну. Бывший мэр Чунцина, заместитель *China International Economic Exchange Center* Хуан Цифань отмечал, что активы иностранных банков не превышают 2% китайских финансовых активов, тогда как активы производственных и торговых предприятий с иностранным участием составляют более 30% китайской производственной сферы [12].

В то же время можно ожидать, что укрепление рыночных позиций и амбиции иностранных банков вследствие либерализации неизбежно приведут к обострению конкуренции зарубежных КФУ с местными лидерами отрасли. Принимая во внимание государственный или квазигосударственный характер крупнейших китайских финансовых структур, их системообразующую роль в китайской экономике, можно ожидать, что регулятивное давление на инобанки в определенный момент может вновь увеличиться. Вероятность такого поворота не исключена, учитывая, что в настоящее время все 130 инвестиционных домов КНР не в состоя-

нии конкурировать с одним-единственным западным инвестиционным банком *JPMorgan Chase* [13].

Очевидно, что, несмотря на формальную отмену целого ряда ограничений, регулятор фактически лишь заменил их туманными требованиями осуществления пруденциального надзора и предоставления соответствующей отчетности. Ярким примером тут может стать отмена требований по получению иностранным банком лицензии для проведения юаневых операций. Если ранее на это требовалось от двух лет работы банка в КНР и выполнение целого ряда условий, то теперь — лишь соответствие неким надзорным требованиям КРБСД. При этом весьма вероятно, что в данном случае регулятор, как минимум, сохранит все возможности ограничить по своему усмотрению работу того или иного банка с нацвалютой. То есть говорить о подлинном ослаблении регулирования и укреплении рыночных механизмов можно будет лишь по прошествии некоторого времени с учетом степени реальной либерализации подходов регулятора.

Снятие ряда формальных требований также едва ли решило еще одну традиционную проблему иностранных банков в Китае, а именно бюрократическое давление. Речь идет о чрезмерной нагрузке в рамках подготовки рутинных отчетов, согласования их форм с регулятором, что в условиях непрозрачности китайских регламентов приводит к ощутимому затягиванию процедуры. Сюда же можно отнести отсутствие общенациональной унификации требований к иностранным банкам, частую смену требований к отчетности, избирательность применения нормативных актов.

Отсутствие в КНР финансового мегарегулятора также приводит к сохранению проблемы перекрестных компетенций целого ряда национальных регуляторов финансовой сферы. Очевидно, что в вопросах пруденциального надзора, применения требований регуляторов и органов власти по предоставлению различного рода отчетности, необходимости утверждения широкой номенклатуры заявок у китайских властей будут сохраняться значительные внерыночные рычаги по контролю

над динамикой бизнеса иностранного банковского капитала.

* * *

Рассмотренные кардинальные сдвиги в регулировании и в целом в политических подходах к иностранному банковскому присутствию в КНР уже оказали и продолжат оказывать фундаментальное влияние на стратегии, планы, формы работы, масштабы количественного и географического присутствия иностранных финансовых учреждений в стране. В связи с этим можно говорить о начале нового этапа в развитии иностранных банков в Китае.

Причинами стал целый комплекс объективных факторов, таких как существенная трансформация внешне- и внутриэкономических условий по сравнению с предыдущим периодом, поиск властями КНР дополнительных резервов для развития национальной экономики и привлечения дополнительных внешних ресурсов. Изменение установок Пекина относительно роли иностранного банковского капитала проявляется в принципиальных изменениях в регулировании отрасли, на практике означающих ее масштабную либерализацию. Она затронула все формы и виды финансовых учреждений с участием иностранного капитала, включая коммерческие и инвестиционные банки (компании), страховые фирмы, совместные банки, филиалы и дочерние структуры иностранных компаний.

О глубине модификации подходов Пекина свидетельствует и тот факт, что реформы коснулись даже такого наиболее чувствительного и принципиального вопроса, как отказ от сохранения контрольных и блокирующих пакетов акций в китайских КФУ. Столь же принципиальными стали и уступки в области инвестиционной деятельности инобанков, работы с физлицами и национальной валютой. Изменения в конфигурации иностранного банковского присутствия должны стать мощным импульсом для его дальнейшего качественно и количественного развития.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. 中国银行业监督管理委员会2013年报 /中国银行业监督管理委员会宣传部编著. -北京 [China Banking Regulatory Commission 2013 Annual Report. Beijing, CITIC Press, September 2014, pp. 40-50 (In Chin.)].
2. 中国银行业监督管理委员会2014年报 [China Banking Regulatory Commission 2014 Annual Report. Beijing, China Financial Publishing House, April 2015. 45 p. (In Chin.)]
3. *Total Assets of Foreign Banks, Insurers in China Top 5 Trillion Yuan*. Xinhuanet, 25.05.2020.
4. 郭树清: 近期拟推出12条银行业保险业对外开放新措施 [Guo Shuqing: In the near future, it plans to introduce 12 new measures to open the banking and insurance industry to the outside world. 01.05.2019. (In Chin.)] Available at: http://www.xinhuanet.com/fortune/2019-05/01/c_1124442710.htm (accessed 06.09.2020).
5. 中华人民共和国外资银行管理条例 [Regulations of People's Republic of China on Administration of Foreign Funded Bank. 29.12.2019. (In Chin.)] Available at: <https://www.cbirc.gov.cn/cn/view/pages/ItemDetail.html?docId=879937&itemId=927&generaltype=0> (accessed 06.09.2020).

6. China's Finance World Opens up to Foreigners, Sort of. *Bloomberg News*, 23.01.2020. Available at: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-01-22/china-s-finance-world-opens-up-to-foreigners-sort-of-quicktake> (accessed 26.09.2020).
7. Foreign Banks and Insurers Granted Greater China Market Access. *China Tax Alert*, no. 32, October 24, 2019. Available at: <https://home.kpmg/cn/en/home/insights/2019/10/china-tax-alert-32.html> (accessed 16.08.2020).
8. At a Glance: China's further Opening up of Financial Markets and Tax Updates for the Banking and Capital Markets Sector. *News Flash. China Financial Services Tax*, May 2019. Available at: <https://www.pwccn.com/en/financial-services/publications/fstax-news-may2019.pdf> (accessed 06.09.2020).
9. Jiang Xueqing. Regulatory Norms for Foreign Banks Revised. *Chinadaily.com.cn*, 27.12.2019. Available at: <https://www.chinadaily.com.cn/a/201912/27/WS5e056026a310cf3e35580f7f.html> (accessed 10.08.2020).
10. Maysami R.C., Bahhouth V. *Foreign Banks in China: Critical Success Factors and Lessons Learnt*. Pembroke, University of North Carolina. Available at: <https://www.yumpu.com/en/document/read/33978158/foreign-banks-in-china-a-critical-success-factors-and-lessons-learnt> (accessed 13.01.2021).
11. Wang Y., Chenavaz R. The Entry of International Banks in China. *Journal of Applied Business Research*, 2016, no. 32. Available at: https://www.researchgate.net/publication/307613481_The_Entry_Of_International_Banks_In_China (accessed 13.01.2021).
12. Opening of China's Financial Sector Has Hit a "Bottleneck": Huang Qifan. *China Banking News*, 09.12.2019. Available at: <http://www.chinabankingnews.com/2019/12/09/opening-of-chinas-financial-sector-has-hit-a-bottleneck-huang-qifan/> (accessed 03.09.2020).
13. Weinland D., Hammond G. Can Global Investment Banks Make It Big in China? *Financial Times*, 01.24.2020. Available at: <https://www.ft.com/content/4a29f3f6-3d0a-11ea-b232-000f4477fbc> (accessed 25.09.2020).

FOREIGN BANKS IN CHINA: START OF A NEW STAGE

(World Economy and International Relations, 2021, vol. 65, no. 6, pp. 71-78)

Received 16.10.2020.

Artem N. VDOVIN (fuduowen@gmail.com),

MGIMO University, 76, Vernadskogo Prosp., Moscow, 119454, Russian Federation.

The article examines the most recent developments in the evolution of the foreign banks in China. Author provides a brief description of the stages of development of foreign banks in the PRC since the start of the Den Xiaopin's Reform and Development policy till the present time. The change in assets of foreign banks for the last 15 years is analyzed in details. A comparison of assets of foreign banks with the assets of the China banking system is provided in a form of analytical graph. The author's assessments of the foreign banking sector over the past ten years give grounds to conclude that there was a stagnation in the development of the foreign banks sector during this period. The recent steps of the Chinese authorities to liberalize the foreign banking sector are analyzed in detail. The author examines the Chinese leader's systematic approach to the banking reforms and comes to the idea that it consists of three components: the change in the political vision and attitudes, the institution reform of the banking regulators and the reform of banking legislation. An assessment of the impact of liberalization on the development prospects of foreign capital banks is also given. Based on an analysis of the overall scale and impact of recent reforms in the foreign banking sector, the author concludes that a new stage in the development of foreign capital banks in China is likely to begin. The main problems and challenges that foreign banks in China will have to face at a new stage of development are also identified and described.

Keywords: foreign banks, banking system, banking regulator, CBRC, economy, finance, banking assets, liberalization, China.

About author:

Artem N. VDOVIN, Postgraduate Student.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-6-71-78

ЭНЕРГЕТИЧЕСКИЙ ПЕРЕХОД И ПОСТКОВИДНЫЙ МИР

© 2021 г. Е. Телегина

ТЕЛЕГИНА Елена Александровна, член-корреспондент РАН, доктор экономических наук, профессор, РГУ нефти и газа (НИУ) им. И.М. Губкина, РФ, 119991 Москва, Ленинский пр-т, 65, корп. 1 (meb@gubkin.ru).

Статья поступила в редакцию 13.01.2021.

Пандемия коронавируса ускорила тренды глобальных экономических, технологических, общественных преобразований, в том числе в энергетике. Цифровая трансформация меняет структуру бизнеса. Энергетические компании увеличивают инвестиции в возобновляемую энергетику, и ответственное развитие, дающее возможность использовать все преимущества цифрового мира и возобновляемой энергии, уже становится новой постковидной реальностью.

Ключевые слова: пандемия коронавируса, цифровая трансформация, ответственное развитие, возобновляемая энергия, цифровой мир, новая постковидная реальность.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-6-79-85

Пандемия *COVID-19* не только стремительно изменила сложившиеся в последние десятилетия торгово-экономические и социально-политические отношения и связи, но и ускорила тренды развития новых технологических, общественных и гуманитарных преобразований, составляющих новую будущую реальность окружающего мира. Особую роль эпидемия и связанное с ней полное закрытие передвижений в глобальных масштабах сыграли в процессе трансформации энергетических рынков и увеличения скорости энергетического перехода, полномасштабное развитие которого ожидалось не ранее 2030 г. Говоря об энергетическом переходе, хотелось бы отметить не только развитие альтернативной энергетики в секторе тепло- и электроснабжения, не только переход от использования двигателей внутреннего сгорания к электродвигателям на транспорте, но и, как существенно более фундаментальное, изменение структуры энергетического рынка и отношений между производителями и потребителями энергии в новых условиях.

I

Исторически очевидно, что тяжелые испытания, такие как мировые войны и всемирные эпидемии, существенно влияют на изменение рынка труда. Сокращение населения вследствие высокой смертности, технологические преобразования, востребованные в критических условиях, распределение нагрузки на оставшееся трудоспособное население оптимальным образом в условиях глубокого кризиса — все это вызывает к жизни новую модель общественного устройства, пробивающую себе дорогу через сложное и тяжелое восстановление нормальной жизни путем адаптации к реальностям посткризисного мира. Так, испанка,

случившаяся 100 лет назад, не только существенно сократила население развитых стран мира, но и ускорила развитие автоматизированного конвейерного производства, галолирующий рост биржевой торговли, использование двигателей внутреннего сгорания в военной индустрии [1].

Нынешняя эпидемия на десятилетие приблизила период массового распространения онлайн-услуг и использования искусственного интеллекта. Переход систем образования на новые онлайн-платформы и технологии, внедрение телемедицины становятся реальностью наших дней, а не 2030-х годов, как ожидалось ранее.

Сегодня ведутся острые дискуссии уже не о том, состоится ли энергетический переход, а лишь о скорости, масштабе и последствиях этого процесса. Предыдущий энергетический переход начался в конце XIX в., когда нефть появилась на рынке в качестве товара и, постепенно завоевывая потребителя, вытеснила основной на протяжении нескольких столетий энергетический ресурс — уголь — с позиции лидера энергопотребления. На эту трансформацию ушло почти 80 лет, лишь к середине 70-х годов XX в. энергетический рынок признал нефть основным источником энергоснабжения, мир окончательно перешел на использование ДВС. На нефтяном феномене выросла и окрепла экономика США. А арабский мир получил острое политическое оружие и использовал нефтяное эмбарго для демонстрации своего влияния на мировые хозяйственные процессы (рис. 1).

Связка нефть—доллар стала важным индикатором состояния мировых рынков, долларové расчеты достигают почти 80% всего международного нефтяного товарооборота. Игра на нефтяных котировках через фьючерсную торговлю оторвала

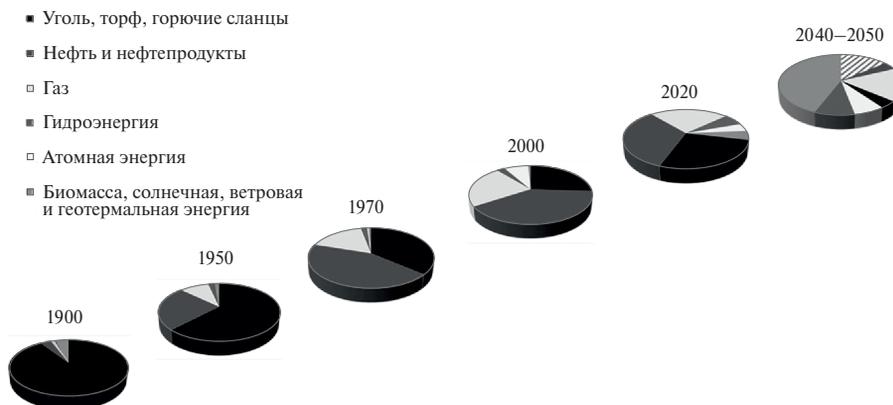


Рис. 1. Потребление первичных энергетических ресурсов в мире в 1900–2050 гг.

Источники: [2, 3, 4].

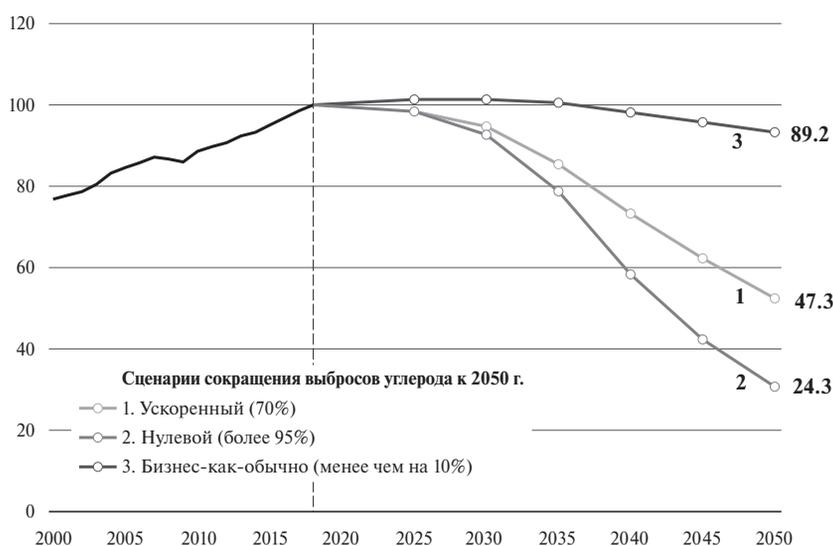


Рис. 2. Глобальный спрос на нефть: прогноз компании *BP* (три сценария) до 2050 г., млн барр./день

Источник: [5].

реальный спрос от его фундаментальных факторов и подстегнула появление огромного пузыря необеспеченных опционов на радость биржевым спекулянтам. Природный газ вслед за нефтью повторил путь утверждения на рынке как еще один важный энергетический ресурс. Технология СПГ сделала возможной глобализацию газового рынка и превращение его в универсальный.

Победный путь органических топлив на энергетическом рынке был прерван появлением сначала феномена сланцевой революции, а затем политически мотивированными решениями мирового сообщества по снижению выбросов парниковых газов в атмосферу и началом субсидирования собственных экологически чистых источников энергоснабжения. Сланцевая революция позволила резко сократить зависимость от стран ОПЕК,

а “зеленая повестка” дала толчок росту возобновляемой энергетики.

Известный американский исследователь энергетического рынка Т. Сэба приводит прекрасный пример кульминационной точки предшествующего энергоперехода: в первые годы XX в. на улицах Нью-Йорка господствовали лошадиные экипажи, а через 10 лет – к началу Первой мировой войны – их практически полностью заменили автомобили. Таким образом, от момента появления нового энергоресурса до его доминирования прошло более 70 лет, но точкой невозврата к старому можно назвать десятилетие, после которого нефть еще долгих 60 лет завоевывала рынок [5].

Что же ждет нас за поворотом пандемии *COVID-19*? Скорее всего, точка невозврата уже пройдена. Ей стал именно 2020 год, с полным за-

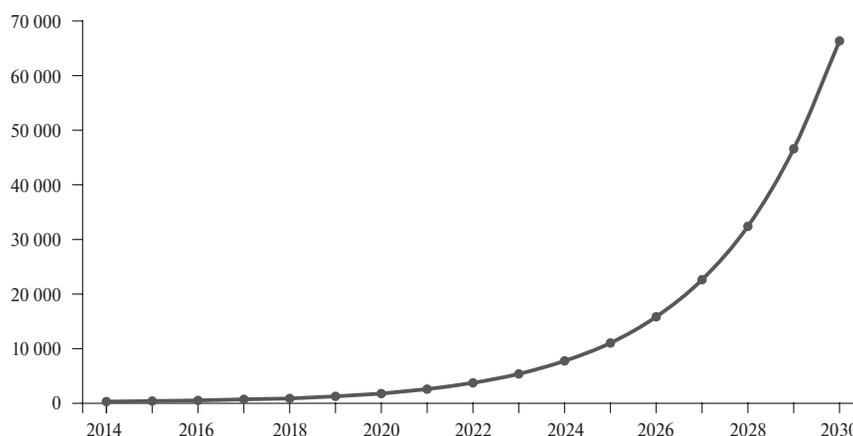


Рис. 3. Развитие солнечной энергетики к 2030 г., прогноз компании BP, ГВт

Источник: [5].

крытием авиаперелетов, резким сокращением автомобильных перевозок и падением цены нефтяных фьючерсов до отрицательных значений в апреле.

С прогнозом компании *British Petroleum* [3], опубликованным весной 2020 г., солидарны многие эксперты: нефть вряд ли вернется к уровню 70–80 долл./барр. на длительный период. Ожидания рынка находятся в диапазоне 45–55 долл./барр. с постепенным снижением спроса и цены (рис. 2).

Это не значит, что нефть не будет востребована. Потеря ею лидерских позиций в мировом энергобалансе не произойдет в течение одного-двух лет, но уже очевидно, что век органических топлив заканчивается. Их место стремительно занимают возобновляемые источники энергии, прежде всего солнечная энергетика. Вполне вероятно, что через 10 лет база электрогенерации в мире будет основываться на солнечных батареях (рис. 3).

Особая роль здесь отводится не только развитым экономикам, прежде всего Евросоюзу, проводившему и успешно реализующему стратегию энергетического перехода к чистой энергетике, но и Китаю, сумевшему за последние 10 лет не только нарастить объемы производства электроэнергии до рекордных мировых показателей, но и занять лидирующие позиции в производстве солнечных батарей (рис. 4).

Важным фактором ускорения трансформации энергетического рынка становится практически однозначный выбор инвесторов, принимающих решения о вложениях в ценные бумаги энергетических компаний. Так, еще до пандемии в последние несколько лет акции крупных энергокорпораций проигрывали в росте сектору информационных технологий, а капитализация сравнительно небольших компаний, специализирующихся на возобновляемой энергетике, росла опережающими темпами (рис. 5).

II

Возобновляемая энергетика оказалась единственным сегментом энергетического рынка, не потерявшим спроса в период пандемии, что также свидетельствует об устойчивой тенденции рыночного расширения и укрепления позиций как устойчивого глобального тренда. По прогнозам, именно в этом секторе ожидается рекордное увеличение числа занятых. К 2050 г. на него будет приходиться 42 млн рабочих мест, преимущественно в Азии (рис. 6). Не случайно многие мейджоры нефтегазовой отрасли в середине прошлого десятилетия объявили об изменении долгосрочных стратегий развития и трансформации в энергетические холдинги, где доля возобновляемой энергетики в структуре бизнеса будет неуклонно возрастать (рис. 6).

Еще одним важным источником производства энергии в будущих десятилетиях станет водород, который называют топливом XXI в. Технологии производства и безопасность использования этого энергоресурса являются сегодня приоритетом исследований всех ведущих мировых держав. Россия также развивает такие исследования и может воспользоваться преимуществами применения действующей инфраструктуры газораспределения и транспортировки на европейский рынок для адаптации ее к применению водорода.

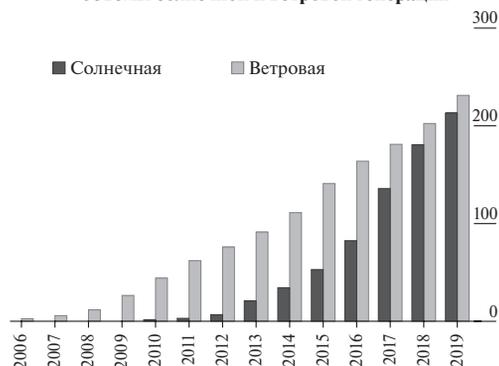
В 2020 г. операторы газотранспортных систем Евросоюза представили план по созданию инфраструктуры “Европейская водородная основа”, 75% которой могут составить перепрофилированные газопроводы. В нее уже включили часть продолжения “Северного потока-2” (*EUGAL*). Перспективу производства водорода и использования транзита по газопроводам “Северный поток-1 и -2” подтверждали ранее и в “Газпроме”.

Однако важно не только остановиться на количественных и скоростных параметрах энергопере-

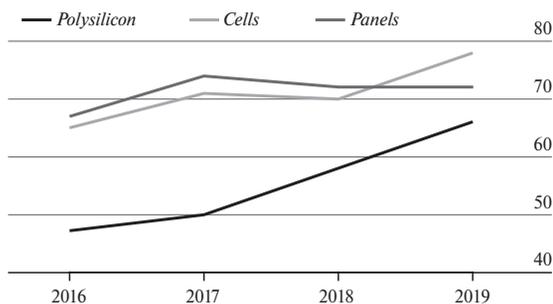
Производство электроэнергии по странам мира, 2019 г., ТВт·ч

Китай	7.482
Соединенные Штаты Америки	4.385
Индия	1.614
Россия	1.122
Япония	1.013

Китай в последние годы резко нарастил объемы солнечной и ветровой генерации



Доля китайских компаний в глобальном производстве оборудования для солнечной энергии, %



Продажи электромобилей в Китае, тыс. штук

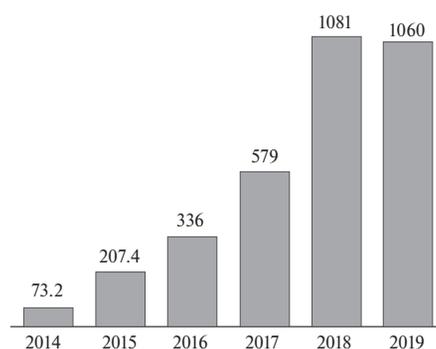


Рис. 4. Лидерство Китая в мировой электрогенерации и производстве солнечных батарей

Источники: [6, 7, 8, 9].

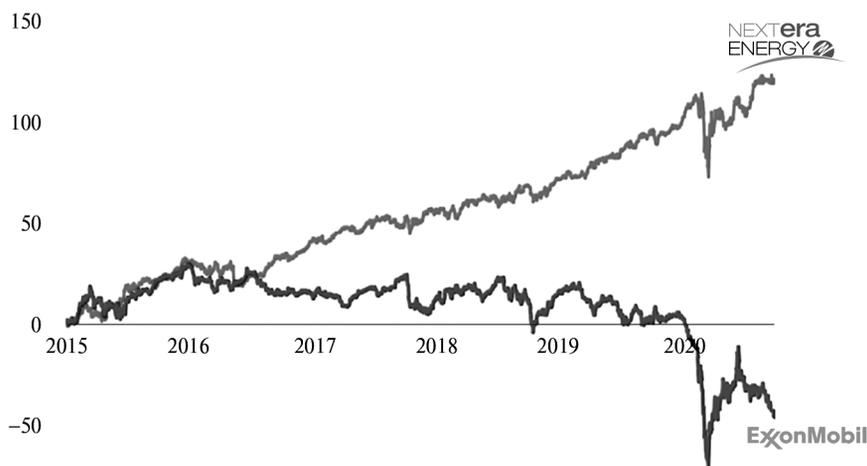


Рис. 5. Динамика стоимости акций компаний ExxonMobil и NextEraEnergy с 2015 г., %

Примечание. NextEraEnergy (NEE) является третьей по величине электроэнергетической компанией в США и крупнейшим в мире генератором возобновляемой энергии ветра и солнца.

Источник: [10].

хода, но и показать его роль в качественном преобразовании структуры и отношений участников рынка. Технологическая и цифровая трансформации радикально меняют структуру бизнеса — про-

исходит ускоренный переход от традиционных для прошлого века вертикально-интегрированных, жестко иерархически управляемых крупных компаний, господствующих в основных отраслях

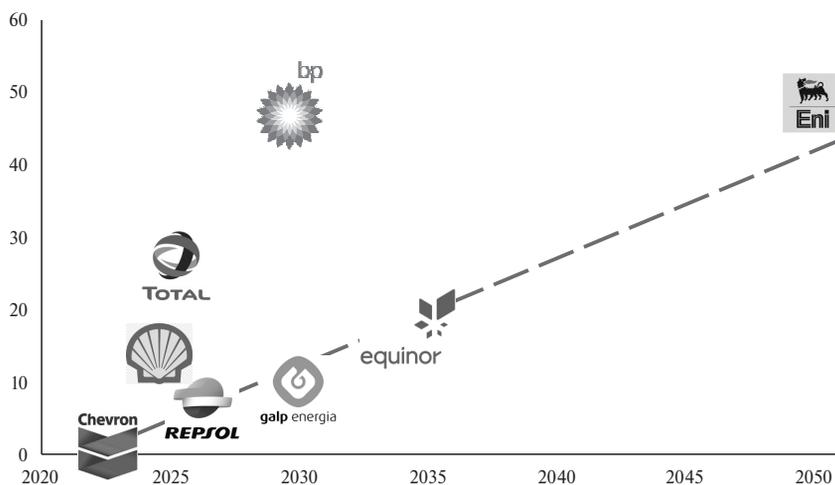


Рис. 6. COVID-19 ускоряет трансформацию нефтегазовых компаний в энергетические: целевые показатели электрогенерации из возобновляемых источников, ГВт

Источник: [10].

производства, к горизонтальным, сетевым наукоемким гибким организациям, соответствующим потребностям и запросам общества и рынка. Преобладание сферы услуг в создании общественного продукта в развитых экономиках также имеет необратимый характер и дает возможность потребителю максимально участвовать в формировании общественных, в том числе рыночных, потребностей.

III

Применительно к энергетическому рынку изменение моделей бизнеса с применением блокчейна и распространением распределенной независимой генерации тепловой и электроэнергии превращает энергию из товара в услугу, а сам потребитель становится полноценным участником энергетического рынка, генерируя и поставляя в систему излишки энергии, произведенной на базе возобновляемых индивидуальных источников с применением природоподобных технологий (подробнее см. [11]).

Такая трансформация рынков соответствует потребностям и ожиданиям нового поколения, выходящего на историческую сцену как экономически активное население (так называемое поколение Z – родившиеся в период с 1996 по 2010 г.) (рис. 7). Это молодежь, проводящая две трети своего времени в Интернете, свободно владеющая компьютерными технологиями, но по сравнению с предыдущими поколениями имеющая достаточно ограниченный набор потребностей. Материальный достаток этого поколения в развитых странах будет явно ниже поколения их родителей, но данный фактор не является доминирующим для этой категории.

Количественно больше всего людей этого поколения в азиатских странах, их жизнь здесь становится значительно лучше, чем у старших, и именно этот сегмент будет доминировать в формировании потребностей нового общества на горизонте 40–50-х годов. Цифровой мир открывает перед ними возможности активного участия в экономических процессах без большой географической и социальной мобильности, а их интересы находятся на траектории самостоятельного и полноценного участия в организации экологически чистого и комфортного жизненного пространства для органичной их потребностям среды обитания. Поэтому простота и доступность предлагаемых рынком товаров и услуг, без большого числа посредников, брокеров и консультантов станет доминантой в развитии новых видов деятельности.

Изменение рынка труда под влиянием цифровизации предъявляет и новые требования к системе образования – от концепции одно образование – одна специальность общество постепенно переходит к системе непрерывного обучения, где новые навыки и компетенции определяются гибким взаимодействием междисциплинарных подходов, соответствующих новым вызовам глобального мира. Развитие экосистем как объединение взаимодополняющих видов бизнеса на единой цифровой платформе требует владения новыми подходами к определению стратегии, где традиционные представления сталкиваются с новой реальностью, обличенной в цифровую модель. Для энергетики такие условия дают возможность быстрого переключения на комбинированные инструменты торговли энергетическими продуктами с максимальным и быстрым учетом интересов потребителя.

Поколение Z появилось в эпоху Интернета
и находит общность в цифровом мире

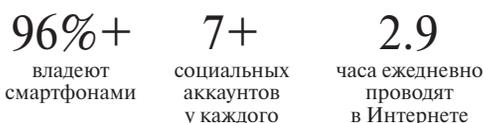
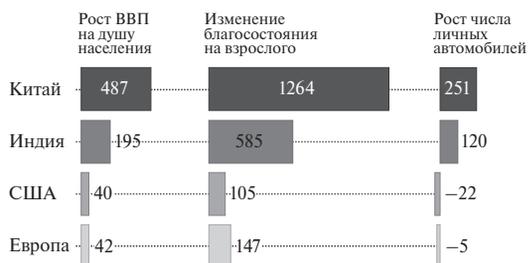


Рис. 7. Поколение Z (рожденные в 1996–2010 гг.)

Источник: [12].

Сегодня сложно определить набор параметров необходимого будущего знания, стремительность развития заставляет существенно реформировать традиционную систему обучения, где главным становится высокая адаптивность к постоянным изменениям и гибкость при решении многовариантных задач. Индивидуальные траектории роста становятся основой формирования лидеров, способных заглянуть за горизонт. Образовательная среда будущего основывается на выборе тех программ и университетов, которые в максимальной степени позволят личности получить набор компетенций и навыков, позволяющих масштабно и целостно реализовать себя в профессиональном плане, при этом постоян-

Представители поколения Z в развивающихся странах
богатеют быстрее, чем их ровесники в развитых странах, %



но наращивая объем понимания происходящих изменений.

Ответственное развитие, дающее возможность использовать все преимущества цифрового мира, гибких и адаптивных технологий, экологически чистых и взаимозаменяемых источников энергии, а также отсутствие излишних барьеров для горизонтального взаимодействия участников рынка уже становятся новой постковидной реальностью. Конечно, переход в новое состояние может занять не одно десятилетие, но он, несомненно, идет быстрее, чем предполагалось, и может окончательно состояться через 15–20 лет.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

- Дынкин А., Телегина Е. Шок пандемии и посткризисный мир. *Мировая экономика и международные отношения*, 2020, т. 64, № 8, сс. 5–16. [Dyunkin A., Telegina E. Shok pandemii i postkrisisnyi mir [Pandemic shock and the world after crisis]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, 2020, vol. 64, no. 8, pp. 5–16.] Available at: <https://doi.org/10.20542/0131-2227-2020-64-8-5-16>
- BP Statistical Review of World Energy 2020*. Available at: <https://www.bp.com/en/global/corporate/energy-economics/statistical-review-of-world-energy.html> (accessed 30.12.2020).
- BP Energy Outlook 2020*. Available at: <https://www.bp.com/en/global/corporate/energy-economics/energy-outlook.html> (accessed 20.10.2020).
- Телегина Е.А., ред. *Углеводородная экономика*. Москва, РГУ нефти и газа (НИУ) им. И.М. Губкина, 2018. 312 с. [Telegina E.A., ed. *Uglevodородnaya ekonomika* [Hydrocarbon economy]. Moscow, Gubkin RSU of Oil and Gas (NRU), 2018. 312 p.]
- Seba T. *Clean Disruption of Energy and Transportation: how Silicon Valley Will Make Oil, Nuclear, Natural Gas, Coal, Electric Utilities and Conventional Cars Obsolete by 2030*. Silicon Valley, Clean Planer Ventures, 2014. 290 p.
- The Solar-Powered Future Is Being Assembled in China*. Bloomberg News, 15.09.2020. Available at: www.bloomberg.com/features/2020-china-solar-giant-longi (accessed 02.11.2020).
- China's Carbon Target Moves Big Economies into Radical Climate Consensus*. Bloomberg Green, 26.09.2020. Available at: www.bloomberg.com/news/articles/2020-09-26/climate-change-hope-for-carbon-goals-set-by-china-california-eu (accessed 02.11.2020).

8. Фролов А. *Электромобили не поедут без господдержки*. [Frolov A. *Elektromobili ne poedut bez gospodderzhki* [Electric cars will not go without state support]] Available at: www.vedomosti.ru/opinion/articles/2020/12/14/850945-elektromobili-gospodderzhki (accessed 15.12.2020).
9. *Статистический ежегодник мировой энергетики 2020. Производство электроэнергии*. [World Energy Statistics Yearbook 2020. Electricity generation (In Russ.).] Available at: <https://yearbook.enerdata.ru/electricity/world-electricity-production-statistics.html> (accessed 18.10.2020).
10. *The Big Green – Renewable Majors Emerge as the Market Heats up*. Available at: <https://www.rystadenergy.com/commentary/?id=3532176&name=The+Big+Green> (accessed 25.10.2020).
11. Телегина Е.А., ред. *Цифровая экономика и новый энергетический ландшафт*. Москва, Издательский центр РГУ нефти и газа (НИУ) им. И.М. Губкина, 2020. 297 с. [Telegina E.A., ed. *Tsifrovaya ekonomika i novyi energeticheskii landshaft* [Digital economy and new energy landscape]. Moscow, Publishing Center of Gubkin RSU of Oil and Gas (NRU), 2020. 297 p.]
12. *EY Megatrends 2020 and beyond*. Available at: <https://eyfinancialservicesthoughtgallery.ie/ey-megatrends-2020-beyond> (accessed 18.11.2020).

ENERGY TRANSITION AND POST-COVID WORLD

(*World Economy and International Relations*, 2021, vol. 65, no. 6, pp. 79-85)

Received 13.01.2021.

Elena A. TELEGINA (meb@gubkin.ru),

Gubkin Russian State University of Oil and Gas (National Research University), 65, Leninskii Prosp., 119991, Moscow, Russian Federation.

The coronavirus pandemic has accelerated global economic, technological and social transformation, including the energy sector, and has given the impetus to energy transition from organic fuels to clean energy sources. Though oil will remain an important energy resource in the global energy balance, in the long run renewables will become the leading energy. The European Union and China are the leaders in implementation of energy transition strategies from fossil to clean energy. The transformation in the energy market has affected dramatically the relations between producers and consumers, who now actively determine the consumption trends (for example, green energy, electric vehicles, etc.). Distributed generation and blockchain in power industry enable the consumers to play an active part in the electricity production and distribution chains. Digital transformation and climate agenda are changing the structure of energy business from vertically integrated companies to knowledge-intensive networks. Investors almost unanimously vote for renewable energy. The largest oil and gas companies change their long-term strategies and transform into energy holdings with the prevailing share of renewables in the business structure. Hydrogen attracts particular attention as a promising energy source. The EU plans to develop hydrogen transport infrastructure. For its part, Russia has the ability to supply hydrogen to the European market through the existing gas pipelines. Coronacrisis accelerated the development of online services, artificial intelligence, and distant work. Education and telemedicine received a powerful impetus for further development. Education becomes continuous process in the digital world. New educational ecosystems in which skills and competencies are worked out on an interdisciplinary basis are formed. Digital transformation meets the expectations of the generation Z, which in the coming decades will become economically active and will dominate in social and economic agenda. Digitalization, adaptive nature-like technologies, environmentally friendly energy resources, flexible horizontal network between market participants are already a post-COVID reality.

Keywords: Coronavirus pandemic, digital transformation, responsible development, renewable energy, digital world, post-COVID reality.

About author:

Elena A. TELEGINA, Corresponding Member of RAS, Dr. Sci. (Econ.), Professor, Dean of International Energy Business Faculty.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-6-79-85

КОНЪЮНКТУРА ЕВРОЗОНЫ: ИТОГИ РАЗВИТИЯ ЗА 20 ЛЕТ

© 2021 г. А. Сидоров

СИДОРОВ Алексей Александрович, кандидат экономических наук, доцент,
МГИМО МИД России, РФ, 119454 Москва, пр-т Вернадского, 76;
Минэкономразвития России, РФ, 125039, Москва, Пресненская наб., 10, стр. 2 (alexey.sidorov@live.com).

Статья поступила в редакцию 03.11.2020.

Исследуются особенности хозяйственной динамики Еврозоны за 20 лет ее существования внутри Европейского союза. Проведен сравнительный анализ конъюнктуры объединения в рамках двух полных среднесрочных циклов воспроизводства. Предпринята попытка выделить большой цикл в развитии конъюнктуры Еврозоны. Сделан вывод о закономерном характере спада в 2020 г., усугубленного последствиями распространения новой коронавирусной инфекции *COVID-19*, а также об относительно менее благоприятной конъюнктуре Еврозоны во втором десятилетии XXI в. в рамках как второго среднесрочного цикла, так и большого цикла. В качестве основной причины выделен кризис конкурентоспособности экономики объединения. По итогам анализа выявлена модификация среднесрочного цикла воспроизводства.

Ключевые слова: Еврозона, конъюнктура, среднесрочные циклы, воспроизводственный процесс, большие циклы, конкурентоспособность, обрабатывающая промышленность, кризис, *COVID-19*.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-6-86-94

Еврозона на сегодняшний день представляет собой пока единственный образец наивысшей стадии интеграции — экономический и валютный союз, что делает исследование ее конъюнктуры значимым в научном и практическом плане. В 2019 г., когда объединению исполнилось 20 лет, в его экономике явственно наметился спад, который в 2020 г. был усугублен мощнейшим ударом коронакризиса. Это позволяет с достаточной уверенностью говорить о начале нового среднесрочного цикла воспроизводства в масштабе 19 стран ЕС, использующих единую валюту евро. Попытаемся подвести главные итоги развития Еврозоны за период ее функционирования, выявить его особенности в средне- и долгосрочной перспективе, а также перспективы в свете пандемии *COVID-19*.

КОНЪЮНКТУРА ЕВРОЗОНЫ И СРЕДНЕСРОЧНЫЕ ЦИКЛЫ

С момента начала функционирования Еврозоны (1999 г.) в экономике объединения отмечались три циклических спада экономической конъюнктуры. Первый пришелся на 2002 г., его интенсивность была сравнительно слаба. Второй произошел в конце первого — начале второго десятилетия XXI в. Третий спад, начавшийся в 2019 г., оказался усугублен распространением новой коронавирусной инфекции *COVID-19*.

По первоначальным оценкам Европейской комиссии, в 2020 г. ожидалось наиболее глубокое сокращение реального ВВП Еврозоны со времен Второй мировой войны — на 8.7% [1, р. 1]. Позднее

прогноз был пересмотрен в сторону повышения с учетом смягчения антипандемических ограничений, но остался беспрецедентно негативным — показатель должен составить 7.8% [2, р. 1].

Автором ранее проводился анализ конъюнктуры Еврозоны за период первого и начала второго десятилетия XXI в. [3]. В настоящей статье внимание будет уделено анализу конъюнктуры объединения в период после второго спада конца первого — начала второго десятилетия XXI в., а также исследованию тенденций ее развития в длительной перспективе.

Второй спад в Еврозоне завершился в 2013 г. Его хронологические рамки обозначены как конец первого — начало второго десятилетия XXI в., поскольку он имел две волны: первая — 2008—2009 гг. и вторая — 2012—2013 гг. (рис. 1). Такой двойной спад являлся отличительной особенностью развития конъюнктуры Еврозоны в тот период по сравнению с другими развитыми экономиками мира.

С 2014 г. в экономике Еврозоны возобновилось оживление (рис. 1, табл. 1). Выделить фазу подъема конъюнктуры можно начиная с 2016 г. Пик предшествующего цикла (2007 г.) по индексу промышленного производства (ИПП) и индексу производства обрабатывающей промышленности (ИПОП) как важнейшим показателям конъюнктуры был превышен на 1.8 и 2.2% соответственно. При этом реальный ВВП в 2015 г. превзошел предшествующий максимальный показатель (2008 г.) на 1.5%.

Среди отраслей услуг выделяется деятельность в области информации и связи, которая представляет собой одну из наиболее эффективных и про-



Рис. 1. Производственные показатели (индексы) конъюнктуры Еврозоны по наиболее важным отраслям

Источник: если не оговорено иное, здесь и далее в рисунках и таблицах рассчитано по [4, 5].

Таблица 1. Динамика основных показателей общехозяйственной конъюнктуры Еврозоны, 2002–2019, %

	2002	2002–2007	2008–2009	2012–2013	2014	2015	2016	2017	2018	2008–2018	2019
ИПП ¹	0.1	2.1	–14.1	–2.0	2.3	3.3	2.7	3.4	1.6	0.6	–0.9
ИПОП ¹	–0.4	2.3	–16.9	–2.8	3.3	4.2	2.6	3.8	1.8	0.7	–0.8
ВВП в ценах 2015 г. ¹	0.9	1.9	–4.1	–1.1	1.4	2.0	1.9	2.6	1.9	0.7	1.3
ВВП на душу населения ¹	0.4	1.4	–4.9	–1.6	1.2	1.7	1.5	2.4	1.6	0.5	1.0
Норма вложений в основной капитал	21.6	22.1	21.9	19.8	19.5	19.9	20.3	20.6	21.0	20.5	22.0
Норма отдачи вложений в основной капитал ²	4.1	8.9	–17.9	–5.5	7.2	10.5	9.4	12.8	9.1	3.6	6.1
Занятость ¹	–0.2	0.2	–2.3	–2.0	0.5	0.9	0.9	1.1	1.0	–0.1	0.7

¹ Темпы прироста показателя.

² Эффективность (норма отдачи) вложений в основной капитал в реальном выражении равна частному от деления темпа прироста ВВП в неизменных ценах в отчетном периоде на норму вложений в основной капитал в предшествующем периоде.

изводительных сфер экономики, обладающую определенным иммунитетом против спада. Ее бурное расширение способствовало снижению интенсивности спадов и повышению интенсивности подъемов. Например, к 2018 г. объем произведенной в данной отрасли добавленной стоимости превысил уровень 2007 г. на 45.0%, в то время как по остальным видам услуг – лишь на 10.3%.

Совершенно особым путем развивается строительство, в наибольшей степени пострадавшее в период мирового кризиса 2008–2009 гг. Для восстановления отрасли требуются большие капиталовложения, что невозможно обеспечить в условиях финансового кризиса. Слабая восходящая динамика добавленной стоимости отрасли возобновилась только с 2015 г., но к моменту завершения цикла абсолютный уровень производства был существенно ниже докризисного показателя 2007 г.

В целом динамика основных показателей за 2014–2017 гг. (табл. 1) отражает устойчивое улучшение экономической конъюнктуры в Еврозоне. Примечательно, однако, что на большую часть начавшегося в 2008 г. цикла пришелся период относительно неблагоприятной конъюнктуры, в том числе двойной спад, а также относительно вялого и долгого оживления.

Начиная с 2018 г. наблюдается снижение темпов прироста основных показателей конъюнктуры Еврозоны, а в 2019 г. вновь отмечалось снижение абсолютных значений ИПП и ИПОП. В 2019 г. рост ВВП еще продолжался, но с меньшей интенсивностью: прирост реального ВВП составил 1.3% – на 0.6 п.п. меньше, чем в 2018 г. Для сравнения: во время спада 2002 г. прирост составил 0.9% – на 1.3 п.п. меньше, чем в 2001 г. Таким образом, сокращение темпов прироста ВВП в 2019 г.

относительно предшествующего года было вдвое меньшим, чем в 2002 г. Это указывает на определяющую роль последствий коронавирусной инфекции в резком ухудшении динамики конъюнктуры Еврозоны в 2020 г.

Предпосылки такого поворота сформировались еще до 2019 г., в первую очередь ввиду снижения эффективности вложений в основной капитал при повышении нормы таких вложений (рис. 2). Кроме того, продолжительность цикла воспроизводства, начавшегося в 2008 г., приближалась к максимальному показателю продолжительности среднесрочного цикла Жюгляра (11 лет). С учетом изложенного начало ухудшения конъюнктуры в 2018 г. не стало неожиданным, а наступления спада в рамках среднесрочного цикла воспроизводства в 2019 г. или немного позже следовало ожидать и без ограничивших экономическую активность мер против распространения коронавирусной инфекции.

В связи с завершением в 2018 г. среднесрочного цикла правомерно провести сравнительный анализ конъюнктуры Еврозоны в рамках двух полных циклов: 2002–2007 гг. и 2008–2018 гг. Отечественный ученый Н.Д. Кондратьев в свое время отмечал, что существо конъюнктуры сводится «к колебательным процессам в народном хозяйстве в смысле смены периодов повышенного и пониженного темпа хозяйственной жизни». Он соглашался с трактовкой сущности понятия конъюнктуры как «ускорения или замедления темпа экономического развития в данный промежуток времени сравнительно с предыдущим» [6, сс. 234–235].

Все основные показатели конъюнктуры (табл. 1) свидетельствуют о том, что в рамках первого полного среднесрочного цикла воспроиз-

водства Еврозоны она была более благоприятной, чем в рамках второго. По среднегодовым темпам прироста разница между показателями первого и второго циклов была более чем двукратной по динамике ВВП в неизменных ценах, ВВП на душу населения и нормы отдачи вложений в основной капитал, а в случае ИПП и ИПОП – более чем трехкратной.

Особенностью второго среднесрочного цикла воспроизводства Еврозоны являлось также то, что он во многом характеризовался восстановительным ростом. Так, по итогам 2018 г. показатель ИПП превысил докризисный показатель (в сравнении с 2007 г.) на 7.0%, ИПОП – на 7.9%, ВВП (в сравнении с 2008 г.) – на 8.1%. При этом в 2007 г. показатель ИПП превысил показатель предшествующего пика (2001 г.) на 13.1%, ИПОП – на 14.7%, ВВП (при сравнении 2008 г. с 2001 г.) – на 12.7%. В случае ИПП и ИПОП разница в показателях по двум циклам была практически двукратная.

Такая динамика дает основания ряду экономистов характеризовать период развития Еврозоны начиная с 2008 г. как «потерянное десятилетие» [7, р. 2] – даже с учетом начала фазы подъема в 2016 г. Существует и более радикальное мнение, согласно которому кризис в Еврозоне не завершился даже к началу 2018 г., поскольку ускорение экономического роста в 2015–2017 гг. не смогло компенсировать стагнацию 2010–2014 гг. [8, р. 76].

Представляется, что в плане развития экономики Еврозоны первые восемь лет второго цикла действительно можно считать потерянными. Даже превышение докризисных показателей вряд ли можно назвать успехом с учетом беспрецедентно длительного периода времени, которое было на это затрачено.

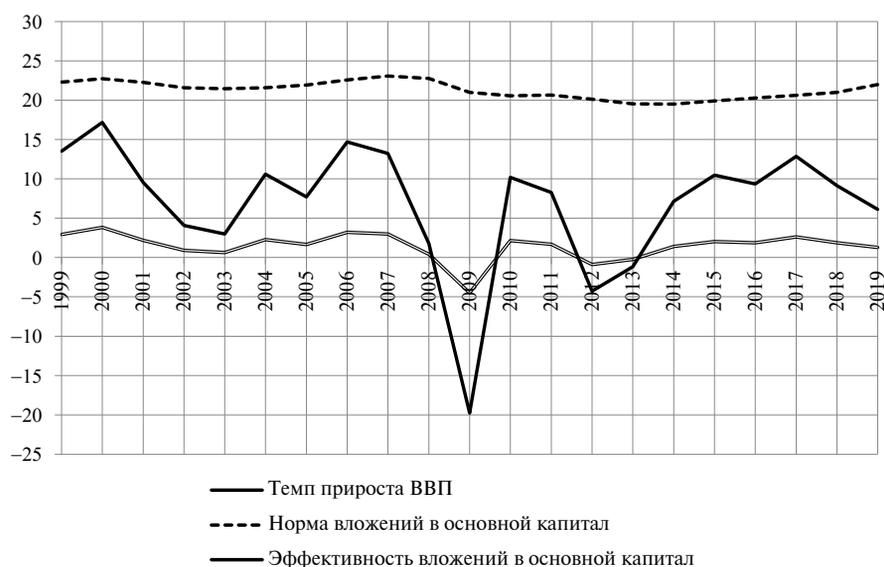


Рис. 2. Еврозона: темпы и факторы прироста ВВП, %

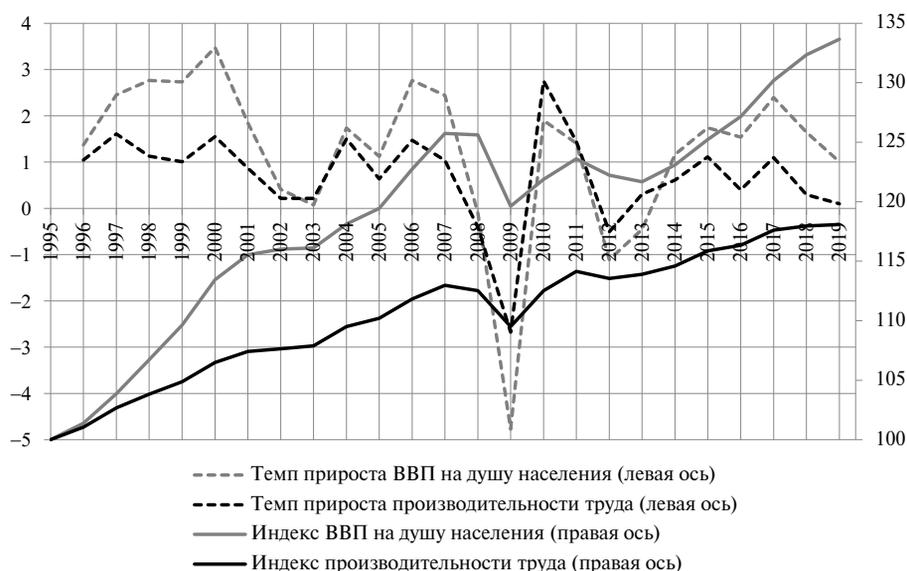


Рис. 3. Еврозона: динамика ВВП на душу населения и производительности труда (в расчете на одного занятого), %

БОЛЬШИЕ ЦИКЛЫ КОНЬЮНКТУРЫ

Достаточно длительный период существования Еврозоны дает основание для построения гипотез относительно длительных тенденций развития ее общехозяйственной конъюнктуры, в том числе в рамках больших циклов. Определение границ волн больших циклов является более сложной задачей по сравнению с выделением фаз среднесрочных циклов. Это связано с отсутствием четких критериев выявления года окончания восходящей волны и начала нисходящей (и наоборот). Существуют две концепции определения границ волн больших циклов.

Согласно первой, одна волна должна вмещать в себя определенное число среднесрочных циклов воспроизводства. Например, Й. Шумпетер считал, что один большой цикл вмещает шесть циклов Жюгьяра: по три среднесрочных цикла в восходящей и нисходящей волнах [9, р. 211]. Согласно другой концепции, границы фаз среднесрочного цикла не совпадают с границами волн большого цикла.

Первая концепция удобна в методическом отношении, поскольку позволяет однозначно синтезировать длительные и среднесрочные циклические колебания конъюнктуры. В то же время, как показала практика, перелом в долгосрочном тренде конъюнктуры не обязательно связан с завершением среднесрочного цикла. Необходимо также учитывать экзогенные факторы ее формирования – особенности мирового экономического развития и США как крупнейшей экономики и лидера научно-технического прогресса.

В условиях происходящей сейчас трансформации мировой экономики традиционные оценки

соотношения продолжительности циклов Кондратьева и Жюгьяра, как и самой продолжительности больших циклов в 48–60 лет, о которых писал Н.Д. Кондратьев [10, с. 381], в полной мере не соблюдаются. Ограничимся анализом двух наиболее важных показателей большого цикла – темпов прироста ВВП на душу населения и производительности труда (рис. 3).

К сожалению, необходимые данные по совокупности стран Еврозоны на сайте Евростата представлены только с 1995 г. В то же время именно данный год послужил точкой завершения нисходящей волны большого цикла второй половины XX в. в США и в мировом масштабе.

Наиболее показательны в этом отношении границы большого цикла в США, где среднегодовой темп прироста (СГТП) производительности труда предпринимательского сектора экономики в 1996–2010 гг. (восходящая волна современного – пятого – большого цикла) достиг 2.7%. Для сравнения: данный показатель равнялся 1.4% в 1974–1995 гг. (нисходящая волна четвертого большого цикла) и 2.8% в 1950–1973 гг. (восходящая волна четвертого большого цикла). После 2010 г. он резко снизился, составив в 2011–2019 гг. 0.9%, что ознаменовало собой начало нисходящей волны пятого большого цикла¹. Сказанное дает основания предполагать, что и в масштабе Еврозоны (во всяком случае многих входящих в нее стран) 1995 г. или его окрестности стали переломным моментом в развитии длительных тенденций экономической конъюнктуры.

Четче всего можно разделить длительные периоды относительно более и менее благоприятной

¹ Рассчитано по [11].

конъюнктуры на основе показателя производительности труда. Согласно ему, период 1996–2011 гг. соответствует восходящей волне большого цикла, а 2012–2019 гг. — нисходящей. Темпы прироста производительности труда Еврозоны в расчете на одного занятого составили в указанные периоды 0.8 и 0.4% соответственно.

Примечательно, что в 2012 г. экономисты еще надеялись, что мировое хозяйство по-прежнему будет развиваться в рамках повышательной волны пятого большого цикла Н.Д. Кондратьева. Хотя оживление после кризиса 2008–2009 гг. было слабым, оно, по мнению некоторых специалистов, тем не менее указывало на устойчивость экономической системы [12, р. 138, 156]. Как показала практика, такие надежды не оправдались, в том числе и в отношении Еврозоны.

Если опираться на показатель ВВП на душу населения, то выделяются несколько иные периоды восходящей и нисходящей волн в Еврозоне: 1996–2007 гг. (среднегодовой темп прироста составил 1.9%) и 2008–2019 гг. (0.5%). Такой подход в целом разделяют современные российские исследователи больших циклов, отмечая, что “кризис 2008 г. был кризисом между повышательной и понижательной фазами пятой К-волны” [13, с. 131]. Зарубежные экономисты, как правило, не разделяют концепцию больших циклов, например, представители Всемирного банка. Тем не менее они признают, что до 2007 г. в мировой экономике отмечалась “золотая эра” роста, сменившаяся десятилетием вялого роста [14, pp. 11–22].

Меньшая разница между ВВП на душу населения Еврозоны для двух волн получается, если рассматривать периоды 1996–2011 гг. и 2012–2019 гг.: 1.3 и 1.0% соответственно. Тем не менее и в этом случае сохраняется закономерность относительно более высоких показателей в восходящую волну и относительно более низких — в нисходящую. В пользу периодизации современного большого цикла по первому варианту (1996–2011 гг. — восходящая волна, 2012–2019 гг. — нисходящая волна) имеется ряд аргументов.

Во-первых, большая продолжительность периода 1996–2011 г. по сравнению с 1996–2007 гг. Для современного большого цикла в любом случае характерна модификация в виде сокращения продолжительности восходящей волны, однако в первом случае это сокращение будет несколько меньшим.

Во-вторых, если все-таки придерживаться концепции об определенном соответствии границ фаз среднесрочного цикла воспроизводства и большого цикла, то 2011 г. завершил фазу циклического оживления в Еврозоне, после которой началась вторая волна спада. Соответственно, и в рамках большого цикла 2011 г. должен считаться переломным.

В-третьих, имеются данные, подтверждающие гипотезу о том, что во втором десятилетии XXI в., а точнее, после 2011 г., начался совершенно новый период мирового экономического развития, а возможно, и глобализации, который, по-видимому, соответствует нисходящей волне большого цикла. Речь идет о снижении эластичности роста мировой торговли по мировому ВВП.

Для глобализации в принципе характерен опережающий прирост мировой торговли относительно производства. Так было и в 1996–2011 гг.: по данным ВТО, среднегодовой темп прироста мирового экспорта в неизменных ценах составил 5.1%, а мирового ВВП в неизменных ценах — 2.9%. Первый показатель превысил второй на 2.3 п.п., или в 1.8 раза.

Еще более показательны расчеты за 1992–2011 гг., если не придерживаться строгих границ восходящей волны пятого большого цикла (как правило, поворотные точки в динамике различных показателей не совпадают). Именно с 1991 г. начался период повышения эластичности роста мировой торговли по мировому ВВП. В указанный период, согласно данным ВТО, среднегодовой темп прироста мирового экспорта в неизменных ценах составил 5.4%, а мирового ВВП в неизменных ценах — 2.8%. Первый показатель превысил второй на 2.6 п.п., или почти вдвое.

Совершенно иная картина наблюдается во втором десятилетии XXI в. Так, в 2011–2019 гг. среднегодовой темп прироста мирового экспорта, как и мирового ВВП в неизменных ценах, был равен 2.7%, то есть динамика двух показателей не различалась, а в отдельные годы торговля прирастала даже медленнее, чем производство. Последним относительно благополучным в этом отношении был 2011 г. Расчеты за 2012–2019 гг. на основе данных ВТО показывают, что среднегодовой темп прироста мирового экспорта в неизменных ценах составил 2.4%, а мирового ВВП — 2.7%², то есть разность между первым и вторым показателями стала отрицательной.

Снижение эластичности роста мировой торговли по мировому ВВП, по-видимому, приобрело долгосрочный характер и началось до политических потрясений, связанных с западными антироссийскими экономическими санкциями и ответными мерами России, а также протекционистской политикой президента США Д. Трампа. Этот тренд демонстрирует начавшийся период относительно менее благоприятной общемировой конъюнктуры в общемировом масштабе, что также затрагивает и Еврозону.

Помимо экзогенных факторов, связанных с характером мирового экономического развития,

² Рассчитано по [15].

существуют факторы и условия, эндогенные для Еврозоны. Они дополнительно обусловили ее относительно менее благоприятную конъюнктуру во втором десятилетии XXI в. — как в средне-, так и в долгосрочном плане. Имеется в виду кризис конкурентоспособности экономики Еврозоны³, который заключался в сочетании трех явлений:

— проблемное сосуществование в условиях экономического и валютного союза стран Севера и Юга Еврозоны, которые являются разнородными сами по себе;

— низкая конкурентоспособность стран Юга Еврозоны относительно государств Севера Еврозоны (в 2000-е годы разрыв только увеличился);

— снижение конкурентоспособности Еврозоны как объединения относительно США и Китая.

Кризис конкурентоспособности Еврозоны, помимо его отрицательных последствий для сферы занятости, государственных финансов, экономического роста, привел к своего рода модификации среднесрочного цикла конъюнктуры.

МОДИФИКАЦИЯ ЦИКЛА ВОСПРОИЗВОДСТВА

Модификация среднесрочного цикла экономической конъюнктуры проявилась, с одной стороны, в определенном снижении репрезентативности использования исключительно показателя ИПП или ИПОП для выделения фаз среднесрочного цикла, а с другой — в особых закономерностях динамики добавленной стоимости промышленности (и ее обрабатывающей части) во втором десятилетии XXI в. Сказанное справедливо для ряда стран объединения — прежде всего для экономик Юга Еврозоны.

Традиционно для выделения фаз цикла экономической конъюнктуры применяются показатели ИПП или ИПОП. Поскольку несовпадение поворотных точек в динамике различных конъюнктурных показателей является правилом, а не исключением, для оценки границ фаз среднесрочного цикла целесообразно придерживаться одного, наиболее важного показателя экономической конъюнктуры. ИПП и ИПОП часто выбираются экономистами с учетом природы среднесрочного цикла, поскольку циклические изменения в экономике и социальной обстановке связаны именно с особенностями роста и изменениями в промышленном производстве, прежде всего в обрабатывающем комплексе.

Пока нет оснований для оспаривания фундаментальных теоретических предпосылок хозяйственной конъюнктуры. Невозможно пред-

³ См. подробнее [16].

ставить современную высокоразвитую, а тем более менее развитую экономику без обрабатывающей промышленности. Сегодня «промышленность ассоциируется не с “дымящимися трубами”, а скорее с интенсивной научно-исследовательской деятельностью и экологически чистым производством» [17, с. 26]. При этом многие отрасли услуг непосредственно связаны с промышленностью, обслуживают ее, а значит, также характеризуются циклическостью. В рамках Еврозоны, например, это подтверждается в том числе динамикой добавленной стоимости таких сфер, как торговля и транспорт, профессиональная, научная и техническая деятельность. Эти виды услуг нагляднее других отражают циклические колебания конъюнктуры.

В то же время в условиях снижения доли промышленности в ВВП развитых стран (за счет как роста доли сферы услуг, так и интенсивной конкуренции со стороны менее развитых экономик) не всегда стоит полагаться исключительно на показатель ИПП или ИПОП. В отдельных случаях для определения границ фаз среднесрочного цикла воспроизводства необходимо одновременно использовать и другие показатели конъюнктуры.

Несмотря на завершение очередного среднесрочного цикла воспроизводства в масштабах Еврозоны в 2018 г., у ряда стран объединения показатели ИПП и ИПОП не достигли докризисного уровня. Так, по состоянию на конец второго десятилетия XXI в. не преодолены показатели пика конца первого десятилетия XXI в. (годы различаются в зависимости от страны) по ИПОП — у Греции, Испании, Италии, Люксембурга, Финляндии, по ИПП — у Греции, Испании, Италии, Кипра, Латвии, Люксембурга, Финляндии, Франции. Степень отставания показателей от докризисного уровня в указанных странах представлена в табл. 2.

Если придерживаться формального подхода, это может означать, что цикл, начавшийся в 2008 или 2009 г. (в зависимости от страны), должен завершиться после превышения соответствующих докризисных показателей. В реальности же в ряде стран Еврозоны годы конца второго десятилетия XXI в. либо грядущие годы начала третьего десятилетия XXI в. (различаются в зависимости от страны) де-факто представляют или будут представлять собой “пики” (в классическом понимании пиком может считаться только показатель, чье значение превышает значение предшествующего пика). Эти годы завершают или завершат повышательную тенденцию показателей ИПОП и/или ИПП.

После спада конца первого — начала второго десятилетия XXI в. динамика ИПП и ИПОП в основном носила стандартный характер, за тем лишь исключением, что не была достаточно интенсивной. Причина этого — кризис конкурентоспособности Еврозоны. Более того, у ее крупнейших эко-

Таблица 2. Страны Еврозоны, чьи показатели ИПОП и/или ИПП в конце второго десятилетия XXI в. не достигли уровня конца первого десятилетия XXI в.

По ИПОП			По ИПП		
Страна	Сравниваемые годы	% отставания	Страна	Сравниваемые годы	% отставания
Греция	2019/2007	–37.2	Греция	2019/2007	–37.6
Испания	2019/2007	–7.8	Испания	2019/2007	–4.3
Италия	2018 ¹ /2007	–7.5	Италия	2018 ¹ /2007	–8.7
Люксембург	2016 ¹ /2007	–14.3	Кипр	2019/2008	–6.5
Финляндия	2017 ¹ /2007	–19.5	Латвия	2017 ¹ /2007	–1.9
			Люксембург	2016 ¹ /2007	–14.6
			Финляндия	2017 ¹ /2007	–16.3
			Франция	2019/2007	–0.8

¹ Год, соответствующий условному “пику” (не пику в классическом понимании), то есть год, в котором завершилась повышательная тенденция показателя, но не был достигнут уровень предшествующего пика. В соответствующих странах этот уровень не был достигнут и в 2019 г.

номик структурные проблемы, породившие этот кризис, сохраняются, что, по некоторым оценкам, может привести к продолжительному периоду экономической стагнации [18].

Дополнительным негативным условием формирования экономической конъюнктуры стала пандемия *COVID-19*. Существует высокая степень неопределенности относительно сроков ее завершения, а главное – сроков преодоления ее негативных последствий для экономики и общества [2, р. 58].

Эксперты ООН отмечают, что долгосрочные последствия кризиса, вызванного пандемией, для занятости, производительности и потенциально-го ВВП окажутся не менее разрушительными, чем краткосрочные, и будут ощущаться еще многие годы [19, р. 2]. Прогнозируемый рядом международных организаций и институтов возврат к положительным темпам прироста ВВП в 2021 г.⁴, во-первых, представляется преждевременным и слишком оптимистичным с учетом второй, а воз-можно, и последующих волн распространения коронавирусной инфекции. Во-вторых, экономический рост в случае возобновления будет иметь по большей части восстановительный характер, то есть его показатели будут обусловлены прежде всего эффектом низкой базы.

Все вышесказанное не дает оснований прогнозировать существенное ускорение динамики промышленного производства Еврозоны в среднесрочной перспективе. Возникает вопрос, что можно будет считать завершением среднесрочного цикла, начавшегося в 2018–2020 гг. или в начале третьего десятилетия XXI в. (в зависимости от страны) – преодоление ИПП/ИПОП показателей данных лет или же показателей пика 2007/2008 гг.? С учетом уже указанной и ожидаемой динамики

⁴ Например, Еврокомиссия прогнозирует темп прироста реального ВВП Еврозоны в 2021 г. 4.2%, в 2022 г. 3% [2, р. 1.]; ООН прогнозирует в 2021 г. 5%, в 2022 г. 2.6% [19, р. 5].

ИПП и ИПОП представляется, что текущий цикл должен завершиться достижением последних докризисных показателей, то есть показателей 2018 или 2019 гг. Развитие же промышленности и ее обрабатывающей части в Еврозоне во втором десятилетии XXI в., по-видимому, представляет собой так называемую новую нормальность, которая привела к модификации среднесрочного цикла воспроизводства и определенному переосмыслению таких теоретических категорий конъюнктуры, как границы цикла и пик.

В целом конъюнктуру Еврозоны во втором десятилетии XXI в. сложно назвать благоприятной. Это справедливо для ее развития в рамках как среднесрочного, так и большого цикла. С учетом модификации большого цикла в форме сокращения продолжительности его волн завершение нынешней нисходящей волны следует ожидать приблизительно в середине 2020-х годов. Окончание относительно неблагоприятного периода конъюнктуры вряд ли наступит раньше, принимая во внимание время, необходимое для преодоления последствий пандемии *COVID-19*. Логично предполагать, что коронакризис еще больше отсрочит начало повышательной волны.

В теории начало новой восходящей волны должно будет означать относительное улучшение конъюнктуры, в том числе в рамках среднесрочного цикла воспроизводства. На практике же в случае Еврозоны это будет во многом зависеть от эффективности мер по устранению причин и последствий кризиса социально-экономической модели объединения. Этим же будет определяться и возможность преодоления “новой нормальности” в развитии промышленности и ее обрабатывающих отраслей, которая возникла во втором десятилетии XXI в.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. *European Economic Forecast. Summer 2020 (Interim)*. Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2020. 41 p. Available at: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip132_en.pdf (accessed 26.02.2021).
2. *European Economic Forecast. Autumn 2020*. Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2020. 204 p. Available at: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip136_en_2.pdf (accessed 26.02.2021).
3. Сидоров А. Общехозяйственная конъюнктура Еврозоны. *Мировая экономика и международные отношения*, 2016, т. 60, № 3, сс. 49-57. [Sidorov A. Obshchekhozyaistvennaya kon'yunktura evrozony [Eurozone General Business Situation]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, 2016, vol. 60, no. 3, pp. 49-57.] Available at: <https://doi.org/10.20542/0131-2227-2016-60-3-49-57>
4. *National Accounts. Eurostat*. Available at: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/national-accounts/data/database> (accessed 26.02.2021).
5. *Employment and Unemployment (LFS). Eurostat*. Available at: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/lfs/data/database> (accessed 26.02.2021).
6. Кондратьев Н.Д. К вопросу о больших циклах конъюнктуры. *Кондратьевские волны: наследие и современность*. Волгоград, Учитель, 2015, сс. 234-235. [Kondrat'ev N.D. K voprosu o bol'shikh tsiklakh kon'yunktury [On the issue of the long waves]. *Kondrat'evskie volny: nasledie i sovremennost'* [Kondratieff waves: heritage and modernity]. Volgograd, Uchitel', 2015, pp. 234-235.]
7. Carton B., Héricourt J., Tripier F. Can the Euro Area Avoid a “Lost Decade”? *CEPII Policy Brief*, 2014, no. 2. 15 p. Available at: http://www.cepii.fr/PDF_PUB/pb/2014/pb2014-02.pdf (accessed 28.09.2020).
8. Saint-Étienne C. *Osons l'Europe des nations*. Paris, Éditions de l'Observatoire, 2018. 212 p.
9. Schumpeter J.A. *Business Cycles. A Theoretical, Historical and Statistical Analysis of the Capitalist Process*. New York, Toronto, London, McGraw–Hill Book Company, 1939. 461 p.
10. Кондратьев Н.Д. Большие циклы экономической конъюнктуры. *Большие циклы конъюнктуры и теория предвидения*. Москва, Экономика, 2002, сс. 341-400. [Kondrat'ev N.D. Bol'shie tsikly ekonomicheskoi kon'yunktury [Long waves of the economy development]. *Bol'shie tsikly kon'yunktury i teoriya predvideniya* [Long waves and the foresight theory]. Moscow, Ekonomika, 2002, pp. 341-400.]
11. *U.S. Bureau of Labor Statistics. Labor Productivity and Costs*. Available at: <https://www.bls.gov/lpc/tables.htm> (accessed 26.02.2021).
12. Devezas T.C. The Recent Crisis under the Light of the Long Wave Theory. *Kondratieff Waves: Dimensions and Prospects*, 2012, pp. 138-175. Available at: https://www.sociostudies.org/almanac/articles/files/kw_1/138-175.pdf (accessed 28.09.2020).
13. Гринин Л.Е., Коротаев А.В., Гринберг Р.С. Некоторые проблемы мировой и российской экономики и циклическая динамика. *Длинные волны, современная экономика и перспективы грядущих трансформаций в XXI веке*. Под ред. Л.Е. Гринина. Москва, Учитель, 2019, сс. 118-140. [Grinin L.E., Korotaev A.V., Grinberg R.S. Nekotorye problemy mirovoi i rossiiskoi ekonomiki i tsiklicheskaya dinamika [Some Problems of the World and Russia Economies and Cycle Dynamics]. *Dlinnye volny, sovremennaya ekonomika i perspektivy gryadushchikh transformatsii v XXI veke* [Long Waves, Modern Economy and Outlook for the Forthcoming Changes]. Grinin L.E., ed. Moscow, Uchitel', 2019, pp. 118-140.]
14. Kose M.A., Ohnsorge F., eds. *A Decade After the Global Recession: Lessons and Challenges for Emerging and Developing Economies*. Washington, World Bank, 2019. 410 p.
15. *WTO. World Trade Statistical Review 2020*. Available at: https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/wts2020_e/wts20_toc_e.htm (accessed 26.02.2021).
16. Сидоров А.А. *Конъюнктура еврозоны: формирование и динамика*. Москва, ИНИОН РАН, 2019. 194 с. [Sidorov A.A. *Kon'yunktura evrozony: formirovanie i dinamika* [Eurozone general business situation: formation and dynamics]. Moscow, INION RAN, 2019. 194 p.] Available at: http://inion.ru/site/assets/files/3955/2019_mon_kon_iunktura_evrozony.pdf (accessed 26.02.2021).
17. Смирнова Е.В. Повышение роли промышленности в экономике стран ЕС. *Бюллетень иностранной коммерческой информации*, 2014, № 3, сс. 26-35. [Smirnova E.V. Povyshenie roli promyshlennosti v ekonomike stran ES [Increasing role of the industry in the EU economies]. *Byulleten' inostrannoi kommercheskoi informatsii*, 2014, no. 3, pp. 26-35.]
18. Hoshi T., Kashyap A.K. Will the U.S. and Europe Avoid a Lost Decade? Lessons from Japan's Postcrisis Experience. *IMF Economic Review*, 2015, vol. 63, no. 1, pp. 110-163. DOI: 10.1057/imfer.2014.22
19. *UN. World Economic Situation and Prospects 2021*. Available at: https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/WESP2021_FullReport.pdf (accessed 07.02.2021).

EUROZONE GENERAL BUSINESS SITUATION: RESULTS OF 20 YEARS*(World Economy and International Relations, 2021, vol. 65, no. 6, pp. 86-94)**Received 03.11.2020.**Aleksei A. SIDOROV (alexey.sidorov@live.com),**MGIMO University, 76, Prosp. Vernadskogo, Moscow, 119454, Russian Federation;**Ministry of Economic Development of the Russian Federation, 10, build. 2, Presnenskaya Emb., Moscow, 125039, Russian Federation.*

The article deals with the features of the dynamics of the Eurozone's general business situation (GBS) for the 20 years of its existence. A comparative analysis of the integration bloc GBS within the framework of two full medium-term reproduction cycles (2002–2007 and 2008–2018) is carried out using different economic indicators: value added of different industries, industrial production, manufacturing production, real GDP, real GDP per capita, gross fixed capital formation (GFCF) rate, returns on GFCF rate, employment. The recession of 2020 is considered preconditioned (regardless of the COVID-19 repercussions), as the duration of the business cycle since 2008 was approaching the maximum duration of the Juglar cycle (11 years) and signs of a downturn were appearing in 2018. The feature of the second medium-term cycle is outlined – mainly recovery rather than net economic growth, which justifies identification of the Eurozone development since 2008 as the lost decade. An attempt is made to identify long waves in the development of the Eurozone GBS, possible timeframes thereof are hypothesized using GDP per capita as well as labor productivity growth rates. Period of 1996–2011 is suggested as an ascending wave, period of 2012–2019 (and later) – as a descending wave. The conclusion is made on the relatively less favorable Eurozone GBS in the second decade of the XXI century within both the second medium-term cycle and the long wave. The problem (crisis) of competitiveness of the integration bloc as a main factor of such a dynamics is outlined. In this regard a modification of the medium-term reproduction cycle in the second decade of the XXI century is revealed on the basis of the Eurozone member states GBS analysis. The modification consists in a low representativeness of industrial (and manufacturing) production index as an indicator for identifying the phases of the medium-term cycle, and in extraordinary patterns of the industry (and its manufacturing part) dynamics, which result in completion of the medium term cycle without the index reaching its pre-crisis levels in a number of Eurozone countries. This new normality calls forth to reconsider to some extent such GBS theoretical categories as cycle boundaries and peak. In conclusion, forecasts are made regarding the end of the current descending long wave in the mid-2020s and possible GBS improvement within the medium-term cycle in this period subject to reasonable economic policy aimed at tackling the Eurozone competitiveness crisis.

Keywords: Eurozone, general business situation, business cycles, reproduction process, long waves, competitiveness, manufacturing industry, crisis, COVID-19.

About author:

Aleksei A. SIDOROV, Cand. Sci. (Econ.), Associate Professor, Referent.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-6-86-94

РОЛЬ НОВЫХ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В ПЕРИОД КРИЗИСА (Пандемия 2019–2021 гг.)

© 2021 г. Т. Ровинская

РОВИНСКАЯ Татьяна Леонидовна, кандидат политических наук,
ИМЭМО им. Е. М. Примакова РАН, РФ, 117997 Москва, ул. Профсоюзная, 23 (mirtania@gmail.com).

Статья поступила в редакцию 26.01.2021.

Статья посвящена вопросу о роли новых цифровых технологий в период кризиса на примере продолжающейся пандемии *COVID-19*. С учетом методов борьбы с распространением инфекции и ее последствиями, используемых в разных странах, проводится подробный анализ преимуществ вынужденной “ускоренной цифровизации”, рассматриваются ее негативные аспекты и перспективы.

Ключевые слова: цифровизация, виртуализация, информационные технологии, пандемия, *COVID-19*, карантин, электронное правительство, госуслуги, цифровой контроль, теория заговора.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-6-95-106

Поэтапное развитие информационных технологий¹ в XIX и XX вв., но в особенности технологическая революция конца XX – начала XXI в. радикально трансформировали социальную, экономическую и политическую жизнь во всем мире. Информационные технологии (ИТ) упростили и убыстрили передачу данных, информационный обмен, коммуникацию, тем самым “сократив” время и расстояние в глобальном масштабе. О ведущей роли ИТ в научно-техническом и социально-экономическом прогрессе много сказано в научной литературе и публицистике. В настоящей статье рассматриваются новые цифровые технологии, значение которых сегодня особенно велико. В 2016 г. основатель и президент Всемирного экономического форума в Давосе Клаус Шваб опубликовал книгу под названием “Четвертая промышленная революция”, где справедливо утверждал, что в настоящее время мир переживает технологическую революцию, “которая фундаментально изменит нашу жизнь, наш труд и наше общение. По масштабу, объему и сложности это явление... не имеет аналогов во всем предыдущем опыте человечества”. Констатируя разнообразие новых цифровых технологий, К. Шваб говорил об “ошеломляющем сочетании зарождающихся технологических прорывов в самом широком спектре областей, включая, для примера, искусственный интеллект² (ИИ), роботизи-

зацию, Интернет вещей³ (ИВ), автомобили-роботы, трехмерную печать, нанотехнологии, биотехнологии, материаловедение, накопление и хранение энергии, квантовые вычисления”, которые представляют собой “переплетение технологий из мира физики, биологии и цифровых реалий” [1, с. 8]. Многие из них уже стали повседневностью, другие находятся в процессе развития.

Остановимся подробнее на роли цифровых технологий в периоды кризисов на примере продолжающейся с 2019 г. эпидемии⁴ новой коронавирусной инфекции *COVID-19*. Этот “сверхкризис” превосходит по своей глубине известные кризисы мирного времени (экономические, социальные, политические) и уподобляется военным событиям – с той разницей, что в данном случае речь идет

го или произнесенного, обучение, распознавание мимики и т. д.). В отличие от обычной компьютерной программы, ИИ основан на искусственной нейронной сети (ИНС), построенной по принципу и организации биологических нейронных сетей. Благодаря этим технологиям компьютеры можно научить выполнению определенных задач с помощью обработки большого объема данных и выявления в них закономерностей. Программа искусственного интеллекта способна совершенствоваться на собственном опыте (так называемое машинное обучение, глубокое обучение). Примеры ИИ – компьютерные шахматы, беспилотная техника.

³ *Internet of Things (IoT)* – концепция сети передачи данных между физическими объектами (“вещами”), оснащенными встроенными средствами и технологиями для взаимодействия друг с другом или с внешней средой. Предполагается, что организация таких сетей способна перестроить экономические и общественные процессы, исключить из части действий и операций необходимость участия человека. Это тесная интеграция реального и виртуального миров, в котором общение производится между людьми и устройствами, концепция пространства, в котором все из аналогового и цифрового миров может быть совмещено.

⁴ Пандемия была объявлена Всемирной организацией здравоохранения в 2020 г.

¹ Телеграф, телефон, радио, телевидение, компьютер и компьютерные сети, мобильные средства связи и др. (Первые типы телеграфа были созданы еще в конце XVIII в.: электростатический – в 1774 г. в Швейцарии, оптический – в 1791 г. во Франции.)

² *Artificial Intelligence (AI)* – множество дисциплин в области программного обеспечения, логики, вычислений и философии, целью которых является создание компьютеров, способных выполнять функции, ранее свойственные только человеку (например, восприятие значения написанно-

о борьбе всего человечества с неизвестным ранее и невидимым глазу врагом. Поскольку враг является общим, ситуация пандемии способствует объединению усилий для борьбы с ним, но в то же время обостряет все существующие межчеловеческие противоречия и конфликты, тем самым усугубляя общий кризис. В такой ситуации по-настоящему спасительными становятся современные цифровые технологии, без которых в условиях тотального карантина оказались бы невозможными социальная жизнь, образование, экономическая деятельность, политический процесс.

Пандемия способствует беспрецедентному рывку “цифровизации” всех сфер жизни, “катализирует” начавшуюся ранее “цифровую трансформацию”, что будет иметь далекоидущие последствия. Краткосрочные эффекты уже очевидны: углубление виртуальной коммуникации; усовершенствование систем электронного документооборота и онлайн-сервисов (в том числе в сфере здравоохранения); виртуализация образования, культуры, спорта, сферы досуга; изменение рынка труда (сдвиг в сторону дистанционной занятости), рывок в развитии электронной коммерции в экономике; виртуализация политической жизни (онлайн-митинги, виртуальные дебаты, заседания, встречи и даже саммиты в дистанционном формате и т. п.). Вместе с тем происходит явное усиление “цифрового контроля” над гражданами со стороны государства и заинтересованных групп в большинстве стран мира. Остановимся подробнее на положительных и отрицательных результатах этих изменений.

ПРЕИМУЩЕСТВА УСКОРЕНИЯ ЦИФРОВИЗАЦИИ В ПЕРИОД КРИЗИСА

Современные информационные технологии приходят на помощь во всех случаях, когда очная коммуникация (личная, деловая, политическая) затруднена или невозможна. Это происходит и в обычных условиях, но приобретает особенное значение в кризисные периоды. Неожиданный и масштабный кризис, связанный с быстрым и плохо контролируемым распространением новой коронавирусной инфекции, сразу высветил все преимущества цифровых и дистанционных технологий, придал мощный импульс их дальнейшему развитию. Введение обязательного всеобщего карантина (самоизоляции) как необходимая мера со стороны государства сделало цифровые технологии подчас единственным способом коммуникации на неопределенный период времени: возникла жизненная необходимость быстрого перехода к бесконтактному взаимодействию во всех сферах.

Первым заметным явлением стало резкое усиление роли онлайн-сервисов. В условиях принудительной самоизоляции нагрузка на них пред-

сказуемо возросла. В апреле 2020 г. Департамент по экономическим и социальным вопросам ООН опубликовал письмо в поддержку усилий, принимаемых правительствами государств мира по усовершенствованию сервисов “электронного правительства” (ЭП) и поощрению электронной коммерции в период пандемии. В нем подводились первые итоги использования цифровых технологий в новых условиях, рассматривались различные варианты такого использования: “...Кризис, связанный с COVID-19, создал новые потребности в цифровых правительственных услугах и больший спрос на существующие сервисы. Разработчики в правительствах были мобилизованы и задействованы в процессе создания новых приложений и сервисов”, помогающих в борьбе с инфекцией. Это касается, в частности, доставки пищи, медикаментов и товаров первой необходимости. Также зафиксирован рост использования систем электронной идентификации и электронной подписи в связи с увеличением числа обращений за пособиями и другими социальными льготами. Кроме того, цифровые платформы широко применяются для отслеживания пациентов с положительным результатом теста на новый коронавирус (см. ниже). Приложения такого рода были разработаны несколькими частными компаниями, что помогло правительствам в работе по сдерживанию распространения инфекции [2].

Ключевым компонентом эффективной стратегии борьбы с COVID-19 оказалось *отслеживание контактов с помощью мобильного приложения*, что особенно наглядно видно на примере азиатских государств. Одной из первых стран, успешно применивших данную технологию, стал Сингапур (приложением *TraceTogether* управляет Министерство здравоохранения Сингапура) [2]. Затем подобная практика распространилась во многих странах мира. Она продолжает использоваться даже тогда, когда счет подтвержденных случаев идет уже не на десятки, а на тысячи, поскольку прерывание цепочки передачи вируса пока остается самой действенной мерой борьбы с его распространением. В Китае, Гонконге, Южной Корее с самого начала были введены меры принудительного цифрового отслеживания, в том числе через мобильные телефоны, кредитные карты, видеонаблюдение, электронные браслеты [3]. Благодаря этим мерам эпидемию удалось локализовать в короткие сроки. Тот же путь выбрал Израиль: власти разрешили спецслужбам отслеживать перемещения граждан с подтвержденным COVID-19 и тех, кто может являться носителем инфекции. Национальная служба безопасности определяет местонахождение потенциального разносчика болезни по мобильному телефону. В России установление мобильного приложения “Социальный мониторинг” с целью

контроля соблюдения режима самоизоляции обязательно для всех, у кого результат теста на коронавирус положительный. Власти ЕС не пошли на нарушение строгих требований по защите конфиденциальных данных⁵. По этой причине в апреле 2020 г. Еврокомиссия призвала членов Союза использовать приложения, которые отслеживают контакты владельца смартфона не по местоположению, а путем обмена данными с устройствами, находящимися вблизи. Кроме того, использование таких технологий в Евросоюзе является добровольным. Разработанная компаниями *Google* и *Apple* система работает в приложениях таким образом, что смартфоны обмениваются по *Bluetooth* анонимными идентификационными ключами в тех случаях, когда владельцы телефонов находятся рядом в течение нескольких минут. Если один из таких абонентов заболел *COVID-19*, он должен отметить это в приложении, и информация о его контактах за последние 14 дней поступит во временную базу данных. Находившиеся рядом с ним люди получают предупреждение о риске инфицирования и советы по дальнейшим действиям (при этом личность заразившегося остается неизвестной). Компании пообещали, что: приложения, созданные на основе их технологии, не смогут использовать данные *GPS*, позволяющие точно определять местоположение владельца смартфона; государственные органы будут ограничены в сборе данных; использование данных будет запрещено для рекламы или иных целей. Технология была запущена 21 мая, доступ к ней получили власти 22 государств [4].

Система от *Google* и *Apple* использует децентрализованное хранение данных. Ей отдает предпочтение ряд европейских стран – Германия, Италия, Ирландия, Австрия и Швейцария и др. Также она взята на вооружение властями некоторых штатов США. В то же время Франция, Норвегия и Великобритания делают ставку на собственные приложения, позволяющие собирать данные о контактах инфицированных лиц в централизованных хранилищах. С точки зрения властей, это позволяет лучше увидеть пути распространения эпидемии, а конфиденциальность обеспечивается анонимностью [5].

Однако для эффективности мобильных технологий в борьбе с инфекцией их должны использовать хотя бы 60% населения страны [6]. В большинстве европейских государств это число значительно меньше. Например, во Франции при-

ложение *StopCovid* не заработало и через три недели после запуска, так как его установило всего 1.9 млн человек (менее 3% населения), многие из которых впоследствии удалили его со смартфонов [3]. Даже в тех странах, где установка подобного приложения является обязательной, желаемый результат не был достигнут: например, в густонаселенной Индии, по данным на весну 2020 г., оно было скачано более 100 млн раз, но это составило менее 10% населения из 1.3 млрд человек [7]. В ряде стран пришли к выводу, что система контроля за распространением инфекции с помощью ИТ сама по себе не может быть достаточно эффективной без личного человеческого участия. Так, в Германии организованы обзвоны инфицированных с положительным результатом теста и контактировавших с ними лиц с привлечением студентов-медиков и пожарных, и эта мера считается одной из причин низкой смертности от *COVID-19* в ФРГ [7]. Немецкая модель используется также в США и Великобритании (где к этой деятельности привлекли людей, потерявших работу в туристическом и гостиничном бизнесе) [5]. В авторитарном Китае контроль осуществляется в том числе с помощью военных, что способствует быстрому и эффективному сдерживанию распространения инфекции в стране с населением более 1.4 млрд человек.

Во время пандемии стала очевидна ключевая роль государства в ускоренном развитии и использовании *искусственного интеллекта и робототехники* для обеспечения работы социальных служб. Так, в ситуации предельной и запредельной нагрузки на системы здравоохранения всех стран мира особую важность приобретает телемедицина – доступность виртуальных систем тестирования и диагностики, виртуальные медицинские консультации, обмен электронной медицинской документацией. Искусственный интеллект помогает в изучении свойств нового вируса и поиске подходящих для его лечения препаратов. С целью преодоления языковых барьеров при коммуникации с врачами широко используются мультязычные “чат-боты”. Для быстрого производства запчастей к реанимационному оборудованию, средств индивидуальной защиты применяется *3D-печать*. Роботы, в том числе беспилотные летательные аппараты (дроны), показали свою эффективность в обеспечении безопасности (например, в аэропортах и других общественных местах используются системы распознавания лиц и температурные камеры для определения потенциально инфицированных людей), при дезинфекции (в больницах применяются роботы-дезинфекторы, оснащенные ультрафиолетовыми лампами, и др.). Широко используются роботы, проводящие отслеживание жизненно важных параметров с медицинской аппаратуры или обеспечивающие удаленную комму-

⁵ Общий регламент по защите персональных данных в ЕС (*General Data Protection Regulation, GDPR*), вступивший в силу 25 мая 2018 г., является документом прямого действия во всех странах Евросоюза. Под его юрисдикцию попадает полностью или частично автоматизированная обработка персональных данных граждан ЕС физическими или юридическими лицами, государственными органами, другими институтами и организациями на территории Союза и за его пределами.

никацию больничных пациентов с медицинским персоналом. Робототехника применяется также для мониторинга улиц городов (в период жесткого карантина), доставки медикаментов и т. п.

Департамент по экономическим и социальным вопросам ООН рекомендует развивать правительственные цифровые стратегии и после завершения пандемии, акцентируя внимание на проблемах защиты данных и “цифровой инклюзии” (*digital inclusion*)⁶, усилении технических возможностей всех общественных институтов. В вышеназванном документе подчеркивается, что для внедрения инновационных технологий важное значение имеет сотрудничество общественного и частного секторов, но лидирующая роль в политике цифровизации принадлежит государству [2]. Примечателен тот факт, что в форс-мажорных условиях государственные регуляторы во всем мире были вынуждены оперативно ослабить или упразднить многие законодательные и бюрократические нормы, которые фактически ограничивали прогресс в различных областях.

На примере Европейского союза можно отчетливо увидеть, каким образом мобилизация государственных ресурсов способствует борьбе с эпидемией при помощи цифровых технологий. Одним из приоритетных направлений развития ЕС на период 2019–2024 гг. является “Европейская цифровая стратегия” (*The European Digital Strategy*), которая предполагает лидерство Евросоюза в области стандартов “цифрового перехода”. Ее ключевые направления – развитие искусственного интеллекта и работа с большими данными⁷ [8]. На официальном сайте Европейской комиссии отдельная страница посвящена использованию цифровых технологий в условиях кризиса, связанного с пандемией *COVID-19*. Основные направления их применения: мониторинг распространения коронавирусной инфекции; исследования и разработка методов диагностики, лечения и вакцин; обеспечение онлайн-взаимодействия и кибербезопасности. Ключевую роль здесь играют вышеописанные мобильные приложения, отслеживающие инфицированных и контактных лиц, поскольку это способствует сдерживанию роста числа заболевших и тем самым спасает жизни [9]. В октябре 2020 г. в ЕС заработала система взаимодействия мобильных приложений для отслеживания контактов и цепочек заражения *COVID-19 – Gateway* (“Шлюз”). Через нее могут взаимодействовать в общей сложности 20 национальных приложений. Первыми к системе подклю-

чились *Corona-Warn-App* в Германии, *COVID Tracker* в Ирландии и *Immun* в Италии, затем *eRouska* в Чехии, *Smitte | stop* в Дании, *Apturi COVID* в Латвии, *Radar COVID* в Испании и др. Информация псевдонимизирована, зашифрована, хранится в минимальном объеме и только до тех пор, пока это необходимо для отслеживания инфекции. Сервис не позволяет идентифицировать отдельных лиц, отслеживать геолокацию или перемещение устройств [10]. Вторыми по важности считаются аналитическая сила искусственного интеллекта в раскрытии биологических путей распространения инфекции и использование роботов в обслуживании больных (с целью уменьшения личного контакта врача и пациента). Третьим инструментом являются суперкомпьютеры, с помощью которых проводятся масштабные исследования свойств нового вируса и тестирование лекарств в рамках финансируемого ЕС проекта *Exscalate4CoV project*⁸. В Европе этим занимаются три крупных компьютерных центра, имеющие доступ к обширным базам данных лекарственных средств. Четвертая область – получение данных со спутников Европейской космической программы с целью оценки транспортной ситуации, технических возможностей систем здравоохранения, воздействия карантинных мер на локальном, региональном и глобальном уровнях. Полученная информация анализируется с помощью искусственного интеллекта и затем берется за основу при разработке моделей эффективной логистики в борьбе с вирусом. Основываясь на собранных данных, 5 июня 2020 г. Европейская комиссия совместно с Европейским космическим агентством выпустили “Всемирный обзор быстрых действий при коронавирусе” (“*Rapid Action Coronavirus Earth Observation*”). Пятый технологический блок – это поддержание высокоскоростного и высококачественного Интернета в период взрывного роста онлайн-коммуникаций. Эти проблемы европейские регуляторы решают с провайдерами связи. Шестым направлением является организованное техническое противодействие дезинформации о коронавирусе, быстро распространяющейся в сети. В этом вопросе ЕК действует совместно с крупными компаниями – подписантами Европейского кодекса практик в отношении дезинформации (*Code of Practice on Disinformation*) – *Google*, *Facebook*, *Twitter* и *Microsoft*, которые используют все возможные инструменты на своих онлайн-платформах для выявления и удаления ложной информации. Седьмой блок использования цифровых технологий – это кибербезопасность и борьба с мошенничеством в сети в свете того, что большая часть сектора торговли и услуг перешла в онлайн. Восьмое направление – работа над улучшением цифровых навыков

⁶ Доступность цифровых сервисов для разных категорий населения, в том числе для людей с ограниченными возможностями.

⁷ Англ. *Big Data*: совокупности данных с возможным экспоненциальным ростом, которые слишком велики, слишком неформатированы или слишком неструктурированы для анализа традиционными методами.

⁸ Available at: <https://www.exscalate.eu/en/projects.html> (accessed 20.01.2020).

населения в процессе поиска работы. Девятая область применения “цифры” – дистанционное образование [9].

Различные меры были предприняты и в экономической сфере. Например, европейские банковские регуляторы увеличили порог суммы, которая может оплачиваться покупателями с мобильных устройств; снизили требования к аутентификации для совершения платежей через электронные платформы (*PayPal*, *Venmo*) и др. [3]. “Тремя столпами” европейского подхода к “цифровой трансформации” названы: технология, работающая для людей; честная и конкурентная цифровая экономика; открытое, демократическое и устойчивое общество. Важной составной частью всех трех направлений является защита личных данных [11].

Необходимо отметить следующее: в демократических странах цифровые технологии работают недостаточно эффективно без личной мотивации граждан именно потому, что их использование добровольно (в отличие от ситуации в авторитарных государствах, где власти используют методы принуждения). В условиях пандемии это представляет серьезную проблему. Наиболее быстрое и масштабное распространение нового коронавируса наблюдается преимущественно в тех странах, где в приоритете остается демонстративное уважение личных прав и свобод граждан (примеры США, Великобритании, Италии, Испании и др. по сравнению с Китаем и другими азиатскими государствами).

В ноябре 2020 г. Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) опубликовала аналитический доклад “Регуляторная политика в условиях *COVID-19*: поведенческие инсайты для быстрого принятия решений”. В документе сформулирована главная цель государственной (регуляторной) политики в период распространения новой коронавирусной инфекции *COVID-19*: изменение поведенческих паттернов граждан и бизнеса. В докладе отмечается, что регуляторная политика выступает важным инструментом для формирования мотивации к правильному поведению в условиях пандемии [12].

Если рассматривать эффекты развития цифровых технологий по областям их применения, кризис 2019–2021 гг. высветил следующие изменения.

В 2020 г. во многих странах мира произошел значительный рывок в сфере **государственных услуг и электронного документооборота**.

Согласно Индексу развития электронного правительства (ЭП) в странах мира (*Global E-Government Development Index*) ООН⁹, опубликованному в июле

2020 г., к государствам с хорошо развитой системой ЭП относится и Российская Федерация (36-е место из 193 по данным за 2019 г.¹⁰) [13]. На примере России можно проследить, в каких направлениях идет процесс цифровизации в условиях пандемии, какова роль государства и экономического сектора в этом процессе. По информации Министерства цифрового развития РФ (на конец 2019 г.), доля пользователей федерального портала “Госуслуги” (*gosuslugi.ru*) составляла более 100 млн человек (свыше 60% от всего населения 146 млн) [14]. Очевидно, в 2020–2021 гг. этот показатель вырос. На государственном уровне уже в январе 2020 г. (до введения режима самоизоляции) было принято решение о реализации проекта “Доступный Интернет” для обеспечения по всей территории страны с 1 марта 2020 г. бесплатного доступа к социально значимым отечественным интернет-сервисам (доступ к федеральному portalу госуслуг и сайтам всех федеральных и региональных органов власти стал возможен без оплаты интернет-трафика, при нулевом балансе счета)¹¹. Аудитория “Госуслуг” за несколько месяцев “всеобщей самоизоляции” (с 30 марта 2020 г.) утроилась: с 3 млн до почти 9 млн посетителей в сутки [15]. Выросло и количество государственных услуг, предоставляемых в электронном виде. По состоянию на сентябрь 2020 г. в России было запущено 12 полностью цифровых госуслуг, по которым подано 50 млн электронных заявлений [16]. Пандемия подтолкнула также развитие “суперсервисов” – нового типа электронных госуслуг, сгруппированных по жизненным обстоятельствам¹². Их смысл заключается в том,

услуг. Выпускается раз в два года Департаментом по экономическим и социальным вопросам ООН. Все страны, охваченные данным исследованием, ранжируются в рейтинге на основе взвешенного индекса оценок по трем основным составляющим: степень охвата и качество интернет-услуг; уровень развития ИКТ-инфраструктуры; человеческий капитал.

¹⁰ По итогам 2017 г. Россия занимала 45-е место в мире по значению индекса развития ИКТ; по итогам 2018 г. – 32-е место по индексу развития электронного правительства (его значение составило 0.7969, в то время как у лидера – Дании – 0.9150). По значению субиндекса развития государственных онлайн-сервисов в 2018 г. Россия поднялась на 12 позиций по сравнению с 2016 г. и заняла 25-е место в мире (субиндекс 0.9167 при максимальном значении 1.0 у Дании) [12].

¹¹ Это предложение Президента РФ В. Путина из его послания к Федеральному собранию 15 января 2020 г. было реализовано в виде решения, принятого 21.01.2020 на совещании и.о. министра цифрового развития, связи и массовых коммуникаций РФ К. Носкова с крупнейшими операторами связи.

¹² Более 85% всех случаев взаимодействия граждан и государства соответствуют типовым жизненным ситуациям. Примеры суперсервисов: “Рождение ребенка”, “Утрата близкого человека”, “Переезд в другой регион”, “Правосудие онлайн”, “Мое здоровье онлайн”, “Трудовые отношения онлайн” и др. Available at: <https://www.gosuslugi.ru/superservices> (accessed 25.01.2021).

⁹ Комплексный показатель, оценивающий готовность и возможности национальных государственных структур в использовании информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) для предоставления гражданам государственных

что необходимость личного посещения организаций для оформления большинства жизненно важных документов отпадает. Более того, услуги будут оказываться автоматически при выявлении оснований для их получения (без обращения заявителя). Всего разрабатывается 25 таких суперсервисов, которые уже в 2020–2021 гг. будут опробованы в пилотных регионах, а до 2024 г. должны заменить собой существующую систему госуслуг [17]. 10 декабря 2020 г. на заседании Правительства РФ был рассмотрен и поддержан законопроект о внесении изменений в Федеральный закон “Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг”, разработанный Минэкономразвития России. Он предусматривает, в частности, возможность получения госуслуг через инфраструктуру негосударственных организаций (например, банки), в том числе в электронной форме; сокращение перечня предъявляемых заявителем документов и т.п. [13]. Таким образом, российский пример демонстрирует следующие преимущества цифровизации в работе государственных ведомств в период кризиса: развитие электронного документооборота, увеличение скорости и улучшение качества работы “электронного правительства”, улучшение доступности ЭП для граждан.

В области **здравоохранения** особую популярность в период пандемии приобрела телемедицина — дистанционные медицинские консультации и консилиумы по видеосвязи, виртуальное общение пациентов с врачами и чиновниками от здравоохранения через группы в соцсетях для быстрого решения сложных вопросов. Например, в Великобритании в 2019 г. лишь 1% первичных медицинских консультаций проходил по видеосвязи. В 2020 г. во время карантина — 100% [3]. Эта схема актуальна во всем мире в связи с перегрузкой инфекционных больниц и необходимостью лечения на дому тех пациентов, которые в обычное время по медицинским показаниям подлежат госпитализации в стационар (в том числе с вирусной пневмонией). Более того, в условиях эпидемии наблюдается нехватка врачей и для амбулаторного наблюдения, и для лечения на дому. Во всех этих случаях на помощь приходят цифровые технологии. Так, применение роботизированной автоматизации процессов (*Robotic Process Automation, RPA*) помогает медучреждениям в рассылке результатов тестов на *COVID-19*. Другой пример: программы искусственного интеллекта, обычно используемые для ответов на запросы клиентов в Интернете, адаптированы для помощи медицинским платформам в проверке пациентов на симптомы нового коронавируса [3]. Во многих странах усовершенствована “маршрутизация” пациентов с целью минимизировать очное посещение медицинских учреждений. Для

этого также используются системы электронной записи, оформление больничных листов онлайн, электронные медицинские карты (где можно увидеть результаты обследований и медицинские заключения без посещения врача), автоматические оповещения о результатах тестов и необходимости соблюдать карантин (через СМС, уведомления в мобильных приложениях, электронную почту) и т.п. Преимуществами цифровизации системы здравоохранения можно считать снижение нагрузки на нее, более оперативную работу медицинских служб, улучшение доступа пациентов и врачей к медицинской информации и др.

В области **образования** всех уровней переход на дистанционный формат обучения происходил с большими сложностями. Далеко не все учебные заведения практиковали его до начала пандемии — значительная их часть оказалась к нему не готова, запускала систему “с колес”. Как преподаватели, так и учащиеся страдают от технических накладок и в целом отмечают ухудшение качества обучения по сравнению с очной формой. Однако при техническом усовершенствовании этой системы ее преимущества также очевидны: экономия времени и физических сил, возможность постоянного контакта ученика с преподавателем (через учебный портал образовательного учреждения), техническое облегчение процесса контроля знаний (онлайн-тестирование), увеличение доступности образования для людей с ограниченными возможностями здоровья (ОВЗ).

Значительные изменения произошли в области **культуры, спорта и развлечений**: с началом пандемии резко ускорился процесс виртуализации музеев, театральной и концертной деятельности, экскурсий, лекториев, спортивных мероприятий. Это не может полностью заменить очное посещение объектов культуры, спорта и досуга, но в качестве альтернативы позволяет все же сохранить их “посещаемость” и дает некоторые дополнительные преимущества: объекты и мероприятия становятся более доступными для людей, находящихся далеко географически, а также для лиц с различными ограничениями. **Научная жизнь** в большой мере переместилась в виртуальную область: встречи, конференции, круглые столы проводятся в онлайн-формате; усилилась электронная публикационная активность.

Существенные сдвиги произошли в **экономике**. Вынужденный массовый переход на дистанционную работу радикально изменил рынок труда. Многие компании осознали экономические преимущества дистанционной занятости: производительность труда практически не пострадала (а в ряде случаев увеличилась за счет экономии времени сотрудников на дороге), при этом расходы

по содержанию офисов значительно снизились. С точки зрения работника, преимущества заключаются в экономии времени, гибком рабочем графике. Большинство аналитиков сходятся во мнении, что завершение пандемии не приведет к возвращению рынка труда в исходное состояние — доля дистанционной занятости будет только расти.

Набирает темп роботизированная автоматизация производств, бизнес-процессов, рабочих мест. Участие роботов в экономике заметно возросло, и специалисты прогнозируют сохранение этой тенденции. По оценке консалтинговой компании *Brain & Company*, количество компаний, внедряющих автоматизацию бизнес-процессов, удвоится в течение ближайших двух лет [3]. Некоторые авторы рассматривают роботизацию и дистанционную занятость как новый этап глобализации [18].

Заметно усилилась роль определенных секторов экономики, таких как онлайн-банкинг, электронная коммерция (онлайн-услуги, онлайн-торговля), службы доставки. Во многих странах широко распространилась доставка с помощью дронов. Например, в таких городах, как Ханчжоу, Вашингтон (округ Колумбия), Тель-Авив, ведется работа в направлении крупномасштабного использования роботов-доставщиков на земле и в воздухе. В контексте постиндустриального перехода эта тенденция развития закономерна, но кризис поспособствовал быстрому рывку в данном направлении. Это дает преимущества и потребителям, и производителям таких услуг, снижая физические и финансовые затраты с обеих сторон.

Цифровизация не могла не затронуть *политическую жизнь*. Виртуальные дебаты, онлайн-голосования, партийные съезды, правительственные заседания в сети, дистанционная работа парламентариев и остальные политические мероприятия вплоть до международных саммитов проходят в большом проценте случаев с применением тех же дистанционных технологий. Появилось и такое сравнительно новое явление, как онлайн-митинги. Создаст ли цифровизация политической жизни какие-либо реальные преимущества, можно будет понять лишь спустя определенное время по результатам изменений: насколько она способствовала эффективности принятия политических решений, разрешению общественных проблем, снизила ли остроту и масштабы насилия в мире и многое другое. С этими вопросами тесно связан более глубокий аспект цифровизации политики — собственно борьба за власть и геополитическая борьба также переносятся в цифровую плоскость, и особую роль в этом играют цифровые платформы (которыми владеют транснациональные корпорации). Директор Французского института

международных отношений Тома Гомар считает, что пандемия способствует углублению связи между государствами и цифровыми платформами: “оперируя все большими массивами данных, они (цифровые платформы. — Т.Р.) способствуют процессу перераспределения власти”. При этом в одиночку государства практически не способны регулировать поведение цифровых платформ (как не способны влиять на деятельность ТНК, ставших самостоятельными субъектами мировой политики). “В США такие платформы пользуются значительной автономией по отношению к федеральной власти, но входят в состав кропотливо строящегося военно-цифрового комплекса. В Китае их держит под прямым контролем государственная власть. Европа же в этом смысле безоружна, неспособна включиться в соревнование”, — полагает Т. Гомар. В геополитике серьезная борьба развернулась также в сфере новых технологий: частью “глобальной технологической войны” является, например, межгосударственная конкуренция вокруг 5G¹³ [18]. С ростом значения виртуальной коммуникации в период пандемии возрастает и острота этих проблем.

В период текущего кризиса закономерно отмечается углубление виртуализации *общественной жизни* и *межличностной коммуникации*. ИТ стали для многих единственно возможной средой для общения, социальной активности, реализации личных интересов.

Абсолютным лидером в проведении образовательных, научных, профессиональных, деловых, политических, общественных и личных мероприятий стала платформа для организации видеоконференций *ZOOM*. (В июне 2020 г. ее рыночная капитализация выросла до 70 млрд долл. [3].) Платформа широко используется в образовательном процессе, для организации встреч и переговоров и даже для регистрации браков (как в Нью-Йорке [19]).

Вместе с тем ускорение цифровизации всех областей жизни имеет обратную сторону. Для создания объективной картины происходящих изменений нельзя не сказать и о большом количестве сложных, подчас неразрешимых вопросов, кото-

¹³ 5G (от англ. *fifth generation*) — “пятое поколение” мобильной связи, действующее на основе телекоммуникационных стандартов связи нового поколения (*5G/IMT-2020*), следующих за существующими стандартами (*4G/IMT-Advanced*). Технологии 5G должны обеспечивать более высокую пропускную способность по сравнению с технологиями 4G, что позволит обеспечить большую доступность широкополосной мобильной связи, использование режимов прямого соединения между абонентами, сверхнадежные масштабные системы коммуникации между устройствами, меньшее время задержки, более высокую скорость Интернета (1–2 Гбит/с), меньший расход энергии батарей, чем у 4G-оборудования.

рые пандемия *COVID-19* поставила перед мировым сообществом.

НЕГАТИВНЫЕ АСПЕКТЫ “ЦИФРОВОГО РЫВКА”

Негативные аспекты ускоренной цифровизации в период кризиса можно разделить на общие (системные) и частные.

В первую очередь необходимо сказать о серьезных системных проблемах.

Внедрение новых технологий отслеживания инфицированных и контактных лиц поставило ребром *вопрос о границах права на частную жизнь и безопасности персональных данных в условиях пандемии*. Эта тема совершенно не актуальна в авторитарных государствах (таких как Китай, который, хотя и являлся эпицентром распространения инфекции, наиболее быстро купировал ее в своих границах жесткими методами). Этическая дилемма в данной ситуации закономерна именно для демократических обществ: что приоритетно — сохранение личных прав и свобод или спасение как можно большего количества жизней (то есть, по сути, соблюдение права на жизнь)? Возможно ли совместить эти две задачи в процессе борьбы с новой, плохо изученной инфекционной болезнью, отличающейся высокой заразностью и летальностью (когда важнейшим методом борьбы пока остается сдерживание ее распространения любыми способами)? В связи с этим вновь актуализировались опасения угроз со стороны “Большого Брата” — будь то государственные структуры, ответственные за контроль над *COVID-19*, или частные компании, сотрудничающие с государством в этом вопросе, но преследующие и свои коммерческие интересы [20]. Получил развитие термин “цифровой тоталитаризм” (цифровой диктат государства).

Проблема заключается в том, что эти тревоги далеко не безосновательны. Практика показала, что за время эпидемии “цифровой контроль” со стороны государств и частных компаний (прежде всего мобильных операторов связи и ИТ-гигантов¹⁴) значительно усилился. Более того, пандемия создала реальную ситуацию физического контроля за местонахождением большого числа людей со стороны органов власти во время карантина: даже в демократических странах нарушение режима карается штрафами (примеры Италии, Испании, Франции и др.); используется система электронных пропусков; применяются такие радикальные методы, как блокировка льготных поездных билетов, отмена рейсов, закрытие воздушного пространства и пре-

крашение железнодорожного сообщения и т. п. Отдельную тревогу вызывает вопрос ношения электронных браслетов, которые можно использовать для сбора биометрических данных: при плохом сценарии возможно установление внешнего контроля за биологическими показателями человека, что еще более опасно, чем отслеживание его личных убеждений и политических взглядов.

Новую опасность с этой точки зрения представляет собой вакцинация. С момента появления вакцин от *COVID-19* (причем полученных в ускоренном режиме и потому не гарантированно безвредных для здоровья и не гарантированно эффективных) возникла угроза принудительной вакцинации — отдельных групп лиц (например, медиков, педагогов) или всего населения. Появилась обновленная “теория заговора”, согласно которой производители вакцин и их спонсоры (в первую очередь миллиардер Билл Гейтс¹⁵) преследуют далекие от всеобщей иммунизации цели — вместе с вакциной в человека якобы вживляется биологический чип (носитель информации), в результате чего вакцинированный становится полностью “прозрачным” и поэтому подконтрольным для заинтересованных групп. В США в пользу этой теории трактуется, например, перспектива ущемления невакцинированных граждан в их базовых правах — на вождение автомобиля, на профессиональную деятельность, на получение паспорта и др. [23]. Уже сейчас в мире возникла угроза дискриминации путешественников по факту наличия/отсутствия паспорта о вакцинации от *COVID-19*, причем определенной вакциной. Так, в настоящее время обсуждается введение иммунных европаспортов, дающих право на въезд в страны ЕС только тем иностранцам, кто привит одной из вакцин, сертифицированных в Европе. Поэтому их иронически называли “паспортами свободы”, особенно в свете того, что существуют категории людей, которым прививка от коронавируса в принципе противопоказана по состоянию здоровья [24].

Кроме того, под предлогом борьбы с эпидемией правительства многих стран мира вводят дополнительный финансовый контроль посредством новых систем электронного документооборота. Например, в РФ весной 2020 г. было объявлено о введении с января 2021 г. нового налога на процент прибыли от банковских депозитов, сбережений в иностранной валюте и ценных бумаг физических лиц как о дополнительной мере по преодолению последствий коронавируса [25]. Поскольку установленный порог не облагаемых на-

¹⁴ Крупнейшие транснациональные ИТ-корпорации, владеющие интернет-платформами (*Google, Apple, Facebook, Amazon, Twitter* и др.).

¹⁵ Несколько лет назад Гейтс, фонд которого финансировал провальные эксперименты с вакцинацией в странах Третьего мира, заявил: “Если мы постараемся и поработаем над вакцинами и биотехнологиями, то сможем сократить население на 10–15%” [21, 22].

логом сбережений относительно невысок, многие экономисты и обычные граждане заподозрили, что истинной целью правительства является не столько получение дополнительного дохода “на борьбу с пандемией”, сколько усиление информационного контроля над сбережениями физических лиц (теперь все банки будут обязаны подавать сведения о доходах своих клиентов непосредственно в Федеральную налоговую службу). Это фактически означает отмену “банковской тайны” [26].

Мир уже сталкивался с усилением государственного контроля после терактов 9/11 в США и в связи общим ростом террористической активности, когда под предлогом борьбы с терроризмом многие государства вводили подчас неоправданные меры безопасности, нивелирующие понятия частной жизни и персональных данных. Быгует мнение, что нынешний кризис, — если и не был срежиссирован специально для этих целей, — то эффективно используется заинтересованными силами (государствами и корпорациями) в собственных интересах.

В связи с очевидными новыми угрозами личным правам и свободам правозащитная организация *Human Rights Watch* опубликовала в марте 2020 г. предупреждение для правительств о необходимости соответствия принимаемых мер демократическим нормам [27]. С открытым письмом аналогичного содержания в апреле 2020 г. выступили 110 международных организаций, включая *Amnesty International*, *Digital Rights Watch*, *Index on Censorship*, *Open Data Institute*, *World Wide Web Foundation* и многие другие. В письме выдвигаются условия из восьми пунктов, без выполнения которых правительства не должны вводить “усиленное цифровое наблюдение” с целью борьбы с вирусом. Эти требования направлены на недопущение противоправной массовой слежки под прикрытием борьбы с эпидемией [28]. В апреле 2020 г. ООН выпустила официальную правозащитную “инструкцию” для правительств в борьбе с новым коронавирусом “*COVID-19* и права человека. Это наше общее дело” (“*COVID-19 and Human Rights. We Are All in This Together*”), где обозначены все возникшие противоречия между необходимым и допустимым в правовой области во время пандемии [29].

Другую системную проблему, связанную с усилением цифровизации в целом, а в период кризиса стоящую особенно остро, представляет так называемая *цифровая эксклюзия* (*digital exclusion*) — невозможность получить доступ к цифровым коммуникациям, ресурсам и сервисам либо существенные сложности и ограничения в их использовании. Это явление, обратное “цифровой инклюзии” (см. выше), означает нарушение права на доступ (к информации, государственным услугам, ком-

мерческим сервисам), потребительских и прочих прав тех людей, которые по различным причинам не могут воспользоваться новыми технологиями, но не имеют других альтернатив. Это может происходить из-за проблем со здоровьем (например, зрением, опорно-двигательным аппаратом и др.), недостатка финансов для покупки новой техники, технической неграмотности, проживания в регионе с плохой связью, консервативных привычек (у людей старшего поколения) и др. При этом возможность самостоятельно (без посредников) пользоваться, например, онлайн-сервисами — это и проблема безопасности личных данных. “Цифровая эксклюзия” в результате порождает социальное неравенство. Например, в России к июлю 2020 г. новые сервисы и технологии освоило немногим более половины граждан (59%), не освоили — 41% [30]. Такие данные указывают на поляризацию, возникшую в обществе по “цифровому” признаку, — и это в стране с достаточно высоким уровнем доступности цифровых технологий для населения. Очевидно, во многих странах мира этот разрыв еще больше.

Проблема “цифрового неравенства” в мире решается как на государственном и межгосударственном уровне (по линии международных организаций, в первую очередь ООН), так и бизнесом. Бизнес быстро реагирует на возникновение новых потребностей во время пандемии 2019–2021 гг. (например, компания *Mastercard* разрешила банкам принимать карты с истекшим сроком действия, чтобы их владельцам не приходилось идти в офис для обмена).

Серьезной системной проблемой массовой цифровизации является уменьшение, а иногда и *отсутствие живого межчеловеческого общения*. Будучи благом с точки зрения распространения инфекции, снижение социальных контактов в то же время несет в себе большое зло: общество атомизируется, индивидуализируется, что чревато усилением чувства одиночества, а вследствие этого — нарастанием психологических проблем и психических нарушений. Это в свою очередь несет негативное влияние и на физическое здоровье. Вопрос в том, что в конечном итоге нанесет больший урон здоровью отдельных людей и целых обществ — сама коронавирусная инфекция или ее социальные последствия.

К *частным негативным последствиям* ускоренной цифровизации в кризисный период можно отнести те проблемы, которые она порождает в отдельных сферах применения новых технологий. Так, в области электронных госуслуг особенно актуальна проблема авторизации и верификации пользователя (невозможность очного подтверждения личности открывает большой простор для мошенничества и злоупотреблений). В области

здравоохранения виртуализация неизбежно увеличит количество врачебных ошибок (недооценку серьезных состояний, неверную диагностику, неверное лечение и т. п.). В сфере образования наблюдается снижение его качества (особенно в прикладных направлениях, где эффективное обучение требует очных практических занятий). В экономике всех стран происходят структурные сдвиги, связанные с разорением офлайн-бизнеса, ростом безработицы и другими процессами.

Негативные последствия ускоренной цифровизации способны изменить не только практическую сферу, но и сознание людей. Они поставили под вопрос базовые ценности демократических обществ, подорвали устоявшиеся социальные и экономические связи, разрушили привычный образ жизни. Это неизбежно приведет к формированию новых социальных, политических, экономических моделей.

* * *

Хотя цифровые технологии успешно развивались и до пандемии — к моменту ее фактического начала в 2019 г. мир уже находился в процессе “цифровой трансформации”, — нынешний кризис значительно ускорил этот процесс и высветил его важность с точки зрения безопасности, поддержания функционирования государственных институтов, экономики, здравоохранения, образования, систем жизнеобеспечения, общественного спокойствия в сложный период. Уже сейчас, задолго до окончания пандемии, стало понятно, что роль цифровых технологий в обозримом будущем будет неуклонно возрастать. Это связано с теми очевидными преимуществами, которые новые техноло-

гии создают во всех областях жизни. Наиболее сложный вопрос не только текущего периода, но и последующего, “постковидного”, заключается в другом: насколько серьезными будут негативные последствия вынужденной ускоренной цифровизации, в какой мере они “обесценят” ее преимущества, не будут ли на алтарь удобства и эффективности принесены более серьезные жертвы, — такие как физическое и психическое здоровье, нравственные принципы и система ценностей, права и свободы. В книге “Все империи погибнут” французский историк Жан-Батист Дюрозель писал, что “в минуту коллективной опасности *эффективность* представляется более предпочтительной, чем *достоинство*”, хотя последнее остается важной потребностью человека, считающего себя “не частью толпы, но авторитетной, ответственной личностью” [18]. Однако в цифровом мире человек обезличивается, индивидуальность “растворяется”, особенно перед лицом общей угрозы, что и подтвердила коронавирусная эпопея. Нынешний кризис, по сути, запустил новый виток соревнования “моделей выживания” — политических и экономических систем, социальных и философских концепций. При этом технологии, которые изначально были лишь инструментом прогресса, стали играть в этом процессе определяющую роль.

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

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Шwab К. *Четвертая промышленная революция*. Москва, Эксмо, 2016. 138 с. [Schwab K. *Chetvertaya promyshlennaya revolyutsiya* [The Forth Industrial Revolution]. Moscow, Eksmo, 2016. 138 p.] Available at: http://ncrao.rsvpu.ru/sites/default/files/library/k_shvab_chetvertaya_promyshlennaya_revoluciya_2016.pdf (accessed 26.01.2020).
2. *UN/DESA Policy Brief #61: COVID-19: Embracing Digital Government during the Pandemic and Beyond*. Department of Economic and Social Affairs Economic Analysis. United Nations. 14 April 2020. Available at: <https://www.un.org/development/desa/dpad/publication/un-desa-policy-brief-61-covid-19-embracing-digital-government-during-the-pandemic-and-beyond/> (accessed 25.01.2020).
3. Schwab K., Malleret T. *COVID-19: the Great Reset*. World Economic Forum. Geneva, Forum Publishing, 2020. 280 p.
4. Кречетова А. Apple и Google запустили технологию отслеживания заболевших коронавирусом. *Ведомости*, 21.05.2020. [Krechetova A. Apple i Google zapustili tekhnologiyu otslezhivaniya zaboлевshikh koronavirusom [Apple and Google Put Forth the Coronavirus-Infected Tracing Technology]. *Vedomosti*, 21.05.2020.] Available at: <https://www.vedomosti.ru/technology/articles/2020/05/21/830770-apple-google> (accessed 26.01.2020).
5. Невельский А., Оверченко М. Как в Европе отслеживают потенциальных переносчиков коронавируса. *Ведомости*, 18.05.2020. [Nevel'skii A., Overchenko M. Kak v Evrope otslezhivayut potencial'nykh perenoschikov koronavirusa [How Potential Virus Carriers Are Being Traced in Europe]. *Vedomosti*, 18.05.2020.] Available at: <https://www.vedomosti.ru/technology/articles/2020/05/18/830485-evrope-otslezhivaet-perenoschikov-koronavirusa> (accessed 25.01.2020).
6. *Digital Contact Tracing Can Slow or Even Stop Coronavirus Transmission and Ease Us Out of Lockdown*. Coronavirus Research. University of Oxford. Available at: <https://www.research.ox.ac.uk/Article/2020-04-16-digital-contact-tracing-can-slow-or-even-stop-coronavirus-transmission-and-ease-us-out-of-lockdown> (accessed 26.01.2020).
7. Kresge N. How Germany's Relentless Contact Tracers Helped Beat the Virus. *Bloomberg*, 18.05.2020. Available at: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-05-18/german-success-in-contact-tracing-guides-new-jersey-and-new-york> (accessed 25.01.2020).

8. *A Europe Fit for the Digital Age*. European Commission. Available at: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age_en (accessed 25.01.2020).
9. *Digital Solutions during the Pandemic*. European Commission. Available at: https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/digital-solutions-during-pandemic_en (accessed 26.01.2020).
10. В ЕС заработала система взаимодействия мобильных COVID-приложений. *Интерфакс*, 19.10.2020. [The Mobile COVID-Applications Interaction System Came into Play in the EU. *Interfax*, 19.10.2020. (In Russ.)] Available at: <https://www.interfax.ru/world/732152> (accessed 25.01.2020).
11. *Shaping Europe's Digital Future*. European Commission. Available at: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/shaping-europe-digital-future_en (accessed 25.01.2020).
12. Безсмертная Е. К 2024 Россиян перестанут принимать в госорганах: справятся ли МФЦ и Госуслуги? *Банки Сегодня*, 20.01.2020. [Bezsmertnaya E. K 2024 Rossiyan perestanut prinimat' v gosorganakh: spravyatsya li MFTs i Gosuslugi? [By 2024, the Russians Will Stop Being Catered in State Government Agencies: Will Multifunctional Public Services Centers and State Services Make Do?]. *Banki Segodnya*, 20.01.2020.] Available at: <https://bankstoday.net/last-articles/k-2024-rossiyan-perestanut-prinimat-v-gosorganah-spravyatsya-li-mfts-i-gosuslugi> (accessed 26.01.2020).
13. *Государственное регулирование в условиях COVID*. Вып. 15. Минэкономразвития России, 14 декабря 2020. [Government Regulation under COVID. Iss. 15. Minekonomrazvitiya Rossii, 14 December 2020 (In Russ.)] Available at: https://economy.gov.ru/material/file/54a5f1cd5728d09dd72c0a74af32f615/gos_regulirovanie_v_usloviyah_covid19_v15.pdf (accessed 26.01.2020).
14. *2020 E-Government Development Index*. Country Data. UN E-Government Knowledge Base. Available at: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data-Center> (accessed 25.01.2020).
15. “Завтрак в цифровой среде”: каким будет мир после карантина? (Выступление Олега Полетаева). Цифровая экономика. 28 мая 2020 г. [“Breakfast in Digital Environment”: How the World Will Look Like after the Quarantine? (Speech by Oleg Poletaev). *Digital Economy*. May 28, 2020 (In Russ.)] Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=TUZ-dvMrXSA> (accessed 25.01.2020).
16. Во время пандемии в России запустили 12 полностью цифровых госуслуг. *Известия*, 09.09.2020. [12 Completely Digital State Services Were Launched in Russia during the Pandemic. *Izvestiya*, 09.09.2020 (In Russ.)] Available at: <https://iz.ru/1058742/2020-09-09/vo-vremia-pandemii-v-rossii-zapustili-12-polnostiu-tsifrovoykh-gosuslug> (accessed 25.01.2020).
17. *Суперсервисы на Госуслугах*. [Superservices at Gosuslugi (In Russ.)] Available at: https://www.gosuslugi.ru/help/news/2019_08_09_super_services (accessed 26.01.2020).
18. Гомар Т. COVID-19, или конец эпохи цифровой невинности. *Россия в глобальной политике*, ноябрь–декабрь 2020, № 6 (106). [Gomart Th. COVID-19, ili konets epokhi tsifrovoi nevinnosti [COVID-19, or the End of the Digital Innocence Epoch]. *Russia in Global Affairs*, November–December 2020, no. 6 (106).] Available at: <https://globalaffairs.ru/articles/konecz-epohi-czifrovoj-nevinnosti/> (accessed 26.01.2020).
19. Lyons K. Cuomo Issues Order Allowing New Yorkers to Obtain Marriage Licenses over Zoom. *The Verge*, 18.04.2020. Available at: <https://www.theverge.com/2020/4/18/21226544/cuomo-new-yorkers-marriage-licenses-zoom-coronavirus> (accessed 25.01.2020).
20. Delvac K.S. Human Rights Abuses in the Enforcement of Coronavirus Security Measures. *The National Law Review*, 25.05.2020. Available at: <https://www.natlawreview.com/article/human-rights-abuses-enforcement-coronavirus-security-measures> (accessed 26.01.2020).
21. Семенов М. Доктор смерть. Почему весь мир ополчился против вакцин Гейтса. *Life*, 10.06.2020. [Semenov M. Doktor smert'. Pochemu ves' mir opolchilsya protiv vakszin Geitsa [Doctor Death: Why the Whole World Turned Against Gates' Vaccines]. *Life*, 10.06.2020.] Available at: <https://life.ru/p/1328262> (accessed 25.01.2020).
22. England C. Bill Gates History of Vaccine Corruption Inflicting Harm and Death on Unsuspecting People in Poor Countries. *Vaccine Impact*. May 8, 2020. Available at: <https://vaccineimpact.com/2020/bill-gates-history-of-vaccine-corruption-inflicting-harm-and-death-on-unsuspecting-people-in-poor-countries/> (accessed 25.01.2020).
23. Pawlowski A. Will the COVID-19 Vaccine Be Mandatory? What the Law Says. *Today*, 03.09.2020. Available at: <https://www.today.com/health/will-covid-19-vaccine-be-mandatory-t190838> (accessed 25.01.2020).
24. Борта Ю. Прививка как пропуск в Шенген. В ЕС хотят ввести иммунные паспорта на въезд. *Аргументы и факты*, 06.01.2020. [Borta Yu. Prvivka kak propusk v Shengen. V ES hotyat vvesti immunnye pasporta na v"ezd [Vaccination as a Pass Permit into the Shengen Area. The EU is Willing to Introduce Immune Entry Passports]. *Argumenty i fakty*, 06.01.2020.] Available at: https://aif.ru/politics/world/privivka_kak_propusk_v_shengen_v_es_hotyat_vvesti_immunnye_pasporta_na_vezd (accessed 26.01.2020).
25. *ФНС России разъяснила особенности порядка обложения НДФЛ процентов, полученных по вкладам в банках*. Федеральная налоговая служба. [Federal Tax Service of Russia Cleared Up Specifics of the Personal Income Taxes Assessment Order Regarding the Bank Deposits Interest. Federal Tax Service (In Russ.)] Available at: https://www.nalog.ru/rn77/news/activities_fts/10237437/ (accessed 25.01.2020).
26. “Банковская тайна будет поправа”. Эксперт о налоге на доходы от вкладов. *РИА “Федерал пресс”*, 15.09.2020. [“The Banking Secrecy” Will Be Violated. An Expert on the Tax Levied on Income from Deposits. *RIA “Federal press”*, 15.09.2020 (In Russ.)] Available at: <https://finance.rambler.ru/money/44840094-bankovskaya-tayna-budet-poprana-ekspert-o-naloge-na-dohody-ot-vkladov/> (accessed 25.01.2020).

27. *Human Rights Dimensions of COVID-19 Response*. Human Rights Watch. March 19, 2020. Available at: <https://www.hrw.org/news/2020/03/19/human-rights-dimensions-covid-19-response> (accessed 26.01.2020).
28. *Joint Civil Society Statement: States Use of Digital Surveillance Technologies to Fight Pandemic Must Respect Human Rights*. April 2, 2020. Available at: <https://www.amnestyusa.org/wp-content/uploads/2020/04/FULL-STATEMENT.pdf> (accessed 25.01.2020).
29. *COVID-19 and Human Rights. We Are All in This Together*. United Nations. Available at: https://www.un.org/victimsofterrorism/sites/www.un.org.victimsofterrorism/files/un_-_human_rights_and_covid_april_2020.pdf (accessed 25.01.2020).
30. Большинство россиян в пандемию освоили новые цифровые сервисы. *Известия*, 03.09.2020. [The Most of Russians Have Acquired New Digital Services during the Pandemic. *Izvestiya*, 03.09.2020 (In Russ.)] Available at: <https://iz.ru/1056271/2020-09-03/bolshinstvo-rossiian-v-pandemii-osvoili-novye-tcifrovye-servisy> (accessed 26.01.2020).

**THE ROLE OF NEW DIGITAL TECHNOLOGIES IN A TIME OF CRISIS
(Pandemic 2019–2021)**

(World Economy and International Relations, 2021, vol. 65, no. 6, pp. 95-106)

Received 26.01.2021.

Tatiana L. ROVINSKAYA (mirtania@gmail.com),

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

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

The article investigates the role of new digital technologies during a crisis period on the example of the ongoing COVID-19 pandemic. Considering the methods used by different states to prevent the spread of the virus and its consequences, the author analyzes the advantages of the impelled rapid digitalization, scrutinizes its negative aspects, and discusses perspectives. Although the digital transformation had already been taking place before the pandemic actually started (2019), the current crisis facilitates the unprecedented digitalization breakthrough in all life spheres, which will have delayed consequences. The short-run effects are already obvious: deepening of virtual communication; advancement of electronic document flow systems and online-services (including E-Government, public health service, etc.); virtualization of education, culture, sports, leisure activities; transformation of labour market towards distance employment, an outburst of electronic commerce and services, robot automation in economy; virtualization of political life (online-meetings, online-debates, online-summits, etc.), and, moreover, a transfer of power struggle and geopolitical struggle itself to digital platforms. Greater convenience and effectiveness are the most vivid advantages of digital technologies development, which plays the key role in crisis periods. Better access of disabled persons and people living in geographically remote places to medical aid, education, cultural objects, etc. also belongs to important achievements of the rapid digitalization. At the same time, there are significant negative aspects of this process, both general and specific. The violation of democratic rights and freedoms (primarily, of personal data security and individual privacy) is unavoidable in the light of the necessary “digital control” from the state to contain the spread of infection. Private IT companies participating in the process of the virus spread control due to their products (mobile applications, Internet platforms, etc.) also benefit from access to personal data. Whereas this issue is not central in authoritarian regimes like China, it becomes very challenging for democratic societies of the West. The digitalization of services gives wide room for irregularities and fraud in general. A growing “digital exclusion” is another concern: the greater dependency on technical means excludes certain parts of the population unable to use them for different reasons. An increasing individualization and solitude amid the lacking real-life communication gives rise to complicated psychological issues and mental disorders. Among specific negative side-effects of digitalization there are obstacles in personal electronic verification, worsening in the quality of remote medical assistance and online-education, unemployment growth and smashup of offline-businesses in economy, and some other. The most complicated question of the current crisis and the next “post-COVID” period is how serious the above-mentioned negative consequences of the rapid digitalization will be, to what extent they may devalue its advantages, what sacrifice will be made by humanity to pay for comfort and effectiveness.

Keywords: digitalization, virtualization, information technologies, pandemic, COVID-19, lockdown, E-Government, government services, digital control, conspiracy theory.

About author:

Tatiana L. ROVINSKAYA, Candidate of Political Science, Senior Researcher.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-6-95-106

ПОДРОСТКОВЫЙ ЭКОАКТИВИЗМ В УСЛОВИЯХ КРИЗИСА (COVID-19 как тест на стрессоустойчивость)

© 2021 г. А. Короткова

КОРОТКОВА Алла Владимировна, кандидат исторических наук,
ИМЭМО им. Е. М. Примакова РАН, РФ, 117997 Москва, ул. Профсоюзная, 23 (akorotkova@imemo.ru).

Статья поступила в редакцию 09.12.2020.

В статье анализируется деятельность подросткового экологического сообщества “Пятницы ради будущего” в условиях кризиса, вызванного пандемией COVID-19. Движение школьных климатических активистов, инициированное в 2018 г. 15-летней шведкой Гретой Тунберг, активно набирало обороты, однако в 2020 г. в связи с запретом уличных акций вынуждено было пройти серьезное испытание на прочность. В работе рассматриваются новые методы, освоенные юными экоактивистами, а также некоторая конкретизация их программных установок, имевшая место в этот период. Сделан вывод о возможностях такого типа объединений сохранять устойчивость в кризисных ситуациях, чему способствуют нюансы их сетевого устройства, а также поколенческие особенности.

Ключевые слова: “Пятницы ради будущего”, “Школьная забастовка за климат”, глобальный экологический кризис, Грета Тунберг, сетевые сообщества, стрессоустойчивость, пандемия.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-6-107-118

В течение двух лет до кризиса, вызванного пандемией COVID-19, мир наблюдал за стремительным развитием движения в защиту климата, инициированного сообществом подростков под названием “Школьная забастовка за климат” (*Youth Strike for Climate*)¹. Имя его вдохновительницы, юной шведки Греты Тунберг, стало нарицательным. Девушка обрела статус “глобальной иконы”, разделив планету на две армии – горячих поклонников и жестких критиков. В орбиты этих противостоящих лагерей оказались втянуты ведущие политики, общественные деятели, международные организации – нейтралитет в отношении персоны и эмоциональных выступлений Греты представлялся в 2019 г. едва ли не “дурным тоном”.

Объективно эту вспышку интереса нельзя назвать незаслуженной. Грете Тунберг действительно присущи харизма, смелость и оригинальность подачи идей. Если, желая использовать ее инициативу в собственных целях, представители взрослого экологического лобби и оказали девушке корыстную поддержку, то объект для своего покровительства они выбрали безусловно. Повестка движения (забота об экологии) исключительно благая; участники (школьники, не имеющие в своем активе электоральных прав) – новая сила, “свежая кровь” общественного самовыражения, никем формально еще не взятая под контроль; форма протеста (прогул одного учебного дня в неделю ради демонстраций под климатическими лозунгами) при отсутствии

жестких организационных рамок и иерархии – весьма оригинальна; лидер – яркая, неоднозначная фигура, хрупкий “особенный” подросток и одновременно универсальный, “понятный” всему миру и запоминающийся спикер. С учетом этих факторов ажиотаж СМИ и политического истеблишмента вокруг “Пятниц ради будущего” вполне объясним.

Но что представляли бы собой Грета и ее адепты без искусственно накрученного рейтинга? Этим вопросом и ранее задавались ее критики [1, 2, 3]. Пандемия 2020 г., кардинальным образом сменившая проблемную повестку и фокус внимания СМИ, напрямую способствовала поиску ответа на него. Важными для юных климатических борцов в этот период стали два момента. Первый – уже названное переключение всеобщего интереса на более “горячую” тему. Второй – сама практика уличных демонстраций – митингов всемирного масштаба, которые собирали в течение 2018–2019 гг. активисты “Пятниц ради будущего” (далее – “Пятницы”), оказавшаяся по объективным причинам под запретом.

Можно было ожидать, что в данных обстоятельствах (особенно если принять за основу версию о рукотворности проекта, навязанного школьникам некими силами сверху) движение сошло бы на нет, утратив искусственно подогреваемую актуальность. Это тем более справедливо, если учесть особенности нынешних подростков – основного костяка активистов, на которые указывают психологи: отсутствие у “поколения зумеров”²

¹ Другое наименование движения – “Пятницы ради будущего” (*Fridays For Future, FFF*), по названию единого для всех протестующих еженедельного забастовочного дня.

² Поколение Z (зумеры) – молодые люди 1995–2010 гг. рождения. Особенность этого поколения в том, что оно сформировалось в период расцвета гаджетов и соцсетей.

склонности к длительной сосредоточенности, их колоссальный инфантилизм, эклектизм знаний и навыков и прочие подобные моменты, якобы делающие сегодняшнюю молодежь неспособной к упорной, продуманной, многоходовой борьбе на каком бы то ни было серьезном фронте.

Тем интереснее проследить за судьбой “Пятниц ради будущего” в критическом 2020 г. Как отразились на их тактике карантинные меры? Каким образом повлияло на их взгляды и программные установки возникновение новой (биологической) угрозы человечеству? Существенно ли отразился на них отток внимания ведущих медиа, и насколько успех детского движения напрямую был зависим от этого “взрослого” ресурса?

Данные вопросы актуальны и в следующем проблемном разрезе. Говоря об экологическом благополучии, защитники климата всех оттенков так или иначе ведут речь о феномене стрессоустойчивости [4]. Под “безопасностью” и “выживанием” в конечном счете подразумевается безопасность и выживание человечества (его будущих поколений) как вида. В условиях гипотетической глобальной экокатастрофы наша планета как физическое тело вряд ли будет разрушена полностью, периоды кардинальных климатических потрясений с вымиранием большого количества видов она уже проходила и восстанавливалась без вмешательства “разумных” представителей. Последним важно лишь не доводить ее до точки, когда такое самовосстановление станет невозможным. Поэтому значение имеет не целостность (устойчивость) планеты как таковая, а стабильность, разумная приспособляемость и симбиоз с ней систем, искусственно выстроенных современной цивилизацией. То есть, поднимая тему “сохранности биосферы”, ее защитники ведут речь, по сути, о сохранности такой биосферы, которая будет пригодна для существования людской популяции в окружении прочих атрибутов живой и неживой природы. Сохраниться как вид, в том числе и путем предотвращения угрозы всеобщего катаклизма, — это и есть в определенном смысле “стрессоустойчивость” человечества, включенная в естественный эволюционный процесс.

Пандемию коронавирусной инфекции можно назвать своеобразной пробой, репетицией возможной мировой катастрофы, вызванной как раз естественными (биологическими) причинами. Сложилась ситуация, в которой все представители вида *Homo sapiens* оказались равны перед лицом новой неведомой опасности — в физиологическом

Применяется иногда и более уничижительный термин — “поколение снежинок”, подразумевающий излишнюю хрупкость современной молодежи, ее ранимость и нетерпимость к чужому мнению, также ставшие следствием подходов к воспитанию последних десятилетий, когда детство как таковое обрело статус культа.

смысле, без учета аспектов социального неравенства. Привычный жизненный уклад оказался нарушен повсеместно для всех, ситуация обросла массой сопутствующих издержек в силу своей неожиданности. Приблизительно о таком сценарии и предупреждают человечество борцы “Пятниц ради будущего”, со всей силой юношеского максимализма констатирующие, что “запасной планеты у нас нет”. Посыл многих их лозунгов сводится как раз к необходимости задумываться о возможных неблагоприятных событиях (климатической катастрофе) до их наступления, несмотря на кажущееся отсутствие предпосылок к ним в ближайшей перспективе. Как показала практика, никаких точно просчитанных причин у такого рода “черных лебедей”³ может и не быть.

В этой связи ситуация с *COVID-19* для организации такого типа, как молодежные “Пятницы”, стала не только подтверждением их опасений, но и своеобразным тестом для них самих. Будучи глашатаями грядущих катастроф для всего человечества, призывая его заранее задуматься над своим образом жизни ради будущих поколений, насколько сами они как сообщество оказались стрессоустойчивы? Так ли хрупки эти “снежинки” в достижении желаемого или, напротив, достаточно “антихрупки”, если использовать другой, отчасти схожий термин того же автора “лебединой” концепции? [6].

Рассмотрим тактику “Пятниц ради будущего” в кризисный период пандемии, изменения в их методах борьбы и новые тенденции в программных требованиях. С учетом спада интереса СМИ к развитию движения в 2020 г. в качестве источников при подготовке данной статьи были привлечены многочисленные информационные ресурсы самих юных эоактивистов. Специфика этого комплекса источников — в их широком диапазоне и оперативности подачи информации. У сетевого движения нет единого официального органа, начиналось оно с персональных страниц, сообщений и роликов на повсеместно распространенных платформах: *Facebook*, *Instagram*, *Twitter*, *YouTube* и т. п. Неким подобием координационного ресурса *FFF* можно считать страницу движения⁴ и созданные по ее образцу национальные варианты, освещающие активность членов сообщества из разных стран. Они содержат разделы с программными установками движения, новостные дайджесты, объявления и анонсы событий, а также различные ознакомительные и статистические материалы по экологи-

³ Термин введен аналитиком, бывшим трейдером Насимом Талебом, в концепции которого это понятие означает внезапные (исключительно редкие, непрогнозируемые) явления, при наступлении которых невозможно предсказание дальнейшего развития ситуации. Подробнее см. [5].

⁴ Available at: <https://fridaysforfuture.org/> (accessed 01.12.2020).

ческой тематике. Их предельно понятный “дружественный” интерфейс легок в освоении для людей любого возраста, явно хорошо продуман и привлекателен. При этом данные об их разработчиках скрыты, хотя сайты содержат массу ссылок на адреса активистов – кураторов движения, которым легко можно задавать вопросы онлайн. Эти сайты дают также ссылки на странички (как личные, так и созданных групп) отдельных участников сообщества, которые в свою очередь обладают разветвленной сетью контактов. Удобство данной структуры в том, что с исследовательской точки зрения информацию в ней можно черпать и сравнивать как в целом, так и условными секторами, например по определенной тематике или персоналиям. Ресурсы в сети взаимосвязаны и легко сопоставимы: сведения, приводимые каким-либо из звеньев цепи, можно быстро перепроверить в целом каскаде источников, что крайне удобно для сравнительного метода.

Однако данной базе присущи и свои издержки. Информация обновляется в ней очень быстро. Сеть абсолютно лишена какой-либо жесткой организационной иерархии. Присоединиться к ней может любой доброволец. Но также по своему желанию он может и не включаться в нее в качестве активного ньюсмейкера, не проходить никаких процедур регистрации и в то же время числить себя приверженцем движения. В общем потоке участников много и подставных лиц, особенно это касается личных страниц рядовых активистов и их комментаторов. В таком оживленном стриме порой достаточно сложно отследить действительно ключевые события и важные факты. Но ритм работы этих ресурсов – тоже в своем роде неотъемлемая характеристика их главных пользователей. Они, очевидно, без труда лавируют в этих сетях, демонстрируя отличительные свойства своего поколения, для которого виртуальный мир – не привнесенное новшество, а объективная данность. Поэтому изучение этого комплекса ресурсов представляет несомненный интерес.

Также для исследования были привлечены материалы тех организаций и медиа, которые продолжали уделять внимание повестке последователей Г. Тунберг, и пока немногочисленные (в силу новизны сюжета) научные исследования данной проблематики.

ДВА ПОСЛАНИЯ

В течение первого полугодия 2020 г. Г. Тунберг и ее сторонники дважды обратились с открытыми письмами к политическим верхам – главам стран Европейского союза и другим мировым лидерам. Сравнение этих двух посланий интересно, поскольку, во-первых, в обоих случаях их адресаты – представители единого высокопоставленного

круга. Во-вторых, привлекают внимание даты обращений: первое письмо активисты опубликовали в марте (до введения повсеместных жестких карантинных ограничений), второе – в июле 2020 г. (после прохождения первого пика пандемии и снятия режима изоляции в ряде стран). Что изменилось за это кризисное время, заставив участников “Пятниц” повторно привлечь к себе внимание влиятельной аудитории?

Первое открытое письмо лидерам ЕС, Европейской комиссии и Европейскому парламенту было приурочено к представлению в Еврокомиссии 4 марта 2020 г. проекта закона о климате. Обращение подписали 34 активиста “Пятниц ради будущего”, среди которых Г. Тунберг и обретшая уже определенную известность лидер немецкого крыла этого движения Луиза Нойбауэр [7]. Подготовленный к обсуждению проект закона содержал намерение к 2050 г. свести к нулю воздействие на климат производимых промышленностью стран – членов ЕС парниковых газов за счет внедрения “зеленых” технологий и компенсационных лесонасаждений⁵. Авторы открытого обращения раскритиковали предложенные в нем меры самым жестким образом. Они назвали документ в целом “капитуляцией”, которая принесет больше вреда, чем пользы.

Глобальная ошибка его разработчиков, по мнению юных экологов, заключается в попытках разрешить ситуацию, которая никогда не воспринималась как кризис, хотя на деле является именно критической. “Слегка подправить” сегодняшнюю систему невозможно, поскольку слишком отдаленные целевые показатели (к середине столетия) без расчета текущего углеродного бюджета не имеют смысла. “Нам нужны цели не только на 2030 или 2050 гг. Нам прежде всего нужны цели на 2020-й и каждый последующий месяц и год”, – подчеркивается в письме. “Пятничные прогульщики” указывают на еще одно несоответствие в законопроекте: достижение планируемых сокращений выбросов CO_2 в атмосферу предусматривается за счет *будущих* технологий, которых пока не существует, равно как и гарантий их появления в перспективе в нужном объеме. В глазах активистов такие маневры являются лишь переключением решения сегодняшних проблем на плечи следующих поколений, а фактически – предательством по отношению к последним.

Собственно, к обвинениям в “притворстве” и игнорировании фактов сообщество подростков и свело на том этапе критику документа. Авторы письма отыскивали уязвимое место проекта, но существенно дальше порицания ошибок с при-

⁵ Европейский закон о климате – составляющая так называемой Европейской Зеленой сделки (комплекса экономических и социальных мер ЕС в защиту экологии).

ведением ряда статистических выкладок, доказывающих их правоту, еще не пошли. Свои рекомендации европолитикам они выразили следующим образом: “Поскольку эти технологии с нулевыми выбросами, в которые вы так верите, сегодня отсутствуют в необходимом количестве, нам просто нужно отказаться от определенных практик. Даже если это означает, что мы должны изменить нашу экономику”. От чего именно должен последовать отказ – в письме не уточняется.

Отметим, что в случае с “Пятницами” это не было следствием недоработки конкретной прокламации. Таков общий стиль их протеста, ярче всего отраженный в нашумевших выступлениях их лидера: обилие эмоциональных обвинений, указания на недочеты “взрослых”, призывы безотлагательно приступить к “действиям” без указания на эти действия. За два года существования (2018–2020 гг.) сообщество “Школьной забастовки за климат” при всей своей активности в масштабах планеты не разработало какого-то подобия единого манифеста, который можно было бы условно считать программой движения. К началу 2020 г. на интернет-страницах страновых ячеек в разделах “Наши требования” можно было найти в лучшем случае списки неких общих рекомендаций, частично варьирующихся, частично дублирующих друг друга. Среди таковых: исполнение Парижского соглашения по климату 2015 г., отказ от углеродной экономики (часто без указания конкретных этапов), борьба за всеобщее равноправие (также без видения путей его достижения) и т. п.

Отчасти это логично объяснить статусом самих юных забастовщиков: подростки, находящиеся вне рамок полноправного электората, не имеющие возможности влиять на принятие политических решений в виде законов, не “вмешивались” и в разработку “взрослой” политики, поскольку их рекомендации до поры оставались неполноценными. Целью “климатических прогульщиков” считалось привлечение общественного внимания к важности экологической повестки, чего в целом они успешно добивались посредством всемирных акций. Задававшая тон движению Грета, похоже, не видела смысла в уподоблении своего проекта официальной партии, от каковых она всегда демонстративно дистанцировалась⁶.

⁶ В своем дневнике о поездке в США осенью 2019 г., опубликованном американским еженедельником *The Time*, Тунберг рассказала об абсурдной ситуации, неоднократно повторявшейся во время интервью с представителями прессы. Журналисты постоянно пытались добиться от нее приемлемого для печати ответа о программе борьбы с экологическим кризисом: «“Как мы (движение учащихся. — А.К.) собираемся решить проблему климата?” Сам факт, что этот вопрос снова и снова задают мне – подростку – абсурден... Конечно, я не знаю, как мы будем преодолевать климатический кризис... никто этого не знает. Нет волшебного

Однако пандемия *COVID-19*, нарушившая привычный уклад во всем мире, отразилась и на настроениях участников “Пятниц”. 16 июля 2020 г. всем лидерам ЕС и главам не входящих в его состав государств было разослано очередное открытое письмо за авторством Г. Тунберг, Л. Нойбауэр и двух членов бельгийского крыла *FFF* – А. де Верверван дер Хейден и А. Шарлье, ранее участвовавших в мартовском обращении к европейским чиновникам. Письмо имело открытый статус, к его подписанию желающие приглашались на интернет-ресурсе [9]. По данным на сентябрь 2020 г., в опубликованном списке значилось более 150 авторграфов статусных ученых, представителей общественных организаций (не только экологических), а также коммерческих компаний и селебрити-персон, включая именитых звезд шоу-бизнеса. Кардинальным отличием этого послания стал расширенный список требований, содержащий, в отличие от аморфного “исполнения Парижского соглашения”, следующие пункты.

1. Немедленное прекращение всех инвестиций в разведку и добычу ископаемого топлива, субсидирования этих отраслей и полный отказ от ископаемого топлива, начиная с текущего момента.
2. Ходатайство государств – членов ЕС о признании “экоцида” (*ecocide*) международным преступлением в Международном уголовном суде.
3. Включение общего объема выбросов во все показатели и цели, в том числе индекс потребления международной авиации и судоходства.
4. Установление начиная с сегодняшнего дня ежегодных обязательных бюджетов по выбросам CO_2 на основе имеющихся наилучших доступных технологий и бюджета МГЭИК⁷<...>.
5. Защита и помощь демократии.
6. Разработка климатической политики, направленной на поддержку трудящихся и наиболее уязвимых групп населения, минимизирующей все формы неравенства: экономического, расового и гендерного.
7. Признание текущей климатической и экологической ситуаций чрезвычайными [9].

Мы не касаемся здесь вопроса о реальных возможностях воплощения этих пунктов в жизнь. Важно в данном случае то, что они сведены в единый список, отражающий общие взгляды всемирного движения, целенаправленно донесены до сведения принимающей политической аудиторией (в отличие от интернет-страниц подразделений “Пятниц” и прочих разрозненных информацион-

средства или политического плана, который все решит. Как бороться с кризисом? Как вести войну? Как пережить пандемию без вакцины? Единственный способ – относиться к климатическому кризису как к любому другому кризису... собрать экспертов, отложить в сторону прочие дела и приспособиться к новой реальности» [8].

⁷ Межправительственная группа экспертов по изменению климата.

ных ресурсов их членов) и в представленном виде подписаны весьма авторитетными членами общества, очевидно, имеющими подобный опыт и отдающими себе отчет в собственных действиях. Это осязаемый шаг вперед для движения, начавшегося с одиночного детского пикета.

Инициаторы открытого письма также проанализировали уроки, преподнесенные миру корона-вирусной инфекцией, более того, произвели нечто вроде сравнительного анализа ситуации в данной сфере с климатической. Констатируя очевидную неготовность современных систем к неожиданно разразившейся пандемии, они указали на недостаток устойчивости таковых к глобальным кризисным ситуациям вообще. В связи с этим климатический кризис, который “никогда не рассматривался как кризис ни политиками, ни представителями СМИ, бизнеса или финансов”, с их точки зрения, грозит куда более тяжкими последствиями. Ибо его, как и возможность наступления всеобщей эпидемии, никто заранее не принимает в расчет. Далее авторы настойчиво развивают мысль о взаимосвязи подобного рода кризисных явлений с общественными, прежде всего с социальным неравенством. Это тенденция, которая постоянно усиливалась по мере общего развития “пятничного” движения и которую в своем июльском обращении они резюмируют радикальным слоганом: “Если у нас нет равенства, у нас нет ничего”.

Критике подвергнута в письме инвестиционная программа “Новое поколение ЕС”⁸, принятая лидерами Евросоюза в июле 2020 г. Причем порицаются не конкретные ее статьи расходов, а сам принцип воспроизведения существующего социально-экономического уклада с привнесением в него лишь некоторых технологических коррективов. Между тем поразивший человечество катаклизм характеризуется экологами не как временный феномен, но как “экзистенциальный кризис”. И здесь эти “невинные”, неполноправные учащиеся-борцы вновь приходят к революционным заключениям: «Наша нынешняя система не “сломана” — система производит именно то, что должна и для чего предназначена. Она больше не может быть “исправлена”. Нам нужна новая система». На этот раз, в отличие от предыдущего невнятного отказа от неких неуказанных практик, они называют и способ. А именно полный запрет использования ископаемого топлива, включая безотлагательный разрыв существующих контрактов, сделок и соглашений

⁸ План оказания помощи странам ЕС, включающий борьбу с последствиями *COVID-19* и вложения в будущее Европы. Инвестиционная программа подразумевает распределение средств на достижение поставленных Еврокомиссией целей, куда входит развитие “зеленой” и цифровой составляющих экономики.

в соответствующих отраслях. В данном контексте признается, что в рамках современной системы такие действия невозможны ни с политической, ни с экономической, ни с юридической точек зрения. Следовательно, настаивают экороботы, она должна быть демонтирована как противоречащая логике самосохранения человечества.

Завершая обзор этой показательной пары документов, вышедших из-под пера активистов “Пятниц”, отметим следующее. Несмотря на явные крайности появившихся новых требований, школьные забастовки за климат по-прежнему числят себя исключительно в мирном русле. Как и изначально, их информационные ресурсы подчеркивают уважение к закону и призывают своих юных сторонников действовать строго в зоне легитимности. Как это будет сочетаться с идеями о почти марксистском “сломе формаций” без наличия политических рычагов, не вполне понятно. Однако обращает на себя внимание столь демонстративный выход детского движения за рамки сугубо экологических тем. В более ранних заявлениях Тунберг мысли о невозможности решения климатического вопроса в отрыве от социальных проблем также имели место. В приведенных же обращениях к политикам это уже не отдельные ноты, а требование глубинного системного переустройства, в котором экологическая безопасность включена в общий контекст как важнейшая, но не единственная составляющая.

Следующий закономерный вопрос — самостоятельно ли пришли “прогульщики” к такого рода идеям. Прочтение их прокламаций производит двойственное впечатление. Документы составлены по-молодежному радикально, в чем-то даже нарочито по-детски: так пишут учащиеся — отличники старших классов либо взрослые, желающие, чтобы их приняли за детей. С другой стороны, исследования социологов, занимавшихся социальным составом “Пятниц”, свидетельствуют о том, что ряды их неоднородны — костяк действительно образуют школьники, но значима доля студентов — участников различных объединений, уже имеющих необходимый социальный опыт и более высокий уровень образования. Они охотно приходят на помощь младшим товарищам в технических и идейных вопросах [10]. Также в среде этих школьников высок процент выходцев из семей предыдущего поколения общественных активистов: они не имеют противоречий с родителями относительно вопросов борьбы за справедливость. Напротив, такие семьи активно поддерживают свою подрастающую смену [11]. Так что в данном случае правомерно говорить, скорее, о низовой инициативе, которую приспособляет к своим целям и может использовать по своему усмотрению политический актив, нежели наоборот.

“ПЯТНИЦЫ” В ПОИСКАХ НОВЫХ ФОРМ

Итак, основная задача движения, которую изначально ставила перед собой его вдохновительница, — привлечение внимания общественности к кризисной экологической ситуации посредством эффектных действий. Формат мероприятий — еженедельные мирные пикеты и демонстрации, место их проведения — улицы. Избранная тактика оказалась очень удачной: по различным подсчетам, всемирные акции “Пятниц ради будущего” в 2019 г. устойчиво преодолевали миллионную явку, счет по отдельным странам-активистам шел на сотни тысяч человек [12, 13, 14]. Однако с марта 2020 г. массовые мероприятия оказались под запретом и школьным забастовщикам пришлось подбирать и осваивать новые формы борьбы за свои идеи.

Стоит подчеркнуть, что юные участники “Пятниц” в условиях карантина продемонстрировали весьма высокую степень гражданской ответственности, каковой не доставало порой многим взрослым.

Свою последнюю уличную акцию Г. Тунберг провела 6 марта в Брюсселе, где накануне выступала в Европейском парламенте с критикой вышеупомянутого проекта закона о климате [15]. По возвращении в родную Швецию она, согласно рекомендациям, в течение двух недель соблюдала режим самоизоляции как прибывшая из-за границы⁹. На своей странице *Facebook*¹⁰ активистка отметила необходимость изменить свое поведение в кризис и адаптироваться к новым обстоятельствам во благо общества. Там же она рассказала о собственном опыте на карантине (запись от 24 марта): главным в ее сообщении оказалось отнюдь не описание симптомов, которые при прочих обстоятельствах никто не считал бы серьезными, но призыв ко всем, почувствовавшим недомогание, оставаться дома, чтобы не передать возможный вирус людям в группах риска. С ее подачи или нет, но этот “охранительный” тренд стал в целом определяющим для сообщества, будучи затем в разных формах ретранслирован многочисленными ресурсами “Пятниц”: отказ от уличной активности, чтобы, даже оставаясь внешне здоровыми, не выступать разносчиками инфекции.

Выяснилось, однако, что улица не принципиально важна для подросткового самовыражения. Юные эковороры вынуждены были отменить запланированную на 24 апреля 2020 г. всемирную акцию. Но выплеснули энтузиазм на том поле, которое это поколение смогло более чем успеш-

но освоить и приспособить под свои нужды, — во Всемирной сети. По данным координационного ресурса “Пятниц”¹¹, с движением к осени 2020 г. было аффилировано более 200 страновых каналов и страниц социальных сетей (в *Instagram*, *Twitter* и *YouTube*, на сентябрь — еще без учета сети *Facebook*) с более чем 20 млн подписчиков¹². Число участников движения, зарегистрировавших себя в качестве таковых посредством названного сайта, в сентябре 2020 г. было обозначено на его главной странице: 13 млн человек. Добавим, что такая регистрация является сугубо добровольной и заявительной, для участия в акциях и принадлежности к сообществу никакого оформления не требуется. Поэтому следует понимать, что данные показатели лишь приблизительны, но в целом они впечатляют.

На этом фоне простор для инициатив открылся более чем широкий. Сетевое устройство позволяло развить и популяризировать массу идей, к подаче которых активно призывали своих сторонников местные ячейки. Так, ресурс немецкого крыла *FFF* весной 2020 г. пригласил пользователей вносить собственные предложения по противостоянию распространению *COVID-19*, например о помощи, которую “Пятницы” могли бы оказать Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ). Молодые люди быстро освоили альтернативные способы пропаганды климатической борьбы без выхода на улицу: размещение плакатов с призывами в окнах, почтовых ящиках, на близко растущих у дома деревьях, входных дверях — везде, где они будут заметны¹³. Основной формой протеста во время карантина стала домашняя забастовка: школьники по-прежнему отказывались от уроков по пятницам, делали селфи с климатическими лозунгами и размещали их на своих личных страничках в соцсетях, а также делились ссылками и фото товарищей по протесту. Сейчас уже трудно достоверно определить, кто конкретно стал автором перфоманса “пикет без пикетчика” — на улицу лишь вывешивалась верхняя одежда, ставилась обувь и транспарант вместо реального человека, — но этот флешмоб моментально обрел популярность у членов *FFF*. Например, сама Г. Тунберг разместила фото плаката, куртки и кроссовок на пустой набережной в своей ленте *Facebook* 25 апреля — в день отмененной всемирной забастовки.

¹¹ Available at: <https://fridaysforfuture.org/> (accessed 21.09.2020).

¹² Эти данные приводил дайджест новостей “пятничного” движения *Social Movement Feed* (“Лента социальных движений”), размещенный на стартовой странице ресурса <https://fridaysforfuture.org/>. Также с перечнем ресурсов стран — участниц *FFF* с контактной информацией местных кураторов можно познакомиться в разделе <https://www.fridaysforfuture.org/about>. Официальная русскоязычная страница <http://fridaysforfuture.ru/> открылась летом 2020 г.

¹³ Available at: <https://fridaysforfuture.de/savethedate/> (accessed 21.09.2020).

⁹ Швеция единственная в ЕС в период пандемии отказалась от строгого карантина. Самоизоляция являлась рекомендательной, запреты коснулись лишь массовых мероприятий и посещения домов престарелых. Для студентов ввели практику дистанционного обучения.

¹⁰ Available at: <https://www.facebook.com/gretathunbergsweden> (accessed 21.09.2020).

Чуть позже, 30 апреля, она внесла и более существенный личный вклад в борьбу с пандемией, пожертвовав 100 тыс. долл. Детскому фонду ООН (ЮНИСЕФ) на защиту и спасение жизней детей в период распространения *COVID-19*. Эту сумму Тунберг ранее получила в качестве премии за свою климатическую деятельность от датской неправительственной организации *Human Act* [16]. Свой поступок Грета объяснила тесной связью экологического кризиса с эпидемическим и тем, что в обеих ситуациях дети оказываются наиболее уязвимыми и бесправными — в связи с закрытием школ, недоступностью медицинских услуг, приостановлением вакцинационных кампаний и различными проявлениями “цифрового неравенства”, которые также осложняют многим доступ к образованию (см. запись активистки в *Facebook* от 30 апреля).

С весны 2020 г. “Пятницы” освоили и новую просветительскую функцию — онлайн-вебинары по климату. Еженедельные встречи и дискуссии с приглашенными учеными, журналистами и экоактивистами анонсируются информационными ресурсами движения и транслируются в прямом эфире в сетях *YouTube*, *Twitter* и *Facebook*. Первый такой вебинар с участием журналистки Н. Клейн и главы подразделения по вопросам изменения климата и здравоохранения ВОЗ Д. Кэмпбелл-Лендрума состоялся 27 марта, его модераторами выступили экоактивистки Г. Тунберг и А. Папатеодору [17]. Аналогичные беседы организуют и страновые команды. Интересно, что эта практика не обошла стороной и Россию. Здесь подобные встречи с отечественными экспертами пытались организовывать при поддержке российского отделения *Greenpeace*, однако в РФ они, как и в целом движение “Пятницы ради будущего”, не встретили широкого отклика¹⁴.

Очевидная в данном случае помощь взрослых и пул гостей, к которым могут обратиться активисты с запросом о проведении такого рода мероприятий (а главное — получить от них согласие на встречу), также свидетельствуют об определенной репутации “Пятниц”. Если активное ведение собственной странички в соцсетях вполне по силам даже младшему школьнику, а создание привлекательного

сайта — технически подкованным студентам-добровольцам, то для организации просветительских вебинаров уже требуется наличие устойчивых профессиональных контактов. Пока, на начальном этапе данной практики, большинство этих встреч далеко от *VIP*-уровня. Однако в том и феномен “Пятниц” и их сетевого устройства, что при неучитываемости и неоднородности их состава, тотальной известности и неординарности лидера, а также присутствии в их рядах менее знаменитых, но достаточно продвинутых активистов полезные для них связи с представителями самых разных сфер расширяются многократно, открывая движению новые перспективы и возможности развития. В этом переплетении интересов становится все труднее определить, кто в данном случае является ведущей силой, а кто ведомой, кто на ком в действительности создает себе популярность. Не исключено, что роли эти с течением времени могут меняться.

Возвращаясь к практике *FFF* на карантине, стоит отметить их реакцию на новую тему в мировой повестке. Речь идет о развернувшемся летом в США движении *Black Lives Matter (BLM)*, в переводе — “Жизни черных важны”¹⁵. Формально оно могло “Пятницам” помешать, поскольку потеснило детский проект, оккупировав в мировых таблоидах протестную новостную нишу. К тому же этот протест откровенно пренебрег всеми санитарными установками, сопровождался погромами и антиобщественными действиями. Но экологические борцы выразили солидарность с *BLM* в аспектах, связанных с расовой и социальной несправедливостью. В мае 2020 г. Тунберг разместила на своей странице хэштег *#BlackLivesMatter* и фото жертвы американских полицейских. При этом она снова призвала к “глобальным структурным переменам”, без которых системные проявления расизма, по ее мнению, никогда не исчезнут (запись в *Facebook* от 31 мая).

Итак, пандемия *COVID-19* вынудила *FFF* искать новые способы протеста и широко практиковать “цифровой активизм”. Вместе с тем 25 сентября 2020 г. они все же запланировали глобальную забастовку — первую в этом кризисном году. В последнюю сентябрьскую пятницу демонстрации и манифестации решили провести по всему миру, как указывалось в анонсе мероприятия, “с учетом обстоятельств *COVID-19*” [18]. В призыве к действиям в столь неординарных обстоятельствах пояснялось, что климатический кризис не должен отойти в тень пандемии коронавирусной инфекции, по-

¹⁴ Стоит отметить, что пока статистика просмотров этих вебинаров (не только по России) не слишком оптимистична. См., например: *Talks For Future*. “Климатические изменения и водные ресурсы”. *YouTube*, 24.06.2020. Available at: <http://youtube.com/video/9b99hTSWMJo> (accessed 01.12.2020), мероприятие с участием научного сотрудника лаборатории гидрологии Института географии РАН М. Сидоровой набрало чуть более 500 просмотров. Но и зарубежные встречи едва преодолевают планку в несколько тысяч. См., например: *George Monbiot, Dr Emma Naluyima and Mark Lynas. Talks for Future #2*. *YouTube*, 04.04.2020. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=Zah9UxwnV38> (accessed 01.12.2020). Для площадки *YouTube*, учитывая мировую значимость экодвижения, это невысокий показатель.

¹⁵ Движение против насилия в отношении чернокожих. Возникло в США в ходе протестов в связи с убийством афроамериканца, совершенным полицейскими. Организует акции, направленные на борьбу с полицейским произволом и расовой дискриминацией в правовой системе. *BLM* также нашло сочувствующих во всем мире, при этом не имея формальной иерархии и структуры.

сколькo именно ближайшие месяцы и годы будут иметь решающее значение для достижения целей, заявленных Парижским соглашением по климату (снижение роста глобальной среднегодовой температуры до уровня, не превышающего 1,5 °C). Форма протеста, подчеркивали организаторы, скорректирована в соответствии с местными условиями COVID-19, и в местах, где планировались уличные выступления, участникам предлагалось принять необходимые меры для предотвращения распространения вируса. Там же, где офлайн-протест окажется неуместен, предполагался уже опробованный цифровой формат.

Оценить, насколько жизнеспособны новые формы, взятые на вооружение “пятничными прогульщиками”, можно, обратившись к статистике. К сожалению, СМИ, которые в прошлом весьма активно освещали протест сторонников Тунберг, не вели столь же усердных подсчетов в 2020 г. Калькуляцию осуществляли сами “Пятницы” в виде карт протеста, графиков и таблиц учета акций и их участников на своем сайте [19]. У этой статистики, как уже было сказано, есть специфика. Она носит заявительный характер: чтобы пополнить ее, участники должны самостоятельно зарегистрировать свой город, групповое событие или персональное выступление. Далеко не все активисты делают это. Поэтому данный ресурс, к сожалению, не отражает полной картины, но общий тренд проследить можно. Показательно, что в период пандемии по понятным причинам количество уличных акций пошло на спад, однако общее число участников движения при этом не снизилось. С сентября 2019 г., когда “Пятницы” получили резкий прирост, оно удерживается примерно на одном уровне. То же можно наблюдать и в графе “общая сумма событий” (*Events Total*) — с осени 2019 г. линия графика идет в рост, повышалось количество событий и в течение весны 2020 г. К “событиям” активисты относят прежде всего акции персонального протеста, вполне осуществимые дома (достаточно выложить в сеть фото с плакатом и хэштегом). Эта приближительная статистика свидетельствует о том, что “прогульщики” со всеми издержками своего подросткового возраста отнюдь не “ушли от темы”, не устали от однообразия повестки, не отвлеклись, а продолжили размышлять о судьбах мира и экологии. В современном перенасыщенном информацией мире это весьма заслуживающий внимания показатель.

* * *

В целом, характеризуя состояние и деятельность молодежного движения “Пятницы ради будущего” в период коронакризиса, можно отметить следующее. Несмотря на ослабление внимания СМИ и возникновение в мире новой, более актуальной проблематики, сообщество не распалось,

не изменило своей тактике и целям, за исключением некоторой программной конкретизации последних. Трансформации затронули его формально и принесли, скорее, пользу участникам, разнообразив их опцион.

Действия данной молодежной группы многое говорят об особенностях их идентичности и общих поколенческих способностях [20]. Кризисные условия оказались абсолютно неожиданными для них, равно как и для старших поколений. В этой обстановке они динамично изобретали и приспособивали для своих целей новые методы протеста, доказав в очередной раз превосходное владение современными информационными технологиями. Судя по статистике сетевой активности, “Пятницам” как объединению удалось удержать свою численную планку. На фоне общей радикализации уличных выступлений во всем мире они по-прежнему заявляют о неприятии агрессивных методов борьбы. При этом они явно продемонстрировали свое стремление и способность анализировать текущие события и с учетом сделанных выводов корректировать собственную климатическую повестку. “Ковидный” кризис они рассматривают в тесной привязке к экологическим проблемам и по-своему ищут пути преодоления сложившегося комплекса трудностей. Это существенный момент: проблемы пандемии “прогульщики” восприняли как “свои”, общие для всего человечества, и отреагировали на них со вполне взрослой серьезностью. Судя по этим признакам, они не только оказались устойчивы в нестандартной ситуации, но и нашли в ней пути для развития и извлекли уроки.

Обращает на себя внимание определенный ценностный разрыв, отделяющий адептов молодежного экоактивизма от представителей тех самых “взрослых” политиков и общественных деятелей, на которых в основном и направлено острие “пятничной” критики. В лице нынешних элит “зумеры” имеют дело в основном с выходцами предыдущих поколений со свойственными тем жизненными установками: нацеленностью исключительно на восходящий рост и карьерный успех, выражением которых становится материальное благосостояние и активное потребление¹⁶. Так, непременно атрибутами

¹⁶ В этом плане крайне интересен для ознакомления уже упомянутый дневник Г. Тунберг с впечатлениями о ее поездке в США, в частности главы, где она описывает встречи с высокопоставленными политиками и свои визиты в организации различного уровня, включая ООН. Девушка вполне здраво отдает себе отчет в значении и ранге этих встреч, перспективах, которые они открывают, и возможном общественном резонансе. Но ее взгляд со стороны на современный политический истеблишмент — весьма неожиданный и парадоксальный, хотя отнюдь не оскорбительный. Он иллюстрирует как бы два разнонаправленных мира, которые, говоря на одном языке и преследуя в общем единые цели, совершенно не понимают друг друга [8].

состоятельности и силы в более ранней субкультуре “яппи”¹⁷ считались стремление к роскоши и возможность позволить себе обладание предметами класса люкс в любой момент. Представитель нынешних “снежинок” Грета Тунберг транслирует журналистам совсем иные ориентиры: “В привычном смысле я слишком слаба. Я очень маленькая и эмоциональная, а люди обычно не ассоциируют эти качества с силой... Но мы и не должны быть самими громкими, мы не хотим захватывать огромные пространства и зарабатывать больше денег... Нам не нужна самая большая машина и не нужна всемирная слава. Нам просто нужно... больше заботиться друг о друге” [21].

С отчасти схожими установками обращались к миру участники молодежных протестов 1960-х годов и субкультура “хиппи”. Впоследствии их призывы и вытеснил порицаемый нынешними экоборцами агрессивный культ потребления. В этой связи закономерен вопрос о том, насколько влиятельной силой могут выступать современные “климатические” подростки. Безусловно, мировая повестка и информационные возможности существенно изменились со времен “детей цветов”, но намного ли превзойдут их озабоченные экологией дети начала XXI в.? Ведь по-прежнему, дистанцируясь от различных политических сил, они “угрожают” структурам (от которых требуют, напомним, фактически перекроя мирового экономического уклада) единственным средством — отказом от посещения школьных уроков один день в неделю.

Причин такого на первый взгляд несовпадения целей и средств может быть несколько. Во-первых, некоторые исследования показывают, что сами по себе “зеленые” движения развиваются волнообразно. В них в зависимости от различных факторов “радикальные” фазы могут сменяться “реформистскими”, противостояние существующим институтам — сотрудничеством в рамках единых систем, и наоборот [22, 23]. Возможно, молодые “Пятницы”, не чуждые, как было показано, внутренней динамики, пока лишь пребывают в одной из фаз и в дальнейшем трансформируются. Во-вторых, их практики являются следствием четкого осознания собственной ниши и ограниченных в силу возраста и отсутствия электоральных прав способов продвигать свои требования. Этот момент свидетельствует, скорее, в пользу их идеологов. Кем бы они ни были в реальности — старшими “кураторами” или действительно школьниками — они отнюдь не “глупы” и не импульсивны. Выдвигая достаточно радикальные требования, они не совершают ничего противозаконного и не призывают к насильственным действиям.

¹⁷ *Yuppie* — английское сокращение от *young urban professional*, букв. — “молодой профессионал, живущий в городе”. Простойка успешных молодых бизнесменов, появившаяся на Западе в 1980-х годах.

Наконец, безобидность их методов может быть лишь относительной — образно выражаясь, “в глазах смотрящего”. Несерьезность школьным забавкам за климат приписывают взрослые. СМИ и политики не усматривают в них никакой опасности, кроме срыва учебного процесса и якобы имеющего места использования детей в каких-то посторонних (опять же взрослых) интересах. Такое отношение коллеги-исследователи, также занимающиеся феноменом “Пятниц”, охарактеризовали как эйджизм¹⁸ наоборот, имея в виду, что в подавляющем большинстве дискриминации по возрастному признаку подвергаются люди пожилого и преклонного возрастов [24]. В данном же случае, напротив, представители старшего поколения усиленно формируют образ сторонников Г. Тунберг и ее самой как малолетних недоучек, которые не способны на ответственные действия и которых, следовательно, не стоит воспринимать всерьез. Делается это, как утверждают авторы цитируемой статьи, отчасти в угоду действующим политическим силам. СМИ представляют молодых климатических активистов таким образом, чтобы складывалось впечатление, будто детский протест вполне управляем и разворачивается под контролем сверху, но не сам по себе. Однако полученные этими учеными данные свидетельствуют об обратном.

На наш взгляд, “Пятницы” сегодня не стоит оценивать исключительно с точки зрения их влияния на принятие каких-то текущих программ и решений. Возможно, в чисто политическом концерте они пока аутсайдеры, но роль их в другом. Они вносят свой весомый вклад в формирование общественного мнения, привлекая внимание большинства к определенному стилю жизни. То, что сегодня считается лишь молодежной модой, завтра имеет шансы стать привычным укладом. Время в этом плане работает на поколение будущего. Когда-то с инициатив, не принимаемых всерьез, с упреков в несбыточности планов начинали суфражистки и борцы против расовой сегрегации. Понадобилось далеко не одно десятилетие, чтобы их взгляды, также волнообразно и с переменным успехом, донести до сведения всего мира. Сегодня гендерное равенство проповедуется с трибуны ООН, а феминизм и “новая этика” превратились в устойчивые тренды, заставляющие считаться с собой порой весьма жестким образом. Возможно, уважительное отношение к окружающей среде и собственной планете, осознание того, что частный образ жизни и общественный строй оказывают непосредственное влияние на их состояние, пока еще на пути к подобному статусу, но именно молодежные организации выступают рупором этих идей.

¹⁸ *Ageism* от англ. *age* — “возраст”: отказ воспринимать адекватно и сотрудничать с людьми, не соответствующими возрастным критериям, с которыми ассоциируются определенная продуктивность и результативность.

Британский эксперт, специалист в области государственного управления Дж. Малган отмечал, что формирование любых новых стратегий развития невозможно без сопутствующего изменения сознания и поведения, без низового запроса на новшества. Относительно борьбы с изменениями климата он, в частности, указывал, что ее успех будет зависеть (наряду с системой нормативов и штрафов в сочетании с рыночными стимулирующими механизмами) от такого важного фактора, как “характерное для эгалитарной культуры стремление людей к более устойчивому образу жизни и принятию на себя ответственности за будущее группы, в данном случае – всего человечества” [25, с. 369]. Юные сторонники Г. Тунберг сегодня сочли себя готовыми к взятию такой ответственности и призывают мировую общественность следовать своему примеру.

Как уже было показано, “Пятницы” достигли видимых успехов благодаря свободному владению новыми информационными технологиями. Однако и в этом аспекте движение может быть встречным – современная организованная молодежь не только следует за прогрессом, но и сама предвосхищает его. Интересные данные приводил на этот счет американский исследователь Интернета и его влияния на бизнес М. Льюис [26]. Он, в частности, расследовал деятельность во Всемирной сети подростков, в реальный возраст которых (как, заметим, и в случае с *FFF*) с трудом верили представители крупных корпораций, пострадавших от юных хакеров. Этот автор, кроме прочего, показал на реальном примере концерна *Nokia*, как в планах своих разработок компании следуют за потребностями и практиками, буквально подсмотренными у детей. Делают они это вполне обдуманно и целенаправленно¹⁹. Именно младшее поколение, которое в виртуальной сфере совершенно не нуждается в помощи взрослых, задает не только социальные, но и технологические тенденции. В результате оно само становится целевой аудиторией бизнеса (а следом, по утверждению М. Льюиса, неизбежно подтянутся и политические структуры). Сегодня в поисках и развитии “зеленых” технологий и бытовой продукции многие компании отвечают на явно крепнущий запрос. И такое сообщество, как “Пятницы”, выдвигает его наиболее заметно и организовано.

Наконец, еще одна сильная сторона *FFF*, приносящая им именно как современному молодежному движению, – их универсализм. Представители подрастающего поколения традиционно ищут свое место в мире через принадлежность к коллективу.

¹⁹ Исходя из своих наблюдений, сделанных в самом начале 2000-х годов, М. Льюис в своей работе предсказал, в частности, появление устройств с “Интернетом в каждом кармане” и онлайн-голосование по политическим вопросам.

Но свойства этого коллектива уникальны – это неформальная организация, выстроенная снизу, преимущественно посредством горизонтальных связей, сопричастность с которой может легко ощутить юный член общества в любой точке мира, независимо от национальности и социального статуса. Их идентичность больше не определяется рамками семьи или узких, сформированных взрослыми сообществ. Они сами формируют подобие некоего климатического “интернационала”, члены которого на связи и готовы к мобилизации в любой момент времени. На стирание границ внутри такого рода международных сетей обратил внимание Генеральный секретарь ООН А. Гутерриш. В официальной интервю накануне открытия 75-й сессии организации он сказал о причинах, побуждающих ООН все активнее сотрудничать с молодежью: “Новое поколение гораздо более космополитично, чем мое. Они ищут универсальные подходы к решению проблем. Они понимают, что мы должны держаться друг друга. Они понимают, что нужно укреплять многосторонность, в том числе на уровне наций, что позволит им самим участвовать в поиске решений” [27].

Если в традиционных обществах знания, опыт, представления об устоях и правилах транслировались сверху вниз, от старших (по возрасту и статусу) авторитетов к младшим (подчиненным), то в данном случае глава более чем статусной организации, очевидно, признает некий сдвиг, наметившийся в современном мире. Школьники, способные самостоятельно образовать международное сообщество и в рамках этого сообщества достойно встретить весьма серьезный кризис (более того, пытаться активно и небезуспешно противостоят ему), как минимум, подают пример иным, формально более “серьезным” структурам. Климатические “Пятницы” – возможно, частный, но весьма показательный случай. Они лишь иллюстрируют некий зреющий запрос на пересмотр авторитетов и ценностную переориентацию, которые всегда имели место при смене поколений. Но в данном случае эта смена благодаря технологическому прорыву происходит раньше всех привычных сроков. Когда старшие поколения чувствуют себя еще не исчерпавшими свой ресурс, они, возможно, склонны искусственно сдерживать границы юридического “детства”, которое де-факто уже не ощущает себя таковым, скромно, но наглядно демонстрируя миру свою “антихрупкость”.

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

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Janouch K. Wir basteln uns eine Klima-Ikone. *Die Weltwoche*, 23.01.2019. Available at: <https://www.weltwoche.ch/ausgaben/2019-4/artikel/wir-basteln-uns-eine-klima-ikone-die-weltwoche-ausgabe-4-2019.html> (accessed 01.12.2020).
2. Winterbauer S. PR-Marionette oder Klima-Galionsfigur – ist die Greta-Thunberg-Story zu schön, um wahr zu sein? *Meedia*, 29.01.2019. Available at: <https://meedia.de/2019/01/29/pr-marionette-oder-klima-galionsfigur-ist-die-greta-thunberg-story-zu-schoen-um-wahr-zu-sein/> (accessed 01.12.2020).
3. Clarke J.S. The Climate Change Deniers Trying to Discredit Greta Thunberg. *Vice*, 07.02.2019. Available at: https://www.vice.com/en_uk/article/mbzg8q/the-climate-change-deniers-trying-to-discredit-greta-thunberg (accessed 01.12.2020).
4. Павлова Е.Б., Гудалов Н.Н., Коцур Г.В. Концепция стрессоустойчивости в политической науке: на примере биополитических практик в Российской Федерации. *Политическая наука*, 2018, № 1, сс. 201-222. [Pavlova E.B., Gudalov N.N., Kotsur G.V. Kontsepsiya stressoustoichivosti v politicheskoy nauke: na primere biopoliticheskikh praktik v Rossiiskoi Federatsii [The Concept of Resilience in Political Science: The Example of Biopolitical Practices in the Russian Federation]. *Politicheskaya nauka*, 2018, no. 1, pp. 201-222.] Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/kontsepsiya-stressoustoichivosti-v-politicheskoy-nauke-na-primere-biopoliticheskikh-praktik-v-rossiyskoy-federatsii/viewer> (accessed 21.10.2020).
5. Taleb N.N. *The Black Swan: The Impact of the Highly Improbable*. New York, Random House, 2007. 401 p.
6. Taleb N.N. *Antifragile: Things That Gain from Disorder*. New York, Random House, 2012. 581 p.
7. Climate Strikers: Open Letter to EU Leaders on Why Their New Climate Law is ‘Surrender’. *Carbon Brief*, 03.03.2020. Available at: https://www.carbonbrief.org/climate-strikers-open-letter-to-eu-leaders-on-why-their-new-climate-law-is-surrender?fbclid=IwAR0FiI8P8vHZRt7tsJI9EBb4V__Ea68OmWuDKrXMB0RJ3Y_9xHWEjrexQ6s (accessed 17.10.2020).
8. Thunberg G. Six Months on a Planet in Crisis: Greta Thunberg’s Travel Diary from the U.S. to Davos. *The Time*, 10.07.2020. Available at: https://time.com/5863684/greta-thunberg-diary-climate-crisis/?utm_source=twitter&utm_medium=social&utm_campaign=editorial&utm_term=ideas_world-affairs&linkId=93516235&fbclid=IwAR1i9lkgHSyH44o7kLH64a7Dy6e4oljGiYbCmY26UVSWMdLe6U-rnPqyMr0 (accessed 08.12.2021).
9. *Open Letter and Demands to EU and Global Leaders*. Face the Climate Emergency. 16 July 2020. Available at: https://climateemergencyeu.org/?fbclid=IwAR1PEuW0yqzgyVA1vpSk_xknsMI_gXPZi9uPUSv1-vAEfUp2sA8DquNWu70 (accessed 02.12.2020).
10. Sommer M., Rucht D., Haunss S., Zajak S. *Fridays for Future. Profil, Entstehung und Perspektiven der Protestbewegung in Deutschland*. Berlin, Ipb working paper, 2019. 44 p. Available at: https://www.boell.de/sites/default/files/fridays_for_future_studie_ipb.pdf (accessed 08.12.2021).
11. Hamby S., Taylor E., Smith A., Mitchell K., Jones L., Newlin C. New Measures to Assess the Social Ecology of Youth: A Mixed Methods Study. *Journal of Community Psychology*, 2019, no. 47 (4), pp. 1-16. Available at: https://www.researchgate.net/publication/334634080_New_measures_to_assess_the_social_ecology_of_youth_A_mixed-methods_study (accessed 07.12.2020). DOI: 10.1002/jcop.22220
12. Barnard A. 1.1 Million Can Skip School for Climate Protest. *New York Times*, 16.09.2019. Available at: <https://www.nytimes.com/2019/09/16/nyregion/youth-climate-strike-nyc.html> (accessed 02.12.2020).
13. De Pressigny C. Greta Thunberg by Harley Weir: Meet the Girl Who Changed the World. *Vice*, 23.04.2019. Available at: https://i-d.vice.com/en_uk/article/pajdyg/greta-thunberg-by-harley-weir-interview (accessed 01.12.2020).
14. Global Climate Strikes: Millions of Children Take Part in Protests to Help Protect the Planet. *BBC*, 20.09.2019. Available at: <https://www.bbc.co.uk/newsround/49766020> (accessed 01.12.2020).
15. Greta Thunberg. Speech European Parliament. *YouTube*, 04.03.2020. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=pxh6X4CW38Y&feature=youtu.be> (accessed 11.11.2020).
16. Thunberg Donates \$100,000 to Support Children During Pandemic. *Yahoo!news*, 30.04.2020. Available at: <https://news.yahoo.com/thunberg-donates-100-000-support-children-during-pandemic-050309669.html> (accessed 01.12.2020).
17. Naomi Klein and Diarmid Campbell-Lendrum. Talks for Future #1. *YouTube*, 27.03.2020. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=j-HmY6RHwcw> (accessed 11.11.2020).
18. *September 25 – Global Day of Climate Action*. *Fridays For Future*. Available at: <https://fridaysforfuture.org/september25/> (accessed 11.11.2020).
19. *Strike Statistics*. *Fridays For Future*. Available at: <https://fridaysforfuture.org/what-we-do/strike-statistics/> (accessed 01.12.2020).
20. Семенов 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: Personality, Society, Politics. Encyclopedic Edition]. Moscow, Ves’ mir, 2017. 992 p.]
21. Rodrick S. Greta’s Word. How One Swedish Teenager Armed with a Homemade Sign Ignited a Crusade and Became the Leader of a Movement. *Rolling Stone*, 26.03.2020. Available at: <https://www.rollingstone.com/politics/politics-features/greta-thunberg-climate-crisis-cover-965949/> (accessed 01.12.2020).
22. Pickard S. The Nature of Environmental Activism among Young People in Britain in the Twenty-First Century. *Political Ecology and Environmentalism in Britain*. Prendiville B., Haigron D., eds. Cambridge Scholars, 2020, pp. 89-109. Available at: https://www.researchgate.net/publication/281905757_The_Nature_of_Environmental_Activism_among_Young_People_in_Britain_in_the_Twenty-first_Century (accessed 08.12.2020).

23. Järvikoski T. Young People as Actors in the Environmental Movement. *Young*, 1995, no. 3 (3), pp. 80-93. Available at: https://www.researchgate.net/publication/249634366_Young_people_as_actors_in_the_environmental_movement (accessed 08.12.2020). DOI: 10.1177/110330889500300306
24. Bergmann Z., Ossewaarde R. Youth Climate Activists Meet Environmental Governance: Ageist Depictions of the FFF Movement and Greta Thunberg in German Newspaper Coverage. *Journal of Multicultural Discourses*, 2020, vol. 15, iss. 3, pp. 267-290. Available at: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/17447143.2020.1745211> (accessed 08.12.2020).
25. Малган Д. Искусство государственной стратегии. Мобилизация власти и знания во имя всеобщего блага. Каптуревский Ю., пер. с англ. Москва, Издательство института Гайдара, 2011. 471 p. [Mulgan G. *Iskusstvo gosudarstvennoi strategii. Mobilizatsiya vlasti i znaniya vo imya vseobshchego blaga* [The Art of Public Strategy: Mobilizing Power and Knowledge for the Common Good]. Moscow, Izdatel'stvo instituta Gaidara, 2011. 471 p.]
26. Lewis M. *Next: The Future Just Happened*. New York, W.W. Norton & Company, 2001. 240 p.
27. Exclusive Interview: Shortsighted and “Stupid Mistake” Not to Support Affordable COVID Vaccine for All, Says Guterres. *UN News*, 15.09.2020. Available at: <https://news.un.org/en/interview/2020/09/1072362> (accessed 08.12.2020).

**ADOLESCENT ECO-ACTIVISM IN CRISIS
(Covid-19 as a Resilience Test)**

(World Economy and International Relations, 2021, vol. 65, no. 6, pp. 107-118)

Received 09.12.2020.

Alla V. KOROTKOVA (akorotkova@imemo.ru),

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

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

The article analyzes the activities of the adolescent environmental community “Fridays For Future” in the context of the crisis caused by the COVID-19 pandemic. The school climate activist movement was initiated in 2018 in Sweden by 15-year-old Greta Thunberg. It has actively been gaining momentum during the two years of its existence. Thanks to the attention of the media and leading international organizations, it has acquired worldwide fame. But in 2020, due to the spread of coronavirus infection, the FFF was forced to pass the first serious test of strength. In the context of quarantine, it has lost two of its most important components. First, the increased interest of the media, which focused on covering a new burning topic, has dried up. Secondly, street demonstrations, which were the main method of the activists' struggle, were banned. The author of the article explores actions and new ways of activity that the members of the “Fridays For Future” have adapted to their goals. As a source base for this research, the Internet resources of the movement are investigated which have been developed quite well during its existence. In addition to this network of information, the materials of the mass media that continued to monitor the activities of young climate fighters were also reviewed. In addition, the works of other researchers studying the FFF movement are involved, unfortunately, not many, since the topic is relatively new. The article concludes about the ability of such type of associations as the “Fridays For Future” to maintain stability in crisis situations. This is facilitated by the features of their network device, as well as the generational identity of their participants. The main core of the movement is young students, whose representatives have mastered the new information technologies perfectly. Thanks to this fact, they are able to quickly adjust their methods and software settings, while generally maintaining a common commitment to their goals.

Keywords: Fridays For Future, Youth Strike for Climate, global environmental crisis, Greta Thunberg, network communities, resilience, pandemic.

About author:

Alla V. KOROTKOVA, Candidate of History, Research Associate.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-6-107-118

НАУЧНАЯ ДИПЛОМАТИЯ КАК ИНСТРУМЕНТ ДОСТИЖЕНИЯ ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКИХ ЦЕЛЕЙ

© 2021 г. М. Гутенёв

*ГУТЕНЁВ Максим Юрьевич, кандидат философских наук, доцент,
Южно-Уральский государственный университет, РФ, 454080 Челябинск, пр-т Ленина, 76 (m.gutenev@mail.ru).*

Статья поступила в редакцию 13.01.2021.

В статье рассматриваются основные подходы к феномену научной дипломатии, а также возможности ее использования не только в качестве инструмента по снижению напряженности между странами, но и как инструмента защиты национальных интересов. Делается вывод, что помимо миротворческой составляющей одной из главных целей научной дипломатии является укрепление влияния государства посредством продвижения национальной науки для достижения своих внешнеполитических целей. В связи с этим автором предпринята попытка дать новое комплексное определение научной дипломатии, учитывающее аспекты, связанные с ее внешнеполитическим влиянием.

Ключевые слова: международные отношения, “мягкая сила”, публичная дипломатия, научная дипломатия.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-6-119-127

С распадом биполярной системы в мире сформировалась структура международных отношений, для которой характерно появление новых субъектов мировой политики, а также усложнение отношений между ними. Трансформация Вестфальской системы международных отношений привела к появлению новых инструментов и принципов современной дипломатии. В 1990-е годы наблюдается значительный рост влияния негосударственных субъектов международных отношений, которые стали оказывать существенное воздействие на глобальные политические процессы и формирование международной повестки.

В результате окончания холодной войны господство исключительного национального суверенитета государства стало ослабевать, так как традиционные межгосударственные границы между внутренней и внешней политикой страны размывались из-за процесса глобализации. Именно после завершения холодной войны начали широко распространяться взгляды о том, что традиционные внешнеполитические ведомства в новых условиях утратили свое былое значение: “В постбиполярном мире в области телекоммуникаций, валютной политики, защиты окружающей среды появились группы экспертов, оказывающих существенное влияние на содержание и ход международных переговоров” [1, с. 122]. Глобализация стала той силой, которая не только значительно изменила сущность суверенного государства, но и дала толчок к развитию публичной дипломатии во всех ее проявлениях.

В данной работе автор придерживается подхода Я. Меллисена, Дж. Найа и М.М. Лебедевой, которые рассматривают публичную дипломатию как канал

трансляции “мягкой силы”. Так, Я. Меллисен полагает, что публичная дипломатия является ключевым компонентом “мягкой силы” [2, р. 70], Дж. Найа считает ее главным инструментом “мягкой силы”, с помощью которого транслируются интересы участников международных отношений [3, р. 107]. Российский профессор М.М. Лебедева отмечает, что публичная дипломатия – это наиболее мощный инструмент использования “мягкой силы”, а его использование возможно как по неофициальным, так и официальным каналам [4, с. 217]. Подход, рассматривающий публичную дипломатию в качестве инструмента реализации “мягкой силы”, позволяет нам исследовать возможное влияние и ее самой, и ее подвидов на суверенные государства.

В XXI в. в результате развития теории публичной дипломатии стали появляться ее новые подвиды и измерения. Новыми более узкими разновидностями публичной дипломатии, ориентированными на конкретные сферы, стали “экономическая дипломатия”, “спортивная дипломатия”, “культурная дипломатия” [5, с. 10]. В этот список можно органично внести и такое понятие, как научная дипломатия (далее – НД).

СООТНОШЕНИЕ НАУЧНОЙ И ПУБЛИЧНОЙ ДИПЛОМАТИИ

Французский ученый и дипломат П.-Б. Руффини в своей работе “Наука и дипломатия: новое измерение в международных отношениях” указывает на два основных теоретических подхода к определению НД в системе публичной дипломатии. Первый подход рассматривает НД как подвид

культурной (публичной) дипломатии. Этот подход, по мнению автора, широко распространен во Франции и является выражением ее исключительности. Второй оставляет за НД большую автономность от публичной и характерен для США и Великобритании, которые “хорошо осознают свою научную дипломатию и воспринимают ее как особый тип культурной” [6, р. 15].

Канадский исследователь Д. Коупланд считает, что НД — это подмножество публичной дипломатии и ее нельзя рассматривать в отдельности. По мнению ученого, НД является недостаточно используемым компонентом публичной дипломатии и представляет собой значительный источник “мягкой силы”: “...научная дипломатия имеет важное значение не только в ее способности решать многие из наиболее насущных проблем планеты, но и потому, что она является эффективным каналом передачи основных человеческих ценностей” [7, р. 1].

Интересно, что о необходимости более подробного изучения явления НД в экспертном сообществе начали говорить лишь в XXI столетии: “Настало время дипломатии новой эры. Устаревшая межправительственная дипломатия государств необходима, но ее уже недостаточно” [8, р. 769]. Ввиду таких глобальных изменений феномен НД все чаще подвергается исследованию со стороны политиков и ученых.

Одной из первых фундаментальных теоретических попыток осмысления НД стал основополагающий совместный доклад Королевского общества (*The London Society*) и Американской ассоциации содействия развитию науки (*The American Association for the Advancement of Science*) “Новые рубежи научной дипломатии: навигация по меняющемуся балансу сил” [9]. Доклад был опубликован по итогам обсуждения совещания, прошедшего 1–2 июня 2009 г. в Лондоне. В мероприятии участвовали министры, дипломаты, ученые, представители бизнеса и журналисты. В качестве важного вклада в теорию НД следует отметить выделение ее трех измерений.

- Наука в дипломатии (*science in diplomacy*) — оказание консультационных услуг научным сообществом правительственным органам в формировании эффективной внешней политики для решения значимых мировых проблем.

- Дипломатия для науки (*diplomacy for science*) — содействие международному научному сотрудничеству, яркими проявлениями которого стали большой адронный коллайдер ЦЕРНа и международный комплекс радиотелескопов *ALMA* в Атакаме.

- Наука для дипломатии (*science for diplomacy*) — применение научного сотрудничества в целях поддержания международной стабильности и укрепления доверительных отношений между отдельными

государствами. Примерами здесь могут служить научные фестивали, конференции, декларации о совместных проектах.

Лондонский доклад заложил дальнейшее направление исследований в области теории НД, что привело к тому, что в настоящее время данный феномен все чаще подвергается анализу специалистов в области международных отношений и представителей внешнеполитических ведомств. Несмотря на то что сам феномен НД существовал в истории человечества уже длительное время как вид широко распространенной практики, до опубликования доклада Американской ассоциации содействия развитию науки и Королевского общества в 2010 г. она не имела какой-либо значимой теоретической концепции. Доклад “Новые рубежи научной дипломатии” стал важным отправным пунктом в этой области: ряд авторов успешно продолжали исследования в сфере НД, основываясь на данном докладе, другие же указывали на спорные моменты, содержащиеся в нем [10, р. 827].

Понятие “научная дипломатия” является относительно молодым и отражает слияние двух разных сфер человеческой деятельности — науки и дипломатии. Наука, не будучи по своей сути ни идеологической, ни политической деятельностью, представляет собой не только область, направленную на систематизацию и выработку объективных знаний о действительности, но и универсальный международный язык, который ставит вопросы о природе вещей. Дипломатия — это ненасильственный способ ведения международной политики от имени правительства государства. НД опирается на диалектику, которая коренится в ее основаниях.

В то время как сама наука аполитична по своей природе, научные исследования и разработки могут быть политизированными. В свою очередь дипломатическая деятельность требует от сотрудников внешнеполитических ведомств отличного общего знания проблем, имеющих отношение к государственным интересам, но сами дипломаты, как правило, не считают необходимым включение в свои профессиональные компетенции знание нюансов и деталей современных наук. Научная деятельность подразумевает поиск знаний, поддающихся проверке, и этот процесс очень часто представляет собой коллективную деятельность, которая может выходить за пределы национальных границ одного государства. В связи с ангажированностью дипломатии в целом и беспристрастной природой науки может даже возникнуть представление о том, что понятие “научная дипломатия” является довольно эклектичным. Вместе с тем мы полагаем, что было бы некорректно недооценивать воздействие науки на внешнеполитический курс государства, а также влияние государственных политических институтов на науку.

Руководство стран внимательно следит за своими научными инвестициями, поддерживает новые исследовательские направления, которые в будущем могут стать основой мировой экономики, что позволит национальным правительствам получить инструменты формирования перспективных рынков, а национальным компаниям — занять на них значимую долю. Наука в современных условиях не может оставаться изолированной от мировых трендов в рамках одного конкретного государства. В условиях, когда глобальные проблемы современности требуют тесного международного сотрудничества, наука стала инструментом, способным снизить существующую в мире напряженность и укрепить отношения между странами.

НД следует отличать от научного сотрудничества, которое зачастую имеет коммерческую направленность и может реализовываться без прямого участия государства. Международное научное сотрудничество, осуществляемое с представителями бизнес-сообщества, отдельными учеными и организациями, часто мотивировано развитием науки, в процессе которого каждая из сторон получает практические выгоды за свое участие. В основе НД также лежит идея взаимности в достижении общей цели, однако улучшение отношений между субъектами сотрудничества декларируется в качестве ее приоритетного мотива. Кроме того, международное научное сотрудничество, как правило, осуществляется отдельными лицами и группами, в то время как НД часто предполагает инициативу государства в области научного сотрудничества. Поэтому последнее может включать или не включать НД [11, р. 6].

Стоит отметить, что у разных акторов НД присутствуют разные цели. Для национальных государств и структур, им подведомственных, НД представляется средством достижения масштабных и глобальных внешнеполитических целей, в то время как для самих ученых основными мотивами деятельности будут являться их частные цели, связанные с желанием сотрудничать с лучшими профессионалами в своей области, работать в престижных исследовательских лабораториях и центрах, получать источники финансирования и гранты на научные изыскания.

Международный исследовательский коллектив, состоящий из действующих и бывших научных советников министров иностранных дел Великобритании, США, Новой Зеландии и Японии, полагает, что уже ставший почти классикой подход к НД Американской ассоциации содействия развитию науки и Королевского общества ограничивает рассмотрение реализации ряда ее практических аспектов государственными органами. В 2017 г. исследователи выразили мнение, что такие важные составляющие НД, как содействие развитию, разрешение торго-

вых споров с привлечением науки, управление нейтральными пространствами, не вписываются в традиционную структуру измерений, предложенную в 2009 г. В связи с укреплением статуса НД правительства стран и международные агентства должны учитывать свои соответствующие функции между столь разными областями — наукой и дипломатией. Пытаясь более прагматично осмыслить феномен НД, коллектив исследователей-чиновников предложил три ее категории — действия, направленные:

- на непосредственное продвижение национальных потребностей государства;
- на трансграничные интересы;
- на удовлетворение глобальных потребностей и вызовов [12].

По мнению этого международного коллектива, данные категории полезны с практической точки зрения, поскольку они подкреплены целым рядом политических аргументов и императивов, а также потому, что они закрепляют координацию НД за правительственными ведомствами. Несмотря на прагматичную государственную ориентированность, подобный чиновничий подход к НД в определенных контекстах достаточно полезен. Принцип национальных интересов в рамках предложенной структуры НД поставлен во главу угла. Практикоориентированный подход, по мысли исследователей, направлен на оказание помощи правительственным структурам в реализации общих целей. Авторы полагают, что НД должна стать частью инструментария каждого государства, а все учреждения, занимающиеся вопросами образования, науки, дипломатии, устойчивого развития и торговли, — рассматриваться в качестве главных инструментов достижения ее целей [12].

В 2015 г. британский ученый К. Бюгер предложил подход, предполагающий рассмотрение НД не с прагматичной инструменталистской позиции, а с реляционной (*relation*). Он полагает, что НД не может реализовываться как отдельным субъектом, будь то индивид, государство или негосударственный актор, так и несколькими субъектами более высокого уровня без исследовательской деятельности на местах. Используя реляционный подход, К. Бюгер понимает под НД множество сетевых, но определенных познавательных практик, таких как проведение исследования, составление отчетов, консультирование. Такие практики возникают и поддерживаются при помощи функционирования рабочих исследовательских площадок, университетов, проведения конференций, симпозиумов и саммитов, которые К. Бюгер называет “критическими узловыми точками” и “основными хозяевами эпистемологических практик” [13, р. 8].

Несмотря на то что большая часть современных авторов определяет НД как вид публичной дипломатии, мало кто из них пытается увидеть в ней форму влияния по аналогии с публичной дипломатией. Для них НД – исключительно инструмент по снижению конфликтности и напряженности в мире, а также средство по налаживанию и укреплению двусторонних и многосторонних отношений. Рассмотрим основные подходы к понятию “научная дипломатия”, которые сложились к настоящему времени. Мы полагаем, что их изучение позволит найти теоретические пробелы в исследовании этого явления.

МИРОТВОРЧЕСКИЙ ПОТЕНЦИАЛ НАУЧНОЙ ДИПЛОМАТИИ

В сферах, где национальное и международное регулирование глобально значимых экологических и социальных проблем является довольно слабым или отсутствует, инструменты НД наиболее востребованы. Многие вопросы защиты окружающей среды, торговли, информационной безопасности в последние десятилетия решаются без формального участия государственных структур благодаря появлению новых самостоятельных и саморегулируемых международных организаций, которые начали заполнять политический вакуум, возникший после распада СССР. В XXI в. важность международных негосударственных институтов по решению глобальных проблем человечества, таких как продовольственная безопасность, борьба с бедностью, охрана окружающей среды, неуклонно росла. Роль квалифицированного научного сообщества стала иметь решающее значение, обеспечивая и предоставляя экспертную оценку в сфере укрепления межгосударственного диалога, нормотворчества, решения отраслевых научных задач.

Имидж НД как передовой внешнеполитической деятельности государства сделал ее одной из наиболее модных тем в правительственных структурах США, Великобритании и Франции в середине 2000-х годов. Без какого-либо фундаментального теоретического обоснования это понятие опиралось на формирующийся политический дискурс и стало синонимом взаимодействия государственно-ориентированных аспектов национальной науки и мировой политики в целях укрепления мировой стабильности. Создание в 2008 г. Американской ассоциацией содействия развитию науки (AAAS) Центра научной дипломатии (*Center for Science Diplomacy*), а также открытие им журнала стали вехой в эволюции НД.

Во многом благодаря деятельности этих организаций за НД закрепился устойчивый имидж инновационного средства, способного нивелировать конфликтность и политическую напряженность в мире. В коллективной монографии под редакци-

ей Л. Дэвиса и Р. Патмана “Научная дипломатия: новый день или ложный рассвет?” авторы поставили вопрос о том, станет ли НД более эффективной формой дипломатии для решения мировых проблем, таких как изменение климата, терроризм, борьба с пандемиями, исследования космоса и т. д. Под НД они понимают “процесс, с помощью которого государства представляют себя и свои интересы на международной арене, когда речь заходит о сферах знаний – их получении, применении и передаче научным методом” [11, р. 5].

В настоящее время подавляющее большинство экспертов рассматривает НД, как правило, в качестве инструмента развития многосторонних и двусторонних отношений между государствами. Например, американский дипломат Н. Федорофф указывает, что НД представляет собой “применение научного сотрудничества между государствами для решения общих проблем, стоящих перед человечеством XXI в., а также для создания конструктивных международных партнерских отношений” [14]. Старший советник Американской ассоциации содействия развитию науки Н. Нойратер определяет НД как “целенаправленные усилия по сотрудничеству с другими государствами, с которыми не налажены хорошие отношения” [15].

Российские ученые предпочитают рассматривать НД как средство снижения международной напряженности. Так, М.Д. Романова, заявляя о том, что отношения между США и РФ зашли в тупик, полагает, что наилучшими перспективами в плане преодоления существующего кризиса как раз обладает НД, значимость которой в настоящее время неуклонно растет [16]. А.Н. Шаров считает, что НД представляет собой использование научного потенциала страны для решения тех или иных актуальных вопросов международной повестки дня, глобальных проблем современности, разногласий в двусторонних отношениях [17].

На проведенной Европейским союзом конференцией в Испании в 2018 г. была принята “Мадридская декларация о научной дипломатии”, в которой дается ее довольно общее определение как “совокупность практик на пересечении науки, техники и внешней политики” [18]. При этом в документе отмечалось, что НД уже давно является инструментом развития двусторонних и многосторонних отношений. Вместе с тем в декларации было отмечено, что она имеет большой, но недостаточно используемый потенциал. НД может быть полезна для консолидации усилий по решению глобальных проблем, для более продуктивных и устойчивых международных отношений, проведения основанной на фактических данных внешней политики, улучшения взаимосвязи между наукой и публичной политикой, а также повышения

эффективности научной деятельности благодаря реализации внешнеполитических программ [18].

Большинство современных исследователей НД делают акцент на ее миротворческой составляющей, заявляя о том, что участие ученых в международном сотрудничестве рассматривается как нечто полезное для развития и укрепления доверия и улучшения отношений между государствами, вовлеченными в споры или конфликты. В этом контексте одним из веберовских идеальных типов НД стала программа “Союз—Аполлон”. В конце 1960-х годов отношения между СССР и США окончательно зашли в тупик. Научная дипломатия смогла стать тем идеальным средством, которое позволило разрядить напряжение между сверхдержавами, “построить мосты” в тот момент, когда другие политические механизмы не помогали. 15 июля 1975 г., через три года после официального утверждения программы космического сотрудничества, была произведена стыковка советского и американского пилотируемых кораблей “Союз” и “Аполлон”. “Рукопожатие в космосе” стало образцовым примером НД, благодаря которому удалось стабилизировать двусторонние отношения, наладить партнерство и доказать, что успешное сотрудничество между двумя сталкивающимися сверхдержавами возможно и может быть взаимовыгодным и эффективным [19].

Как следует из приведенных примеров, цели научной дипломатии сводятся к созданию аполитичной атмосферы для решения важных мировых проблем. Наука представляет собой нейтральную платформу, позволяющую менее политически окрашенные коммуникации, которые приводят к достижению соглашений и компромиссов в результате дипломатической деятельности. На наш взгляд, подход, определяющий НД как инструмент по решению глобальных проблем и налаживанию отношений с другими государствами, является довольно ограниченным, так как не раскрывает все ее возможности.

НАУЧНАЯ ДИПЛОМАТИЯ КАК МЕХАНИЗМ ВЛИЯНИЯ

В условиях развития активности негосударственных акторов, во многом связанной с научно-технической революцией, публичная дипломатия становится одной из самых востребованных форм внешнего влияния на суверенные государства и общества других стран. Будучи одной из форм публичной дипломатии, НД может представлять собой действенный и привлекательный инструмент внешнеполитического влияния. Такой подход к НД соответствует положениям теории политического реализма, рассматривающей национальные интересы в качестве основного мотива внешней деятельности государства.

Примером, приоткрывающим другую сторону научной дипломатии, является известная речь Б. Обамы, прозвучавшая в июне 2009 г. в Каирском университете. Президент США предложил мусульманским странам начать новую эпоху сотрудничества с Америкой. Он объявил о создании международного фонда поддержки технологического и научного сотрудничества в исламском мире. Б. Обама пообещал открыть научные центры в мусульманских странах Африки, Азии и на Ближнем Востоке, а также заявил о назначении специальных представителей по вопросам науки для сотрудничества в области выращивания новых сельскохозяйственных культур, создания экологически чистых рабочих мест, очищения воды и борьбы с болезнями [20]. Несмотря на то что в выступлении американского президента не говорилось о НД, сам текст речи придал ему новое содержательное значение, призвав к изменению отношений между Америкой и исламским миром с опорой на инновационное развитие в научной сфере. Исходя из этого выступления, можно было понять, что руководство Соединенных Штатов намерено использовать инструменты научной дипломатии не только для снижения напряженности в отношениях между странами, но и для усиления влияния США на исламские страны. В том же году тогдашний госсекретарь Х. Клинтон подтвердила это предположение. Она заявила, что “научная дипломатия и научно-техническое сотрудничество между США и другими странами — один из наших наиболее эффективных инструментов влияния на государства и оказания им помощи” [21].

Отец “мягкой силы” Дж. Най не употреблял понятие “научная дипломатия”, но в своей работе приводил примеры воздействия науки на мировую политику: «Академические и научные обмены сыграли значительную роль в укреплении американской “мягкой силы”. В то время как некоторые американские скептики опасались, что советские ученые и агенты КГБ “ослепят нас”, они не замечали, что, приезжая в США, вместе с научными секретами они вбирали и политические идеи» [3, р. 45]. В другой своей работе Дж. Най совместно с Р. Кохейном построили хронологию ресурсов “мягкой силы”, в которой отмечали возрастающее влияние научного фактора: “К середине XX в. наука и в особенности ядерная физика способствовали росту источников силы США и Советского Союза. В новом веке информационные технологии в широком смысле, вероятно, станут самой важной силой” [22, р. 87].

В статье бывшего директора Центра научной дипломатии В. Турекяна говорится, что благодаря реализации научных программ, направленных на борьбу с эпидемиями и болезнями в Африке, США удалось построить и укрепить связи в этом регионе [23]. В другой своей работе, сравнивая НД и на-

учно-техническое сотрудничество, Турекян заключает, что НД — это процесс, посредством которого государства представляют себя и свои интересы на международной арене [11, р. 3]. По его мнению, международное научное сотрудничество в основном связано с продвижением научных открытий, в то время как главная цель НД часто заключается в использовании науки для продвижения внешнеполитических задач государства или межгосударственных интересов [11, р. 6].

Даже если декларируемые цели НД не обманчивы, сотрудничество может быть второстепенным относительно других интересов, таких как доступ на рынок, самореклама и рост влияния. Исследование НД, которое в 2010 г. провели в шести странах Т. Флинк и У. Шрайгерер, выявило разные мотивы научно-дипломатической деятельности государств [24]. Ученый из Марокко в своей работе также подчеркивал, что “расширение политического влияния стало главным фактором применения НД в Великобритании и США. В то время как Швейцария, Франция, Германия и Япония в основном использовали науку в качестве способа доступа к новым рынкам и инновационным разработкам в области НИОКР” [25].

На сайте ЕС в разделе, посвященном деятельности Европейской службы внешних связей, сказано, что НД необходимо «использовать международное сотрудничество в области исследований и инноваций в качестве инструмента “мягкой силы” и механизма для улучшения отношений с ключевыми странами и регионами» [26]. Укрепление международных отношений в свою очередь будет способствовать развитию сотрудничества в исследованиях и инновациях.

Заявления политиков, комментарии ученых и официальные документы свидетельствуют, что наука может эффективно использоваться для политической выгоды с тем, чтобы продвигать определенные идеи и доказательства превосходства конкретного национального государства. Декларируемые же цели НД могут являться официальным прикрытием для неочевидных национальных интересов государства. Хотя в среде современных авторов господствуют весьма идеалистические представления о НД, некоторые из них приходят к выводу, что ее инструменты не прозрачны и могут привести к негативным последствиям. Научно-дипломатическая деятельность может оказывать воздействие деструктивного характера и непреднамеренно подрывать доверие между государствами, так же как пропаганда и публичная дипломатия, направленные на улучшение общественного мнения.

В качестве примера Д. Хоффман приводит следующие факты, якобы имевшие место в истории. В Свердловске с советского секретного объекта

по производству биологического оружия в 1979 г. был произведен случайный выброс спор сибирской язвы, последствия которого унесли жизни не менее 70 человек. В дальнейшем СССР отправил ученых в США для того, чтобы распространять легенду о том, что вспышка эпидемии была вызвана мясом зараженного скота. По мнению исследователей, этот факт подтверждает гипотезу, что НД не может являться синонимом научного партнерства и сотрудничества в традиционном понимании. Одним из самых негативных последствий “обмана” СССР с использованием НД стало снижение доверия и прозрачности, что затруднило проведение мирных переговоров с США [27, р. 350].

По мнению Ф. Смита, все то, что мы сейчас называем НД, существовало и раньше, но в другой форме, и ее воздействие не всегда было благотворным. Мировая история изобилует множеством примеров, когда научная, техническая деятельность становилась инструментом оправдания колониализма. Современный негативный пример реализации НД, по мнению Ф. Смита, связан с проектом по размещению биомедицинской исследовательской лаборатории США *NAMRU-2* в Индонезии. Американское исследовательское подразделение было обвинено в шпионаже и в конечном итоге покинуло страну после десятилетий научной работы по изучению инфекционных заболеваний — от чумы и малярии до птичьего гриппа. В результате вместо налаживания крепких доверительных отношений американская НД привела к обратному эффекту [10, р. 826]. По мнению автора, история проекта *NAMRU-2* поучительна тем, что она показывает возможности научной дипломатии порождать не только сотрудничество, но и конфликты.

Отсюда следует, что цели, задачи, а также эффекты от применения НД могут существенно различаться. Подавляющее большинство исследователей полагает, что научная дипломатия в худшем случае неэффективна, но не может быть вредной и оказывает сугубо положительное воздействие, способствующее укреплению сотрудничества. Однако, как видно из примера выше, это не всегда так. Кроме того, механизмы, с помощью которых НД укрепляет стабильность международных отношений, недостаточно конкретизированы, что вызывает сомнения в том, что последствия применения ее инструментов даже с благими намерениями приведут к положительным результатам. По мнению В. Колгазье, НД может как предлагать пути для непрерывного восходящего прогресса в глобальной человеческой деятельности и целях устойчивого развития, декларируемых ООН, так и представлять собой средство для деструктивных действий, которые противоречат оптимистическому повествованию [28].

Научная дипломатия способна быть эффективным инструментом внешнеполитического влия-

ния, с помощью которого одно государство будет укреплять свою мощь за пределами национальных границ. В определенных контекстах НД оказывает влияние на стратегический потенциал и безопасность страны: “Наука дает огромное преимущество государствам. Она сама является движущей силой государственной власти и может рассматриваться как угроза для более мелких держав, порождая страх и сдерживание” [29, р. 28].

В настоящее время со стороны правительств большинства развитых стран начинает возникать значительный интерес к научной дипломатии как к геополитическому механизму воздействия и транслятору “мягкой силы”. В России в условиях новых глобальных вызовов в последнее десятилетие все больше внимания уделяется “мягкой силе”, особенно деструктивному аспекту, и каналам ее распространения. Официальные выступления первых лиц государства, а также нормативно-правовые документы позволяют сделать вывод о том, что правительство РФ хорошо знакомо с потенциальными угрозами, которые может скрывать в себе “мягкая сила”.

В 2012 г. В. Путин, находясь в должности премьер-министра, в публикации “Россия и меняющийся мир” дал определение “мягкой силы” как комплекса “инструментов и методов достижения внешнеполитических целей без применения оружия, а за счет информационных и других рычагов воздействия” [30]. При этом он заявил, что подобные инструменты могут часто применяться для вмешательства во внутренние дела суверенных государств и манипулирования общественным сознанием. Разделяя логику изложения В. Путина, мы полагаем, что НД как средство транслирования “мягкой силы” в некоторых случаях может также использоваться недружественными акторами международных отношений для оказания влияния на российское правительство, корректируя принимаемые им политические решения.

В Указе Президента РФ 2016 г. “О стратегии научно-технологического развития Российской Федерации” подчеркивается, что НД является разновидностью публичной дипломатии. В соответствии с этим указом НД выступает одним из механизмов, позволяющих защитить идентичность российской научной сферы и государственные интересы в условиях интернационализации науки, а также повысить эффективность российской науки за счет взаимовыгодного международного сотрудничества. К одной из главных функций НД относится формирование и продвижение актуальной научной повестки государства как участника международных организаций, повышение уровня участия России в международных системах научно-технической экспертизы и прогнозирования взаимодействия [31, с. 30].

На фоне активного развития сотрудничества и международной деятельности в научной сфере промышленно развитые государства начали использовать НД для укрепления своего инновационного статуса и улучшения отношений с другими странами. Научная привлекательность государства — одна из существенных черт “мягкой силы”. Страны, занимающие лидирующие позиции в рейтингах “мягкой силы”, проявляют большую активность в НД. Конечно, сама по себе она не показатель притяжения “мягкой силы”, но наука является каналом распространения этой силы, а эффективность научно-дипломатических сетей — еще одним из ее элементов.

После рассмотрения альтернативной стороны НД, связанной с функцией внешнеполитического воздействия, мы считаем необходимым, сделав обобщение, дать новое определение НД, которое бы раскрывало содержание всех ее сторон. Научная дипломатия, на наш взгляд, представляет собой преднамеренную международную деятельность государства через подконтрольные научные организации и фонды с целью укрепления взаимодействия с другими странами, оказания на них информационного воздействия и продвижения своих интересов на международной арене.

* * *

К настоящему времени НД все еще не имеет законченной теории, но активно применяется как система оценки для множества разнообразных взаимодействий мировой политики, а также как инструмент для определения и осмысления этих типов сотрудничества. При рассмотрении научной дипломатии с реалистической точки зрения понятие может быть очерчено через национальный интерес, прагматическое государственное управление, завоевание влияния и поддержание баланса сил. В то же время поле деятельности НД распространяется далеко за рамки науки и служит достижению дипломатических, политических, экономических и других целей. Практический и академический интерес к НД во многом основывается на использовании научных результатов для реализации национальных интересов субъекта международных отношений, снижения напряженности и укрепления стабильности.

В данной работе мы пришли к выводу, что, несмотря на повсеместное упоминание о сугубо миротворческой составляющей НД, она несет в себе и иной компонент, о котором принято говорить гораздо меньше. Речь идет об укреплении влияния государства посредством продвижения национальной науки, в результате заинтересованному субъекту международных отношений будет проще достигать своих внешнеполитических целей. Инструменты НД могут быть успешно использованы государством для наращивания своего междуна-

родного влияния за пределами территориальных границ, открывать путь к приобретению большего международного политического статуса, легитимизации своих амбиций.

Вопрос связи теории международных отношений и практики НД также остается открытым для обсуждений и научных дискуссий. Наука находится в центре международных отношений, когда речь заходит о борьбе с глобальным потеплением, об угрозах пандемии, проблемах распространения ядерного оружия и т. д. Научная дипломатия независимо от конкретной теории международных отношений будет являться значимым феноменом, требующим детального рассмотрения. Попытки ее теоретизировать, соотнести с существующими ТМО – следующий шаг в изучении данного феномена.

В современных условиях внешнеполитическим ведомствам необходимо в большей степени учитывать и уметь грамотно использовать разнообразные механизмы влияния, в том числе и НД. Науке в складывающейся системе международных отношений отводится одна из ключевых ролей. Как представляется, России необходимо обновить внешнеполитический инструментарий – концептуализировать свою модель “мягкой силы” с учетом научной дипломатии, а также начать предпринимать практические шаги по исследованию технологий защиты от “мягкого” воздействия науки на ее национальные интересы со стороны других держав.

Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда (проект № 19-78-00047).

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Зонова Т.В. *Современная модель дипломатии: истоки становления и перспективы развития*. Москва, РОССПЭН, 2003. 336 с. [Zonova T.V. *Sovremennaya model' diplomatii: istoki stanovleniya i perspektivy razvitiya* [Modern model of diplomacy: origins and prospects of development]. Moscow, ROSSPEN, 2003. 336 p.]
2. Melissen J. *The new public diplomacy: soft power in international relations*. Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2005. 240 p.
3. Nye J.S. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York, Public Affairs, 2004. 192 p.
4. Лебедева М.М. “Мягкая сила”: понятие и подходы. *Вестник МГИМО Университета*, 2017, № 3 (54), сс. 212-223. [Lebedeva M.M. “Myagkaya sila”: ponyatie i podkhody [Soft power: concepts and approaches]. *MGIMO Review of International Relations*, 2017, no. 3 (54), pp. 212-223.]
5. Лебедева М.М., ред. *Публичная дипломатия: Теория и практика: научное издание*. Москва, АспектПресс, 2017. 272 с. [Lebedeva M.M., ed. *Publichnaya diplomatiya: Teoriya i praktika: nauchnoe izdanie* [Public diplomacy: Theory and practice: scientific publication]. Moscow, AspektPress, 2017. 272 p.]
6. Ruffini P.-B. *Science and Diplomacy: A New Dimension of International Relations*. Cham, Springer International Publishing AG, 2017. 132 p.
7. Copeland D. Science Diplomacy: What’s It All About? *CEPI–CIPS, Policy Brief*, 2011, no. 13, pp. 1-4. Available at: <https://www.cips-cepi.ca/wp-content/uploads/2011/11/Copeland-Policy-Brief-Nov-11-5.pdf> (accessed 12.07.2020).
8. Lord K.M., Turekian V.C. Time for the New Era of Science Diplomacy. *Science*, 2007, vol. 315, iss. 5813, pp. 769-770. DOI: 10.1126/science.1139880
9. *New frontiers in science diplomacy: navigating the changing balance of power*. London, Science Policy Centre, 2010. 32 p.
10. Smith F. Advancing Science Diplomacy: Indonesia and the US Naval Medical Research Unit. *Social Studies of Science*, 2014, no. 44 (6), pp. 825-847. DOI: 10.1177/0306312714535864
11. Davis L.S., Patman R.G. *Science Diplomacy: New Day or False Dawn?* Singapore, World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd., 2015. 296 p.
12. Turekian V.C., Gluckman P.D., Kishi T., Grimes R.W. Science Diplomacy: A Pragmatic Perspective from the Inside. *Science and Diplomacy*, 16.01.2018. Available at: <http://www.sciencediplomacy.org/article/2018/pragmatic-perspective> (accessed 22.05.2020).
13. Bueger C. Making Things Known: Epistemic Practices, the United Nations, and the Translation of Piracy. *International Political Sociology*, 2015, no. 9 (1), pp. 1-18. DOI: 10.1111/ips.12073
14. Fedoroff N. Science Diplomacy in the 21st Century. *Cell*, 2009, no. 136 (1), pp. 9-11. DOI:10.1016/j.cell.2008.12.030
15. *Backdoor Diplomacy: How U.S. Scientists Reach Out to Frenemies*. Available at: <https://www.livescience.com/13638-science-diplomacy-soft-power.html> (accessed 02.09.2019).
16. Романова М.Д. Значимость научной дипломатии растет. *Вестник РФФИ*, 2018, № 1 (97), сс. 78-83. [Romanova M.D. Znachimost' nauchnoi diplomatii rastet [The importance of science diplomacy is growing]. *Vestnik RFFI*, 2018, no. 1 (97), pp. 78-83.]
17. Крынжина М.Д. Научная дипломатия в интерпретациях российских специалистов. *Международные процессы*, 2018, т. 16, № 4 (55), сс. 193-208. [Krynzhina M.D. Nauchnaya diplomatiya v interpretatsiyakh rossiiskikh spetsialistov [Science diplomacy in the interpretation of Russian experts]. *International Trends*, 2018, vol. 16, no. 4 (55), pp. 193-208.] DOI: 10.17994/IT.2018.16.4.55.12
18. *The Madrid Declaration on Science Diplomacy. Using Science for/in Diplomacy for Addressing Global Challenges*, 01.02.2019. Available at: <https://www.s4d4c.eu/s4d4c-1st-global-meeting/the-madrid-declaration-on-science-diplomacy/> (accessed 12.06.2020).

19. Krasnyak O. The Apollo–Soyuz Test Project: Construction of an Ideal Type of Science Diplomacy. *The Hague Journal of Diplomacy*, 2018, no. 13, pp. 410–431. DOI: 10.1163/1871191X-12341028
20. Полный текст выступления Барака Обамы в Каире. [Full text of Barack Obama’s speech in Cairo. (In Russ.)] Available at: http://newsru.co.il/mideast/05jun2009/obama_text_103.html (accessed 18.05.2020).
21. Lijesevic J. Science Diplomacy at the heart of international relations. *E-International Relations*, 01.04.2010. Available at: <https://www.e-ir.info/2010/04/01/science-diplomacy-at-the-heart-of-international-relations/> (accessed 22.05.2020).
22. Keohane O., Nye J.S. Power and interdependence in the information age. *Foreign Affairs*, 1998, vol. 77, no. 5, pp. 81–94. Available at: <http://ir.rochelleterman.com/sites/default/files/Keohane%20Nye%202000.pdf> (accessed 12.12.2020).
23. *Science Diplomacy Worldwide*. Available at: https://www.aas.org/sites/default/files/AR13_science-diplomacy.pdf (accessed 22.05.2020).
24. Flink T., Schreiterer U. Science diplomacy at the intersection of S&T policies and foreign affairs: Towards a typology of national approaches. *Science and Public Policy*, 2010, no. 37 (9), pp. 665–677. DOI: 10.3152/030234210X12778118264530
25. Abdeslam B. *Science Diplomacy and Institutional Leadership Modes in Africa*. Available at: <https://www.futureafrica.science/index.php/component/profile/badre-abdeslam%20-34> (accessed 23.09.2020).
26. Science Diplomacy. *An official website of the European Union*, 15.06.2016. Available at: https://eeas.europa.eu/topics/science-diplomacy/410/science-diplomacy_en (accessed 25.07.2020).
27. Hoffman D.E. *The Dead Hand: The Untold Story of the Cold War Arms Race and its Dangerous Legacy*. New York, Doubleday, 2009. 592 p.
28. Colglazier W. Optimism, Pessimism, and Science Diplomacy. *Science & Diplomacy*, 06.30.2017. Available at: <https://www.sciencediplomacy.org/editorial/2017/optimism-pessimism-and-science-diplomacy> (accessed 22.08.2020).
29. Krasnyak O. *National Styles in Science, Diplomacy, and Science Diplomacy*. Brill, Leiden, 2018. 100 p.
30. Путин В.В. Россия и меняющийся мир. *Московские новости*, 27.02.2012. [Putin V.V. Rossiya i menyayushchiysya mir [Russia and the changing world]. *Moscow Daily News*, 27.02.2012.] Available at: <http://www.mn.ru/politics/78738> (accessed 29.03.2020).
31. Указ Президента РФ от 01.12.2016 № 642 “О стратегии научно-технологического развития Российской Федерации”. [Decree of the President of the Russian Federation dated 01.12.2016 no. 642 “On the strategy of scientific and technological development of the Russian Federation” (In Russ.)] Available at: <http://kremlin.ru/acts/bank/41449/page/2> (accessed 12.05.2020).

SCIENCE DIPLOMACY AS A TOOL FOR ACHIEVING FOREIGN POLICY GOALS

(*World Economy and International Relations*, 2021, vol. 65, no. 6, pp. 119–127)

Received 13.01.2021.

Maxim I. GUTENEV (m.gutenev@mail.ru),

South Ural State University, 76, Lenina Prosp., Chelyabinsk, 454080, Russian Federation.

Acknowledgements. The article has been supported by a grant of the Russian Science Foundation. Project no. 19-78-00047.

The article discusses the main approaches to the phenomenon of science diplomacy. This paper aims to consider the possibilities of using science diplomacy not only as a tool to reduce tensions between countries, but also as a tool for foreign policy influence. Most modern Western researchers believe that the goals of science diplomacy are reduced exclusively to creating an apolitical atmosphere for solving important global problems. When we are considering science diplomacy from a realistic point of view, the concept can be outlined through national interest, pragmatic public administration, gaining influence and maintaining the balance of power. In the study, the author proves that one of the main goals of science diplomacy is to strengthen the influence of the state through the promotion of national science, as a result of which it will be easier for the interested subject of international relations to achieve its foreign policy goals. The tools of science diplomacy can be successfully used by the state to increase its international influence beyond territorial borders, open the way to gaining a greater international status, and legitimize its ambitions. The author believes that the currently existing definitions of science diplomacy do not fully disclose its content. In this regard, the paper attempts to give a new comprehensive definition of the term, taking into account aspects related to its foreign policy influence. Science diplomacy, according to the author, is a deliberate international activity of the state through controlled scientific organizations and foundations in order to strengthen interaction with other countries, provide them with information in influence and promote its interests in the international arena. The article concludes that Russia should conceptualize the domestic model of “soft power” taking into account science diplomacy, as well as begin to take practical steps to research technologies of protection from a possible “soft” impact of science by other states.

Keywords: international relations, soft power, public diplomacy, science diplomacy.

About author:

Maxim I. GUTENEV, Candidate of Philosophical Sciences, Associate Professor, Department of International Relations, Political Science and Regional Studies.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-6-119-127

НАГОРНЫЙ КАРАБАХ – 2020: ПОСЛЕДСТВИЯ ВОЙНЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ПОСТВОЕННОГО УРЕГУЛИРОВАНИЯ

© 2021 г.

Обзор поступил в редакцию 04.03.2021.

Война в Нагорном Карабахе осени 2020 г., уже получившая название Второй Карабахской или 44-дневной, привела к заметным изменениям баланса сил и всей конфигурации системы международных отношений в регионе Южного Кавказа (ЮК). При этом ее последствия как для региональной ситуации в целом, так и для политики отдельных стран ЮК во многом остаются неясными. Так, затяжной характер приобрел острый внутривнутриполитический кризис в Армении¹. До сих пор среди заинтересованных сторон нет единства в отношении будущего Нагорного Карабаха. Судя по всему, итоги войны повлекут за собой и заметные сдвиги в политике внерегиональных акторов на Южном Кавказе, чьи интересы в той или иной степени были затронуты конфликтом. Однако перспективы этих изменений также пока представляются не вполне определенными. Эти и другие проблемы, связанные с войной в Нагорном Карабахе и ее последствиями, стали предметом дискуссии, состоявшейся 14 января 2021 г. в Институте востоковедения РАН (ИВ РАН). В обсуждении приняли участие директор ИВ РАН д.и.н. А.К. Аликберов, к.и.н., вед.н.с. ИМЭМО РАН А.Ю. Скаков, д.и.н., гл.н.с. ИМЭМО РАН А.Б. Крылов, к.и.н., вед.н.с. Института международных исследований МГИМО (У) МИД России С.М. Маркедонов, к.и.н., вед.н.с. ИМЭМО РАН В.М. Муханов, к.и.н., с.н.с. ИМЭМО РАН С.А. Притчин, к.и.н., с.н.с. Института международных исследований МГИМО (У) МИД России А.А. Ярлыкапов.

Ключевые слова: война в Нагорном Карабахе – 2020, Азербайджан, Армения, Россия, Турция, Минская группа ОБСЕ, мирное урегулирование, статус Нагорного Карабаха.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-6-128-138

Заседание открыл **А.К. Аликберов**. В своем выступлении он кратко изложил основные вехи развития конфликта вокруг Нагорного Карабаха.

После распада Советского Союза власти Азербайджанской Республики (АР) оказались не в состоянии установить контроль над районами с армянским населением бывшей Нагорно-Карабахской автономной области. Там была провозглашена Нагорно-Карабахская Республика (НКР). В ходе вооруженного конфликта азербайджанская армия потерпела поражение, и в 1994 г. Баку утратил контроль не только над территорией самопровозглашенной НКР, но и семью прилегающими к Карабаху районами, которые стали для непризнанной республики “поясом безопасности”. В Азербайджане до ноября 2020 г. эти регионы рассматривались как оккупированные, важнейшей задачей ставилось их возвращение под юрисдикцию Баку.

Сопредседатели функционирующей с 1992 г. Минской группы (МГ) ОБСЕ (Россия, Франция, США) предлагали различные варианты мирного разрешения конфликта. Армянская дипломатия стремилась добиться признания независимости НКР со стороны Баку в обмен на возврат “пояса

безопасности”, за исключением так называемого Лачинского коридора, который связывает республику с территорией Армении. Азербайджан неизменно отвергал подобные предложения, настаивая на восстановлении своей территориальной целостности в международно признанных границах. Со временем существование НКР в ее “фактических границах” стало рассматриваться в Ереване как законное и справедливое, различные политические силы в Армении начали отвергать саму возможность “торговли территориями” и постоянно использовали данную тематику для обвинений их политических соперников в национальном предательстве. В итоге и власть, и оппозиция в Армении соревновались в степени своей непримиримости, а любые территориальные уступки стали совершенно неприемлемыми в глазах всего армянского социума. Переговорный процесс, продолжавшийся на протяжении четверти века, не принес никаких конкретных результатов. Поэтому период после окончания Первой войны в Карабахе характеризовался многократными вспышками военных действий. Наиболее крупная из них состоялась в апреле 2016 г.

Важнейший по очередности вопрос, которым задаются исследователи и аналитики, заключается в том, в какой степени готовность Армении и Азербайджана к возобновлению военных действий по-

¹ В марте 2021 г. в ходе кризиса ведущие политические силы Армении пришли к компромиссу и договорились о проведении досрочных парламентских выборов, которые назначены на 20 июня 2021 г.

влияла на их итог. По мнению **А.Б. Крылова**, силовой сценарий, который был осуществлен властями Азербайджана в 2020 г., отличался от аналогичных сценариев в других типологически близких случаях прежде всего комплексным, широкомасштабным и длительным по времени характером подготовки к военному этапу решения проблемы. Ничего подобного не наблюдалось в других странах, где власти стремились решить проблему восстановления контроля над отпавшей территорией в максимально короткие сроки путем проведения войсковой операции и не уделяли столь большого внимания ее дипломатическому и информационно-пропагандистскому обеспечению.

Азербайджанские власти превратили лозунг возврата оккупированных территорий в национальную идею и на протяжении многих лет вели подготовку к военному решению карабахской проблемы. Рост цен на энергоносители в начале 2000-х годов дал возможность увеличить численность армии и оснастить ее современными видами вооружения. Наряду с наращиванием мощи вооруженных сил велась систематическая работа по нейтрализации влияния мировой армянской диаспоры на общественное мнение и правительства других государств и по формированию более благоприятной для Азербайджана ситуации на международной арене. В итоге Баку удалось сформировать в различных странах многочисленное и активное проазербайджанское лобби, а также общественные структуры и организации, которые были призваны совместно с протурецкими организациями нейтрализовать влияние армянской диаспоры.

В ходе подготовки к новой войне решающим направлением для азербайджанской дипломатии стало российское. Благодаря совместным усилиям Баку и Анкары в России в противовес традиционно сильному армянскому влиянию было также создано влиятельное проазербайджанское лобби, в которое наряду с азербайджанской диаспорой входили российские бизнесмены, эксперты, журналисты, деятели культуры и т. п. В отечественных СМИ их активность проявлялась в виде множества выступлений и публикаций, в которых подчеркивалась особая ценность Азербайджана как экономического партнера и союзника РФ. Это способствовало изменению информационного фона и общественных настроений в неблагоприятном для Армении направлении: ее значение как ключевого союзника России на Кавказе размывалось, она все больше рассматривалась как одна из постсоветских стран, не настолько проблемная, как Грузия или Украина, но стоящая в одном ряду с другими, в том числе с Азербайджаном.

Для нейтрализации и деактуализации на международной арене невыгодной для Баку темы ге-

ноцида армян в Османской империи и более поздних по времени погромов армян была развернута пропагандистская кампания по распространению концепции об исторической вине армян в массовом истреблении азербайджанского и турецкого населения. Отметим, что жертвы со стороны этнических турок и азербайджанцев во время различных войн и конфликтов действительно были многочисленными. Однако они не являлись результатом государственной политики, направленной на поголовное истребление населения по национальному признаку, в отличие от геноцида армян, осуществлявшегося государственными органами Османской империи на всей ее территории, который был официально признан и осужден многими странами, включая и Россию, и международными организациями.

Одновременно с систематической работой по ослаблению дипломатических позиций Еревана, азербайджанские власти оказывали постоянное давление на Армению путем поддержания военной напряженности по всей линии разграничения, и уровень этой напряженности нарастал год от года.

Накануне и во время военных действий Азербайджан проводил подчеркнуто агрессивную наступательную информационную политику. Благодаря этому удалось достичь весомых результатов на международной арене, а также добиться безоговорочной поддержки военных действий со стороны азербайджанского общества, обеспечивать его консолидацию. После начала военных действий о полной поддержке Ильхама Алиева заявили практически все оппозиционные политики, правозащитники и т. д. В результате азербайджанскому руководству удалось гарантировать подавляющее военное, дипломатическое, информационно-пропагандистское преимущество, которое определило неблагоприятный для армянской стороны исход военных действий.

Как отметил **В.М. Муханов**, проигрыш Армении очевиден – это и уничтожение всего пояса безопасности НКР, и потеря реноме сильной армии, часть которой просто уничтожена, и ликвидация победных итогов Первой Карабахской войны, и усиление зависимости от различных переговорных форматов с участием как Азербайджана, так и Турции. При этом сохраняются риски возобновления войны уже в новых, крайне невыгодных для армянской стороны условиях, следствием чего станет серьезное возрастание угрозы потери всего Карабаха.

В Армении вопросы, связанные с низкой готовностью страны к войне, причинами ее тяжелого поражения, являются предметом острых внутривнутриполитических дискуссий и пока не имеют однознач-

ных ответов. Так, высказываются разные мнения в отношении того, было ли это поражение неизбежным или вина за него в решающей мере лежит как на политическом руководстве Армении в целом, так и лично (или в первую очередь) на премьер-министре. Оппозиция нередко обвиняет Пашиняна в том, что сдача Карабаха явилась чуть ли ни осознанной целью его правительства. В обществе часто задают вопрос, была ли вообще у Пашиняна цель защищать Карабах или же он хотел ограничиться сдачей 5–7 районов Азербайджану, чтобы упростить себе жизнь в дальнейшем? Сторонники же премьер-министра считают, что катастрофа 2020 г. стала результатом многолетней недоработки или же несерьезного отношения к вопросам обороны НКР со стороны прежнего руководства страны, то есть Роберта Кочаряна и Сержа Саргсяна. Однако эти соображения не снимают главного вопроса к Пашиняну: почему не были извлечены уроки из апрельской войны 2016 г. и ничего не было сделано по укреплению обороны Карабаха за 2,5-летний период его пребывания у власти. Возможно, ответ на этот вопрос могло бы дать масштабное расследование. Пока же остается только предполагать высокую степень как злоупотреблений, так и общей неготовности силового блока Армении.

Столь же острые вопросы возникают в армянском обществе и в связи с ходом боевых действий в Карабахе. Почему так вяло и безынициативно действовало командование Армии обороны НКР, чем обусловлены обвал линии фронта и отсутствие серьезных попыток переломить ситуацию? Чем объясняется неучастие в войне большей части армянской армии, крупные подразделения которой оставались в местах своей постоянной дислокации? Почему не был организован оперативный подвоз добровольцев, зачастую остававшихся в Армении? Где были резервы и материально-техническая помощь, почему Армия обороны Нагорного Карабаха и ее жители оказались брошены на произвол судьбы и вынуждены были воевать фактически в одиночку с азербайджанской армией, усиленной турецкими инструкторами и поддержкой? Почему армянское руководство допустило сдачу Шуши, ведь было очевидно, что она вместе с Лачином является стратегически важным пунктом, потеря которого приведет к катастрофическому поражению и фактически потере Карабаха для Армении, в частности, к прекращению нормальной коммуникации с ним?

Понимал ли Пашинян, к чему может привести поражение в Карабахе, или же он не представлял себе масштаб его последствий как для страны, так и для своей политической карьеры?

По мнению **А.Б. Крылова**, многие загадки прошедшей войны связаны со скрытой вовлечен-

ностью в события влиятельных внешних сил, которые в Карабахе решали глобальные по характеру цели. Ряд армянских политиков считает, что поставленные задачи не ограничивались возвратом под азербайджанский контроль территории Нагорного Карабаха. Главной целью был быстрый разгром армянских сил и выход к государственной границе, после которого на волне массового возмущения в Армении должна была произойти смена власти с разыгрыванием карты очередного “предательства” армян Россией и требованием вывода российских войск и пограничников с территории Армении.

Составной частью данного сценария были “странные” закупки вооружения (Су-30СМ без ракет и т. п.) и административные преобразования в армянской армии, которые проводились в рамках новой “концепции развития Вооруженных сил в долгосрочной перспективе”. Результатом реформ стало нарушение управляемости и координации действий различных частей буквально накануне войны. Так что в трагическом для армян исходе 44-дневной войны большую роль сыграла та пятая колонна, которая действовала в интересах внерегиональных сил, стремящихся перевести развитие Армении на грузино-украинские рельсы.

Закулисная часть антиармянской коалиции успешно блокировала усилия России по скорейшему прекращению войны в СБ ООН и МГ ОБСЕ. Однако внерегиональным игрокам не удалось добиться коренного переформатирования региона по причине затягивания военных действий из-за отчаянного сопротивления армянских сил. У России появилось время на то, чтобы добиться прекращения военных действий в формате трехстороннего диалога глав государств. В результате Армения избежала “майданизации” и сохранила возможность проведения самостоятельной политики с опорой на поддержку России. Очевидно, что в “майданном” сценарии Николу Пашиняну отводилась роль сакральной жертвы. Не исключено, что основания для подобного рода опасений появились и у Ильхама Алиева, что сыграло свою роль в достижении трехстороннего соглашения о прекращении огня.

Большое внимание участники дискуссии уделили анализу политики других государств в ходе войны и международных усилий по ее прекращению. Они отметили значительную роль Турции в военной, экономической и дипломатической поддержке Азербайджана. Так, по мнению **А.Ю. Скакова**, Анкара, ввязавшись в Нагорно-Карабахский конфликт, намеренно расширила поле для переговорного торга и размена с Москвой, повысив ставки и положив на чашу весов кроме ситуации в Сирии и Ливии еще и интересы РФ на Кавказе. Время было выбрано очень выигрышно – весь мир занят

борьбой с коронавирусом, в США все внимание приковано к президентским выборам, Евросоюз занят борьбой с “исламским терроризмом”, “коллективный Запад” находится в состоянии глубокой конфронтации с Россией. В таких условиях легко можно было предугадать, что Минская группа (МГ) ОБСЕ окажется бессильной и неповоротливой.

По словам **А.Б. Крылова**, курс Баку на силовое решение карабахской проблемы имел безоговорочную поддержку президента Турции Р.Т. Эрдогана, который в свою очередь получил возможность использовать Азербайджан для достижения собственных внешнеполитических целей.

29 июля – 10 августа 2020 г. на территории Азербайджана проходили широкомасштабные азербайджано-турецкие военные учения. Из Турции в Азербайджан было завезено большое количество боеприпасов, бронетехники, боевых вертолетов и самолетов, в том числе БПЛА “Байрактар” и истребителей *F-16*. Все это было затем задействовано в ходе наступления азербайджанской армии в Нагорном Карабахе. Привлечение значительного количества турецких военных специалистов позволило значительно повысить боеспособность азербайджанской армии и обеспечить полное господство в воздухе на протяжении всего периода военных действий. Подавляющему превосходству азербайджанской армии на поле боя способствовала и переброска в зону конфликта значительного количества связанных с Турцией боевиков с Ближнего Востока.

Решающую роль России в прекращении военных действий подчеркнул **С.М. Маркедонов**. По его словам, прекращение огня в Нагорном Карабахе стало возможно благодаря России, а не солидарным усилиям Минской группы ОБСЕ. Попытки двух других сопредседателей, Франции и США, организовать переговоры между противоборствующими сторонами и выйти на перемирие не увенчались успехом.

Во Второй Карабахской войне, в отличие от Первой, новым явлением стала заметная роль религиозного фактора. Ее анализу посвятил свое выступление **А.А. Ярлыкпавов**. Как он отметил, весь период между Первой и Второй войнами исследователи восхищенно отмечали отсутствие в них религиозного фактора, который тем не менее всегда существовал, будучи тесно связанным с идентичностью. Многие противоречия на Южном Кавказе еще со времен противостояния трех империй (России, Персии, Турции) основывались на том факте, что армяне исповедовали христианство (дохалкидонское), а азербайджанцы – ислам. Это должно было рано или поздно отразиться на армяно-азербайджанском конфликте вокруг Нагорного Карабаха.

В ходе 44-дневной войны для многих наблюдателей стали неожиданностью сообщения о проникновении в зону Карабахского конфликта боевиков из различных групп, входящих в Свободную сирийскую армию (бригады Хамзат, Султан Мурад и т. д.). И хотя это проникновение не было массовым и военная операция Азербайджана была армейской, факт оказался знаковым.

Во время Первой Карабахской войны культурно, этнически и религиозно близкий Азербайджану Иран занял в конфликте нейтральную позицию, а суннитские боевики были в целом равнодушны к Карабаху, на который претендовал тогда преимущественно шиитский по населению Азербайджан. К тому же для них подчеркнута светский режим Азербайджана, выстраивавший широкое военнотехническое сотрудничество с ненавистным “сионистским режимом” Израиля, явно не был похож на нуждающуюся в защите исламскую страну.

Однако с того времени, как в самом Азербайджане, так и на Ближнем Востоке, постепенно произошли важные трансформации. В Азербайджане, как и вообще на Южном Кавказе, происходила постепенная суннизация мусульманского населения. Причем процесс этот все еще далек от завершения. Если в Азербайджане исторически соотношение шиитов и суннитов составляло примерно 80 на 20%, то теперь эксперты оценивают долю суннитов от 40 до 50%. То есть Азербайджан из преимущественно шиитской страны превращается в шиитско-суннитскую страну без подавляющего преобладания представителей одного из основных направлений ислама. Причем на территории Грузии и Азербайджана сложилась уникальная ситуация мирного сосуществования шиитов и суннитов, когда представители этих направлений ислама часто делят друг с другом одну мечеть (в силу быстрой суннизации).

Между тем на Ближнем Востоке – в Сирии, Ираке, Йемене – спираль насилия между суннитами и шиитами закручивается все сильнее, усиливается противостояние между суннитскими государствами во главе с Саудовской Аравией и шиитским Ираном.

Для Азербайджана, который географически относится к Южному Кавказу, но при этом культурно и исторически неотделим от Ближнего Востока, все описанные нами процессы имеют серьезное значение. Но есть важный нюанс – в существующем море суннитско-шиитских противоречий Азербайджан остается своего рода островком добрососедства. Это, конечно, достигается путем ряда репрессивных мер: ограничения возможностей для крупных шиитских богословов, ряд которых отправлен в тюрьмы, ограничения обучения азербайджанской шиитской молодежи в религиозных заведениях Ирана и т. д. А растущая доля сун-

нитов в населении страны постепенно меняет ее имидж среди радикально настроенных суннитских боевиков на Ближнем Востоке, делая возможный джихад в Карабахе все более приемлемым для них. Еще один важный момент: известно, что в период с 2011 до 2016 г. около тысячи азербайджанцев присоединились к ИГИЛ (организация, запрещенная в РФ) и воевали на территории Сирии и Ирака. Эти джихадисты, несомненно, привлекли внимание других боевиков к Карабаху, который все более начал восприниматься как территория вооруженного джихада, а армяно-азербайджанский конфликт стал видаться не как межэтнический, а как межрелигиозный.

Таким образом, несмотря на то что вербовка в Сирии была крайне ограниченной и происходила в основном среди этнически родственных туркам и азербайджанцам туркоманов, боевики вербовались именно для участия в вооруженном джихаде. Впервые в армяно-азербайджанском конфликте из-за Нагорного Карабаха появилась религиозная составляющая. Впервые для Южного Кавказа здесь опробованы методы прокси-войн, широко применяемые различными игроками на Ближнем Востоке. Что это означает и какие может иметь последствия? Во-первых, появилась серьезная опасность интернационализации конфликта. Вслед за сирийскими туркоманами интерес к конфликту могут проявить другие исламистские группировки, а также такие крупные террористические сети, как “Аль-Каида” и ИГИЛ (организации запрещены в РФ). При этом за армянскую сторону также могут выступить такие ближневосточные игроки, как курды-езиды. В случае такого развития событий сторонам конфликта будет трудно его контролировать. Во-вторых, замороженный постсоветский конфликт встраивается в ближневосточную повестку, а это может привести к тому, что нынешние посредники в урегулировании в какой-то момент рискуют оказаться решительно отодвинутыми. Это в свою очередь неминуемо приведет к неконтролируемой эскалации и расширению конфликта. Поэтому в интересах всех сторон, вовлеченных в конфликт, не допустить его новой эскалации.

Другой аспект, который до недавнего времени был неочевиден, – это активное использование религиозного фактора для изменения баланса сил на Ближнем Востоке. Недавно прошла инициированная Вашингтоном череда нормализаций отношений между суннитскими странами региона и Израилем. Азербайджан удивительным образом оказался в этом тренде задолго до его появления – он не только встал на путь суннитского транзита, но и наладил взаимовыгодные отношения с Израилем, позволившие модернизировать и экипировать армию по последнему слову военной техни-

ки. Сегодня Азербайджан выступает посредником в деле нормализации отношений между двумя своими союзниками – Израилем и Турцией. Нельзя сказать, что он сильно в этом преуспел, но переговоры идут, что уже является прогрессом.

В этой ситуации Иран понимает, что предшествовавшая политика нейтралитета в армяно-азербайджанском конфликте способствовала неблагоприятным геополитическим изменениям прямо у его границ. С этим связана достаточно мягкая смена риторики со стороны высших руководителей Исламской республики в ходе войны и по ее окончании. Иран больше не может игнорировать мнение собственного многомиллионного турецкого населения и, скорее всего, будет пытаться восстанавливать свой имидж внутри Азербайджана. Влияние “сдвигов идентичностей” и в целом религиозного фактора еще будет сказываться в формирующейся вокруг Нагорного Карабаха новой ситуации.

Воздействие итогов Второй Карабахской войны на внутривнутриполитическое положение и внешнюю политику сторон конфликта – Азербайджана и Армении – оказалось совершенно различным. Если для Азербайджана оно ознаменовалось консолидацией политического режима, укреплением его поддержки в обществе, то для Армении обернулось внутренним расколом и острым внутривнутриполитическим кризисом. **С.А. Притчин** остановился на итогах войны для Азербайджана, обрисовав внутривнутриполитическую ситуацию в этой республике. По его мнению, азербайджанское общество и политическое руководство страны постепенно переходят из состояния победной эйфории, связанной с успехами во Второй Карабахской войне, к постконфликтной стадии, сопряженной с наличием комплекса накопившихся внутренних проблем. Обострение конфликта вокруг Нагорного Карабаха позволило властям переключить общественное внимание от трудностей в экономике, безработицы, проблем с диверсификацией экономической модели, основанной на экспорте углеводородов, определенной усталости от ограничений, связанных с пандемией коронавируса, на ход военных действий и успехи азербайджанской армии.

В настоящее время происходит постепенное снижение победной эйфории, республика возвращается к мирной жизни, хотя и с самоощущением триумфатора. К уже имеющимся трудностям в экономике и социальной жизни добавляются новые вызовы, в частности вопросы восстановления освобожденных территорий и создания условий для возвращения беженцев. В условиях зимнего периода власти сделали упор на восстановление и строительстве транспортных коммуникаций, чтобы в более благоприятных погодных условиях запу-

стить восстановление жилого фонда и социальной инфраструктуры.

Параллельно началась разработка государственных программ, касающихся развития возвращенных районов. Так, 4 января 2021 г. по указу президента Алиева был создан Фонд возрождения Карабаха. По замыслу официального Баку, он будет заниматься оказанием финансовой поддержки мероприятиям по восстановлению и реконструкции освобожденных территорий Азербайджана и превращению их в процветающий регион с устойчивой экономикой, а также привлечением инвестиций и развитием в этой сфере партнерства между государством и частным сектором, необходимой информационной деятельностью внутри страны и за рубежом.

Уровень негативной риторики в отношении Армении и ее руководства в Азербайджане сохранился. Любые новости из соседней республики, как и сложности с урегулированием приграничных вопросов, становятся поводом для очередной волны официальных выступлений чиновников и депутатов, для негативных публикаций и выступлений в прессе. Пока в Азербайджане не наблюдается предпосылок к снижению уровня враждебности в отношении Армении и армян, что могло бы послужить благоприятным фоном для начала контактов с армянской стороной и в перспективе для прагматичного взаимодействия.

Во внутривнутриполитическом разрезе ситуация в Азербайджане стабильна. У президента Ильхама Алиева после победы в войне наблюдается колоссальный уровень поддержки и доверия со стороны общества, что является ключевым стабилизирующим фактором даже в условиях наличия некоторых экономических сложностей. При этом внутри политической элиты наблюдается продолжение постепенного усиления группы семьи первого вице-президента страны Мехрибан Алиевой.

Для Армении, отметил **В.М. Муханов**, итог войны 2020 г. стал национальной трагедией. Это потеря части национальной идентичности, нарратива, прощание с карабахским проектом, что вдвойне болезненно воспринимается после стольких лет успокоительных речей властей и в годы воспоминаний о столетии геноцида армян. Многие небезосновательно сравнивают это с национальной катастрофой Армении 1920 г., когда по итогам войны с кемалистской Турцией был подписан похожий на капитуляцию Александропольский договор, вскоре перечеркнутый советизацией Армении.

По мнению **А.Б. Крылова**, война 2020 г. в Карабахе радикально изменила ситуацию во всем регионе: усилились позиции Азербайджана, ослабли позиции Армении, в регионе значительно возросло влияние Турции, расширилось ее воен-

ное присутствие на азербайджанской территории. В то же время была наглядно продемонстрирована эффективность формата трехстороннего диалога России, Армении и Азербайджана на уровне глав государств. Именно этот формат позволил прекратить военные действия.

В настоящее время основные усилия правительства Армении на международной арене сосредоточены на нейтрализации негативных последствий 44-дневной войны путем возобновления переговоров под эгидой МГ ОБСЕ на тему будущего статуса НКР и возврата в ее состав входивших НКАО территорий, которые перешли под контроль Баку. Одновременно осуществляются меры по демонстрации существования и дееспособности властей непризнанной НКР.

На внутривнутриполитической арене руководство Армении сосредоточено на мобилизации внутренних ресурсов и поиске внешних источников для поддержания социально-экономической стабильности. Разблокирование транспортных путей в соответствии с 9-м пунктом трехстороннего соглашения о перемирии рассматривается как возможное и принципиально важное с точки зрения перспектив будущего развития Армении и всего региона.

Итоги Второй Карабахской войны привели к заметному изменению балансов сил и позиций внерегиональных акторов на Южном Кавказе. По мнению **А.Ю. Скакова**, в новой ситуации можно выделить выигравших и проигравших. По его мысли, в наиболее выигрышном положении оказался, конечно, Азербайджан. Добывать поверженного противника можно и за столом переговоров, для этого не нужно штурмовать Степанакерт, тем более учитывая возможную в этом случае негативную реакцию Москвы. Выиграла не участвовавшая в самом соглашении Турция, закрепившись в регионе, который до этого, во многом по умолчанию, считался сферой российских интересов. Вполне очевидно, что создание совместного российско-турецкого миротворческого мониторингового центра – это первый и серьезный шаг к открытию здесь турецкой военной базы, возможно, не одной. Продемонстрировав свои возможности по вмешательству в конфликты на постсоветском пространстве, Турция, по сути, подала заявку на свое возможное участие в российско-украинском конфликте из-за Крыма (учитывая фактор крымских татар) и на Юго-Востоке Украины. И это одна из новых угроз, возникших для России в результате осенней войны в Нагорном Карабахе.

Выигравшей стороной, безусловно, является Россия, закрепившаяся своей военной силой в регионе и вряд ли намеренная уходить отсюда, даже если кто-то этого захочет, через пять лет. По сути, миротворческая операция – это военная база, ко-

торая, учитывая наличие военной базы и группировки погранвойск в Армении, может быть полноценно развернута в очень короткие сроки.

Для Армении и НКР случившееся – это не проигрыш, это катастрофа. Нагорный Карабах, по сути, перестал быть субъектом как мировой политики, так и переговорного процесса. Теперь все будет решаться за его спиной и без его участия. Первым козырем Степанакерта была относительно самодостаточная экономика – благодаря наличию фактических житниц (плодородных обрабатываемых земель) на территории оккупированных районов вокруг бывшей НКАО. Вторым козырем были сами оккупированные районы, за них можно было торговаться, и подобной возможности в свое время не имели ни Абхазия, ни Южная Осетия (скорее, напротив, часть территории этих республик подчинялась Тбилиси). Теперь нет ни этих козырей, ни уверенности в себе, ни существовавшей военной машины, считавшейся вполне боеспособной. Степанакерт больше не может ничего положить на стол переговоров.

Еще одной поигравшей стороной можно считать Иран, несмотря на его стремление сохранить лицо и благодаря его политической сдержанности. Худшего сценария для Тегерана удалось избежать: в зоне Нагорно-Карабахского конфликта не появились американские войска в роли миротворцев. Но здесь появились турецкие военные, и создание турецкой военной базы в Ленкорани, на берегу Каспия, у границы с Ираном, стало вполне реальным и обсуждаемым проектом.

Еще одна (или две) проигравшая сторона по итогам войны – это “Запад”, то есть Евросоюз и США. Неповоротливость, беспомощность, отсутствие стратегического мышления (может быть, за исключением некоторых попыток Франции пролоббировать армянские интересы и остановить войну) стали вполне очевидны и похоронили под своими обломками не только Минскую группу ОБСЕ, но и все надежды “прогрессивного человечества” на ценности свободы, уважения к правам человека и либерализма. Не исключено, что “опыт” Азербайджана учтут и другие страны, и в международной политике воцарится еще больший хаос, поскольку теперь можно не бояться вмешательства НАТО и ЕС.

Есть еще одна проигравшая сторона – это Грузия, которая теперь обложена “русскими силами” почти по всему периметру границ и которой в очередной раз не помог ее евроатлантический выбор.

Большинство аналитиков едины в том, что одним из главных итогов войны осталась неопределенность в вопросе о статусе и будущем Нагорного Карабаха. Поэтому значительное внимание участники дискуссии уделили анализу различных

сценариев дальнейшего развития событий вокруг Карабаха и возможным стратегиям урегулирования конфликта. По мнению **А.Ю. Скакова**, вопрос о статусе Нагорного Карабаха, о его будущем не снят и не закрыт, его придется рано или поздно решать, и возможные сценарии надо просчитывать заранее. Необходимы неординарные решения, а их надо подготавливать, в том числе в общественном мнении всех стран – участниц конфликта. Соглашаясь с этой точкой зрения, **А.Б. Крылов** в то же время отметил, что для выработки взаимоприемлемого компромисса понадобится много времени и усилий со стороны Азербайджана и Армении, а также тех государств, которые заинтересованы в стабильности и безопасности на Южном Кавказе, в первую очередь России. При этом сохраняющиеся противоречия между внешними игроками и сложности в отношениях России с “коллективным Западом” продолжают затруднять мирный процесс и оказывать негативное влияние на ситуацию в регионе. Пока же возможность таких компромиссных, координированных решений даже не просматривается. В ближайшей перспективе ситуация в регионе будет определяться высоким потенциалом конфликтности вокруг и внутри Южного Кавказа, а также хаотичным, во многом непредсказуемым характером современных международных отношений.

Как подчеркнул **С.А. Притчин**, азербайджанское руководство и общество считают, что вопрос статуса Нагорного Карабаха решен раз и навсегда победой в войне и бывшая НКАО является неотъемлемой частью Азербайджана. Максимум, что готова допустить азербайджанская сторона, – это культурная автономия Карабаха. В качестве участника будущих переговоров Баку готов рассматривать только национальные общины Нагорного Карабаха, но не официальный Ереван. При этом в Азербайджане пока нет понимания, как выстраивать отношения с нагорнокарабахским обществом, нет видения будущей конфигурации политической интеграции населения Карабаха внутри Азербайджана. В связи с этим звучат жесткие требования к российским миротворцам: не допускать въезда в Нагорный Карабах любых иностранцев (армянские официальные лица, по мнению Баку, приравнены к ним).

Как победитель в войне Азербайджан безапелляционно считает, что именно азербайджанское понимание урегулирования и выполнение всех требований Баку являются единственно возможным сценарием развития дальнейшего развития ситуации вокруг Нагорного Карабаха. Политически Баку и президент Алиев, по крайней мере в публичных заявлениях, не готовы к компромиссам и отстаивают свое право на выполнение всех требований победителей. Путем усиления сотруд-

ничества с Турцией Азербайджан создает ситуацию, при которой у Армении просто не будет шанса следовать другой политике, кроме как признанию бывшей автономии азербайджанской территорией.

В.М. Муханов, говоря о политике Армении в отношении Нагорного Карабаха, отметил, что ее возможности будут ограничены рядом объективных факторов. Это тяжелый экономический кризис, который только усугубится под воздействием пандемии и притока беженцев. Плюс к этому, негативное влияние оказывает и еще окажут продолжающееся ухудшение демографической ситуации в республике и высокие темпы продолжающейся эмиграции, в первую очередь молодежи и трудоспособного населения.

НКР не прекратила своего существования, но оно стало весьма неустойчивым из-за постоянно-го военно-политического прессинга со стороны Азербайджана. Причем де-факто независимая республика сильно сократилась территориально при сохранении неопределенного статуса, что перечеркивает практически все надежды армянской стороны на восстановление утраченного статус-кво. Более того, соглашение фиксирует только временное существование Карабаха и фактически ограничивает срок пребывания там оставшегося армянского населения, которое напрямую оказывается зависимым от сроков нахождения в регионе российских миротворцев.

Таким образом, армянская принадлежность Нагорного Карабаха по итогам войны становится весьма уязвимой и зависимой сразу от целого ряда факторов, каждый из которых также может серьезно измениться (статус НКР, гуманитарный фактор, то есть условия жизни населения и возвращение беженцев, сроки пребывания российского миротворческого контингента).

По мнению **А.Ю. Скакова**, идея независимости НКР, по сути, вообще потеряла какую-либо актуальность, и в этом вина в первую очередь армянской политической элиты, не признавшей, несмотря на наличие нескольких удобных случаев, независимость Арцаха.

С этой точкой зрения не согласился **С.М. Маркедонов**. Он отметил, что в политических кругах Армении вопрос о признании НКР неоднократно поднимался. И даже ставился в повестку дня сессий национального парламента. Всякий раз, когда на линии соприкосновения наблюдалась военная эскалация, эта тема выходила на первый план, в особенности во время 4-дневной войны в апреле 2016 г.

Но никогда вопрос об изменении статуса Нагорного Карабаха не доходил до практической реализации. Между тем на протяжении всей пост-

советской истории у армянской политической элиты имелись серьезные резоны для того, чтобы воздерживаться от такого шага. Стоит отметить, что в Декларации о независимости, принятой в августе 1990 г., речь идет о самоопределении не только бывшей Армянской ССР, но и Нагорно-Карабахской автономной области. Более того, правовым источником этого документа было заявлено Постановление от 1 декабря 1989 г. “О воссоединении Армянской ССР и Нагорного Карабаха”. На первом этапе, как минимум до 1991 г., армяно-карабахский проект был ирредентистским. Но затем стало ясно, что единый Советский Союз не сохранить. На повестку дня вставал вопрос о признании независимости Армении. И ее руководству во главе с Леоном Тер-Петросяном было важно не получить к национальной независимости такую “добавленную стоимость”, как территориальный конфликт и перспективы обвинения в аннексии. Как следствие, последовал отказ Еревана от инкорпорирования территории бывшей НКАО и курс на поддержку самоопределения армянской общины Карабаха без формального признания НКР, провозглашенной в сентябре 1991 г. Преемники Тер-Петросяна Роберт Кочарян, Серж Саргсян и Никол Пашинян при всех имеющихся политических противоречиях эту модель не меняли. Впоследствии у них появились новые аргументы в ее пользу. Официальный Ереван признавал посредничество Минской группы ОБСЕ и принимал предложенный ею план – так называемые Базовые принципы. В них статус Нагорного Карабаха определялся на юридически обязывающем референдуме, хотя процедура волеизъявления и не была прописана. Но в любом случае речь не шла о признании независимости самопровозглашенной республики каким-либо государством. Армянские дипломаты предупреждали: любое одностороннее решение статусных вопросов противопоставит Ереван сопредседателям Минской группы, и переговорный процесс будет попросту разрушен, что создаст дополнительные риски.

В совместных заявлениях от 10 ноября 2020 г. и 11 января 2021 г. статус Карабаха вообще не упоминается. Семь районов, освобождение которых предполагалось в соответствии с Базовыми принципами, перешли под контроль Баку, хотя решающую роль здесь сыграли не переговоры, а военный фактор. Тем не менее армянская сторона настаивает на том, что статусные вопросы еще предстоит решать, тогда как Баку считает данный вопрос закрытым. В этом плане интересны заявления российских официальных лиц. И Владимир Путин, и Сергей Лавров говорят об окончательном решении Карабахского конфликта как о деле будущего, когда обе стороны значительно изменят свои максималистские подходы. Есть надежды на то, что

социально-экономические проекты по восстановлению транспортных коммуникаций внесут свой вклад в примирение Армении и Азербайджана. В этих условиях возможности для признания НКР Ереваном будут фактически равны нулю. Как ни странно, решение о признании независимости Карабаха может быть принято не в столице Армении и вообще вне непосредственной привязки к контексту Южного Кавказа. В данной связи стоит обратить внимание на резолюции по Карабаху, принятые двумя палатами французского парламента, рекомендовавшие исполнительной власти Пятой республики признать независимость Нагорного Карабаха. Да, они носят рекомендательный характер. Но не исключено, что в случае резкого обострения франко-турецких отношений (совсем не обязательно по кавказским сюжетам, причин может быть много, от религиозных вопросов до средиземноморских проблем), эти “спящие нормы” проснутся. Шансов для этого не так уж много. Но эта французская история показывает, насколько карабахский конфликт после событий 2020 г., говоря языком экономистов, повысил свою “международную капитализацию”.

В.М. Муханов обратил внимание, что утрата контроля над значительной частью Карабаха достаточно спокойно воспринимается частью политической элиты Армении, которая концентрируется вокруг фигуры премьер-министра республики Пашиняна. Заметим, что последний неожиданно для себя стал таким руководителем республики, который на сегодняшний день устраивает все внешние силы, включая и враждебные к Армении – Азербайджан и Турцию, но не устраивает значительное число самих армян (как жителей республики, так и представителей диаспоры). Для многих из них он превратился из популярного лидера в предателя и изгоя.

Армения не может, а значительная часть элиты и не хочет помогать Карабаху и его жителям. При этом можно вспомнить, что Пашинян и его команда изначально были настроены “антикарабахски”. Более того, они построили свою политическую карьеру на жесткой критике так называемого карабахского клана (правившего страной до 2018 г.), и во многом благодаря ее успеху и пришли к власти два года назад.

По мнению же **С.М. Маркедонова**, послевоенная ситуация вокруг Карабаха для Армении выглядит не столь бесперспективной. Новый статус-кво в Нагорном Карабахе создает для внешней политики Армении дополнительные риски, но в то же время открывает и определенные возможности для маневра. Так, наличие жесткой привязки к России. Российские миротворцы размещены в Нагорном Карабахе, сама инфраструктура непризнанной НКР (пускай и в урезанном виде) зависит от них.

Выбор Еревана в пользу НАТО до тех пор, пока Турция является членом Альянса, в обозримой перспективе выглядит маловероятным. Вторая Карабахская война в армянском обществе рассматривается не только как противостояние Азербайджану, но и в более широком контексте многовекового конфликта армян и турок. В то же самое время нельзя не увидеть, что зависимость Армении от карабахского фактора снижается. Массовые антиправительственные протесты, вызванные согласием Никола Пашиняна пойти на беспрецедентные уступки Баку, показали: в Армении не случилось мгновенной смены власти после военного поражения. И это, среди прочего, также свидетельствует о том, что от карабахского конфликта устали, общество стремится к миру. Но самое главное, что и оппоненты премьер-министра не выступают открыто за отказ от перемирия и договоренностей, прописанных в заявлениях от 10 ноября 2020 г. и 11 января 2021 г. И идеи уступок и компромиссов, ранее табуированные, начинают обсуждаться открыто. И дальше эта ситуация будет меняться в сторону обсуждения тех вопросов, которые ранее казались едва ли не сакральными. Миротворцы в Карабахе находятся сроком на пять лет. За это время многое может поменяться. И в связи с этим возникает вопрос, не станет ли более востребованным курс Армении на многовекторность. В настоящее время это выглядит, скорее, как гипотеза. Но гипотеза, требующая серьезной комплексной проверки.

А.Ю. Скаков высказал мнение, что проблемы текущей повестки дня не уйдут в прошлое, а, напротив, могут обостриться. По его мнению, Россия, взяв на себя ключевую роль в поддержании мира в зоне конфликта, оказалась перед неизбежными грядущими вызовами и угрозами. Вполне возможно, что через пять лет Азербайджан, постепенно увеличивая к этому времени масштабы своего морально-психологического и технического (к примеру, создание затруднений функционированию коммуникаций) давления на российский миротворческий контингент, захочет окончательно решить нагорнокарабахский вопрос, прибегнув для этого к помощи Турции. Что будет делать Москва в такой ситуации? Вполне возможно, что “очнувшиеся” Евросоюз и США захотят хоть в какой-либо степени вернуться в регион, вытеснив из него Россию, и с этой целью поддержат в Армении “прозападные” силы, которые там присутствуют и вовсе не являются маргинальными или беспомощными. Они попытаются воспользоваться моментом и прийти к власти под знаменами военного реванша и в уверенности, что “Запад нам поможет”. А есть ли сейчас в Армении серьезные пророссийские силы? Ответ, по сути, не столь очевиден, как может показаться на первый взгляд.

Обсуждая перспективы урегулирования конфликта в Карабахе, участники дискуссии высказали общее мнение, что этому в значительной степени могло бы поспособствовать экономическое и транспортное развитие Южного Кавказа. По мнению **А.Б. Крылова**, размещение российского миротворческого контингента в Нагорном Карабахе открывает перспективу не только стабилизации, но и более ускоренного экономического развития Южного Кавказа и приграничных с ним территорий соседних государств путем разблокирования границ, строительства новых транспортных коридоров, комплексного использования гидро- и биоресурсов трансграничной реки Аракс, увеличения площади орошаемых земель и т. п. Экономическое сотрудничество может стать основой для повышения уровня доверия и поиска взаимоприемлемых подходов к решению наиболее болезненных проблем в отношениях Армении с Азербайджаном и Турцией.

С.А. Притчин отметил, что с точки зрения Азербайджана запуск экономических проектов, открытие границ и строительство новых дорог позволят в перспективе создать основу для мирной жизни в регионе и сформировать условия для взаимодействия населения Карабаха с азербайджанским обществом. Предполагается, что выгода от экономической интеграции с Баку станет достаточным стимулом для желания карабахского общества стать частью Азербайджана, а не Армении. По словам **А.Ю. Скакова**, в настоящее время в правительственных кругах заинтересованных стран активно обсуждаются вопросы, связанные с восстановлением коммуникаций и транспортного сообщения в регионе, что, безусловно, в интересах как Азербайджана и Армении, так и России, Турции и Ирана. В связи с этим обращает на себя внимание совместное заявление лидеров России, Армении и Азербайджана от 11 января 2021 г., в котором данные вопросы были также затронуты.

В отношении же политических форматов урегулирования участниками дискуссии высказывались различные взгляды. Так, **С.М. Маркедонов** обратил внимание на неисчерпанность потенциала Минской группы ОБСЕ. По его словам, официальный Баку не раз выступал с жесткими оценками МГ. И этот критический пафос усилился после ноября 2020 г. В то же время налицо укрепление позиций Турции, еще более жесткого и последовательного критика МГ за ее неэффективность (хотя Анкара с момента создания группы была ее членом). О своих интересах в регионе в последние месяцы более четко заявляет и Иран. Но это не означает “конца истории” для Минской группы. Судя по официальным заявлениям российских дипломатов, а также их американских и французских коллег, ответ будет отрицательным. Необходимо

обратить внимание на то, что официальная Москва через неделю после подписания совместного заявления по Карабаху и в канун январского саммита 2021 г. провела консультации с президентом Франции Эммануэлем Макроном (в США в это время на первом плане находился транзит власти, карабахская тема была вытеснена на второй план внешнеполитической повестки). И эти консультации мотивировались “координацией действий сопредседателей Минской группы ОБСЕ”. Чем же так ценен этот формат? Для Вашингтона и Парижа – это возможность сохранения своего влияния на процесс, уходящий из их рук. Для Москвы – окно для кооперации с Западом при общей деградации отношений с ним. Карабахская тема во многом уникальна в контексте отношений России и Запада. США и их союзники не усматривают здесь “ревизионизма” Москвы, а российская сторона не видит даже намеков на расширение НАТО. Как следствие, возникает возможность для селективного взаимодействия.

Это не декларируется открыто, но усиление турецких позиций не вызывает энтузиазма ни в России, ни в США, ни тем более во Франции. Минская группа в этом плане представляется инструментом, с помощью которого можно выстраивать противовесы Анкаре. Для США в особенности важно не допустить российско-турецкого альянса и превращения карабахского урегулирования в проект, где будут доминировать три евразийских гиганта – Россия, Турция и Иран, без всякого вовлечения Вашингтона. **А.Ю. Скаков**, напротив, скептически расценил возможности Минской группы. По его мнению, эта структура начиная с 1992 г. продемонстрировала свою неспособность решить Карабахскую проблему. И поскольку она не может ее решить, этим придется заниматься Москве, но, и от этого уже никуда не деться, с практически неизбежным участием Турции и, вероятно, Ирана. США и Евросоюз несколько десятилетий вели себя на Южном Кавказе слишком прямолинейно, часто игнорируя специфику региона. Потому допускать их к столь “тонкому делу”, как урегулирование конфликта вокруг Нагорного Карабаха, было бы нецелесообразно. В качестве альтернативы Минской группе **А.Ю. Скаков** предложил вернуться к идее кондоминиума, то есть совместного управления регионом. В свое время, до 2008 г., такая идея обсуждалась применительно к Южной Осетии.

С точки зрения **А.Б. Крылова**, следует учитывать, что препятствием на пути урегулирования Карабахского конфликта остается и проблема признания Турцией геноцида армян в Османской империи. Армения продолжает добиваться от Анкары официального признания геноцида армян 1915 г. В Турции и Азербайджане категорически отверга-

ется сама идея такого признания, в какой бы то ни было форме. Вероятно, нормализация отношений Армении с Азербайджаном и Турцией возможна только в случае выработки взаимоприемлемых подходов как к решению Карабахской проблемы, так и к проблеме признания геноцида армян 1915 г.

Даже при общем желании всех сторон для этого потребуется много времени.

Обзор подготовили

В. МУХАНОВ (vadim_muhanov@inbox.ru)

А. СКАКОВ (skakov09@gmail.com)

NAGORNO-KARABAKH – 2020: CONSEQUENCES OF THE WAR AND PROSPECTS OF THE POST-WAR SETTLEMENT

(World Economy and International Relations, 2021, vol. 65, no. 6, pp. 128-138)

Received 04.03.2021.

The war in Nagorno-Karabakh of autumn 2020 which has already been called Second Karabakh or 44-days war led to noticeable changes in the balance of forces and the entire configuration of the system of international relations in South Caucasus (SC) region. At the same time its consequences both for the regional situation and for the policies of the individual countries of the SC remain largely unclear. Thus the acute internal political crisis in Armenia has become protracted². There is still no unity among the parties concerned regarding the future of Nagorno-Karabakh. Apparently the outcome of the war will also entail noticeable shifts in the policy of extra-regional actors in the South Caucasus whose interests in one or other extent are affected by the conflict. However, the prospects for these changes are also still unclear. These and other problems related to the war in Karabakh and its consequences were the subject of discussion took place at the Institute of Oriental Studies of Russian Academy of Sciences (RAS) in January 14, 2021. The discussion was attended by A.B. Krylov, V.M. Mukhanov, S.A. Pritchkin, A.Yu. Skakov (MEMO RAS); S.M. Markedonov, A.A. Yarlykapov (MGIMO of Russian Ministry of Foreign Affairs).

Keywords: war in Nagorno-Karabakh – 2020, Azerbaijan, Armenia, Russia, Turkey, OSCE Minsk Group, peaceful settlement, status of Nagorno-Karabakh.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-6-128-138

² In March 2021 during the crisis the leading political forces of Armenia came to a compromise and agreed to hold early parliamentary elections which are scheduled for June 20, 2021.

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



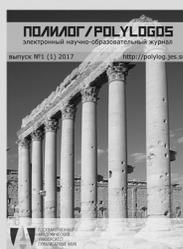
ПРИНЦИПЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

- интеграция науки и образования
- модульный характер актуализации гуманитарного знания
- сетевое взаимодействие научных и методических центров

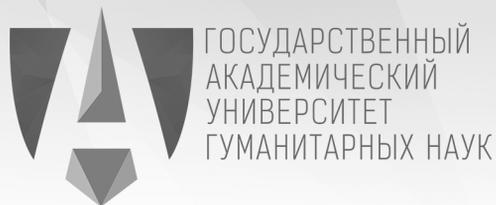
НАУЧНАЯ И УЧЕБНАЯ ЛИТЕРАТУРА



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/gaun



instagram.com/gaun_/_



gaun.ru



E-mail: info@gaun.ru



vk.com/gaun

