



ГЛОБАЛЬНЫЙ  
ПРОГНОЗ РСМД  
2019 – 2024

---

# **Глобальный прогноз РСМД 2019–2024**

---

Москва • НП РСМД • 2019

УДК 327(100:470)(082)"2019/2024"  
ББК 66.4(0),01я43+66.4(2Рос),3я43  
Г54

Издание подготовлено  
Российским советом по международным делам (РСМД)

### **Редакционная коллегия**

#### **Главные редакторы:**

докт. ист. наук, член-корр. РАН *И.С. Иванов* (президент РСМД),  
канд. ист. наук *А.В. Картунов* (генеральный директор РСМД),  
канд. полит. наук *И.Н. Тимофеев* (программный директор РСМД)

#### **Составители:**

канд. полит. наук *И.Н. Тимофеев*, канд. полит. наук *Т.А. Махмутов*,  
канд. полит. наук *А.Ю. Толстухина*, *А.Л. Тесля*, *М.В. Смекалова*, *О.А. Пылова*

#### **Редакторская группа Российского совета по международным делам (РСМД):**

канд. полит. наук *Т.А. Махмутов*, канд. полит. наук *А.Ю. Толстухина*,  
*М.В. Смекалова*, *О.А. Пылова*, *Л.С. Беликова*

#### **Дизайн обложки:**

канд. полит. наук *А.Ю. Толстухина*, канд. полит. наук *Е.С. Чимирис*

Г54 **Глобальный прогноз РСМД 2019–2024** : сборник / [сост. И. Н. Тимофеев, Т. А. Махмутов, А. Ю. Толстухина, А. Л. Тесля, М. В. Смекалова, О. А. Пылова] ; Российский совет по международным делам (РСМД). – М.: НП РСМД, 2019. – 268 с. – ISBN 978-5-6041888-6-6

В сборник включены статьи экспертов РСМД, в которых затрагиваются различные аспекты странового, регионального и глобального развития в краткосрочной и среднесрочной перспективах. В своих прогнозах на 2019 и 2024 гг. авторы формулируют ключевые тенденции в международных отношениях, определяют основные вызовы и перспективы для российской внешней политики.

Издание будет представлять интерес для ученых-международников, госслужащих, журналистов и широкой аудитории, интересующихся вопросами международных отношений и глобальной политики.

**УДК 327(100:470)(082)"2019/2024"  
ББК 66.4(0),01я43+66.4(2Рос),3я43**

Высказанные в статьях мнения отражают исключительно личные взгляды и исследовательские позиции авторов и могут не совпадать с точкой зрения Некоммерческого партнерства «Российский совет по международным делам».

ISBN 978-5-6041888-6-6

© Составление и оформление, дизайн обложки,  
НП РСМД, 2019

# СОДЕРЖАНИЕ

---

## ПРЕДИСЛОВИЕ

<i>Тимофеев И.Н.</i> «Парад планет» в международных отношениях и сценарии динамики мирового порядка .....	6
---	---

## ГЛОБАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

<i>Лукьянов Ф.А.</i> #MeFirst против стратегической стабильности .....	11
<i>Афонцев С.А.</i> Будущее глобального экономического управления .....	16
<i>Гарбузов В.Н.</i> Надежды и иллюзии полицентричной биполярности .....	21

## ИНТЕГРАЦИОННЫЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ

<i>Кузьмина Е.М.</i> Состояние и перспективы евразийской интеграции: взгляд из 2018 года .....	27
<i>Конаровский М.А.</i> ШОС: итоги 2018 года, перспективы и вызовы на будущее .....	31
<i>Кавешников Н.Ю.</i> Прогноз развития Европейского союза .....	36
<i>Уткин С.В.</i> НАТО: стабильность сдерживания .....	43

## США

<i>Вяхирева Н.С.</i> США по итогам 2018 года и тенденции на будущее .....	48
---	----

## ЗАПАДНАЯ ЕВРОПА

<i>Ананьева Е.В.</i> Прогноз для Великобритании в условиях Brexit .....	56
<i>Белов В.Б.</i> Германия в поиске новых идейных установок .....	62
<i>Рубинский Ю.И.</i> Франция: итоги и перспективы президентства Э. Макрона ..	68

## СЕВЕРНАЯ ЕВРОПА

<i>Еремина Н.В.</i> Прогноз социально-экономического и политического развития стран Северной Европы .....	75
---	----

## АРКТИКА

<i>Загорский А.В.</i> Арктика — 2024 .....	80
--	----

**ЮЖНАЯ ЕВРОПА**

<i>Дунаев А.Л.</i> Южная Европа — 2018: итоги года и прогнозы . . . . .	87
<i>Алексеевкова Е.С.</i> «Prima gli italiani»: будущее Итальянской Республики и новое «правительство перемен» . . . . .	94
<i>Хенкин С.М.</i> Непредсказуемая Испания . . . . .	100

**ЦЕНТРАЛЬНАЯ И ЮГО-ВОСТОЧНАЯ ЕВРОПА**

<i>Шишелина Л.Н.</i> Центральная Европа в конце второго десятилетия XXI века . . . . .	106
<i>Пивоваренко А.А.</i> Новая динамика Балкан. Регион в 2024 году . . . . .	113

**ВОСТОЧНАЯ ЕВРОПА**

<i>Гущин А.В.</i> Западный фланг постсоветского пространства в 2018 году — итоги и перспективы . . . . .	121
--	-----

**КАВКАЗ**

<i>Девятков А.В.</i> Южный Кавказ: дилемма стабильности и перемен . . . . .	127
---	-----

**ЗАПАДНАЯ АЗИЯ**

<i>Сурков Н.Ю.</i> Итоги 2018 года для Ближнего Востока и перспективы на ближайшие пять лет . . . . .	135
<i>Косач Г.Г.</i> Саудовская Аравия: внутренние изменения, внешняя политика . . . . .	141
<i>Гаджиев А.Г.</i> Эрдоган на пути строительства «новой Турции» . . . . .	148
<i>Голубев Д.С.</i> Государство Израиль: итоги 2018 года, основные тренды и прогнозы на 2019–2024 гг. . . . .	152
<i>Свешникова Ю.В.</i> Американские санкции — точка бифуркации для Ирана . . . . .	160

**ЦЕНТРАЛЬНАЯ АЗИЯ**

<i>Данков А.Г.</i> Центральная Азия: борьба за новое будущее . . . . .	168
--	-----

**ЮЖНАЯ АЗИЯ**

<i>Ивашенцов Г.А.</i> О политических процессах в Южной Азии . . . . .	173
---	-----

**СЕВЕРО-ВОСТОЧНАЯ АЗИЯ**

<i>Ивашенцов Г.А.</i> О безопасности в Северо-Восточной Азии . . . . .	180
<i>Кашин В.Б.</i> Новая эра строительства «социализма с китайской спецификой» . . . . .	186

---

<i>Стрельцов Д.В.</i> Япония на пути от мирового экономического гиганта до нишевого игрока . . . . .	193
<i>Толорая Г.Д.</i> Продлится ли «мирная пауза» на Корейском полуострове до 2024 года? . . . . .	200
<b>ЮГО-ВОСТОЧНАЯ АЗИЯ</b>	
<i>Цветов А.П.</i> Юго-Восточная Азия 2018–2024: старые раны, новые неопределенности . . . . .	206
<b>АВСТРАЛИЯ И ОКЕАНИЯ</b>	
<i>Толстухина А.Ю.</i> Будущее Австралии и Океании в условиях изменения баланса сил в АТР . . . . .	213
<b>АФРИКА</b>	
<i>Лукьянов Г.В.</i> Северная Африка на пути к новой архитектуре региональной безопасности . . . . .	220
<i>Кулькова О.С.</i> Будущее Африки южнее Сахары . . . . .	226
<b>ЛАТИНСКАЯ АМЕРИКА</b>	
<i>Давыдов В.М.</i> Латинская Америка за горизонтом нынешнего времени . . . . .	232
<i>Чернышев А.Л.</i> Латинская Америка: наступление эпохи правого прагматизма . . . . .	235
<b>ГЛОБАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ</b>	
<i>Фененко А.В.</i> Перспективы развития космической отрасли до 2024 года . . . . .	240
<i>Смекалова М.В.</i> Зажмуриться и действовать: киберитоги 2018 года . . . . .	246
<i>Шефтелович Д.Р.</i> Перспективы развития ИИ-технологий . . . . .	252
<i>Полетаев Д.В.</i> Глобальный прогноз по миграции на кратко- и среднесрочную перспективу . . . . .	258
<b>Об авторах и составителях</b> . . . . .	264
<b>О Российском совете по международным делам (РСМД)</b> . . . . .	267

# ПРЕДИСЛОВИЕ

---

## «Парад планет» в международных отношениях и сценарии динамики мирового порядка

ИВАН ТИМОФЕЕВ

---

Подготовка прогнозов — рискованное занятие для любого ученого. Особенно если речь идет о среднесрочной или краткосрочной перспективе. Казалось бы, чего проще представить себе ближайшее будущее: основные параметры известны, текущие траектории понятны. Остается лишь спроецировать их на несколько шагов вперед. И такой подход верен, когда речь идет о стабильных и равновесных системах.

Проблема в том, что в международных отношениях мы имеем дело с нелинейной и подвижной средой. Обстановка здесь меняется быстро, обнуляя вчерашние и даже сегодняшние реалии. Парадоксальным образом, долгосрочный прогноз международной среды подчас может оказаться более простой задачей. Имея дело с большими трендами, проще отсеять многочисленные случайности и флуктуации, получить более «чистую картину». Однако в практической политике краткосрочные и среднесрочные прогнозы более востребованы, ведь большинство политических решений принимаются здесь и сейчас на перспективу в несколько месяцев или лет. Понимание долгосрочных трендов необходимо и востребовано. Без них трудно обойтись при формировании адекватных политических стратегий. Они также играют важную просветительскую роль. И все-таки в решении оперативных задач долгосрочные инструменты оказываются слишком сложными и громоздкими. При всех рисках краткосрочного и среднесрочного прогнозирования, такие разработки более совместимы с задачами тактического и оперативного плана. В каждой из таких разработок приходится учитывать фактор «черных лебе-

дей» — маловероятных, но неожиданных событий, которые могут значительно усилить ранее намеченные тенденции или, наоборот, ослабить их.

Специфика международных отношений последних лет состоит в растущей уязвимости к подобным событиям. Когда мы составляли наш краткосрочный прогноз в конце 2017 г. нам трудно было с высокой точностью предвидеть дело Скрипалей или Керченский инцидент. Однако оба события сами по себе стали индикаторами состояния международной среды. Они показали, что участники инцидентов не смогли выработать механизмов для предупреждения разрушительных последствий таких событий в будущем. А значит, новые инциденты могут произойти где угодно и когда угодно. Их последствия будет сложно контролировать. Уязвимость к локальным кризисам, их непропорционально высокое воздействие на отношения между основными центрами силы, сигнализирует о более крупных изменениях структуры международных отношений. Мир находится в той точке, когда краткосрочные изменения на отдельных государственных и региональных направлениях совпадают со сдвигами глобального характера. Текущее положение можно сравнить со своего рода «парадом планет» или затмением, когда траектории движения крупных и мелких тел пересекаются в одной точке.

В предлагаемом нами докладе мы собрали взгляды российских экспертов на внешнюю политику России в контексте отношений с отдельными странами, положения дел в отдельных регионах и специфики развития ключевых функциональных направлений международных отношений. Каждый из этих прогнозов предлагает свой уровень анализа и «аналитические линзы» в зависимости от изучаемого предмета или отдельных «небесных тел», если использовать нашу аналогию «парада планет». Мы же попробуем дать некоторые соображения относительно динамики самой «солнечной системы», то есть показать возможные траектории развития системы международных отношений или того, что принято называть мировым порядком.

Очевидно, что в краткосрочной и среднесрочной перспективе (от одного года до четырех-пяти лет) траектория движения мирового порядка будет определяться несколькими крупными факторами. В их числе можно выделить следующие:

1. Внутриполитическая ситуация в США и влияние американской внутренней политики на внешнеполитический курс страны.
2. Динамика отношений КНР и США, скорость нарастания военно-политических и экономических противоречий, их глубина, а также решимость сторон отстаивать свои исходные политические позиции.
3. Отношения России и США, а также России и «коллективного Запада» в целом. Здесь также важны скорость дальнейшего углубления политических конфликтов и вероятность их перерастания в военную фазу.
4. Стабильность существующих альянсов (прежде всего, НАТО) и перспективы формирования контуров новых союзов (Россия – КНР).
5. Рост или, наоборот, снижение автономности внешней и внутренней политики других крупных игроков, таких как ЕС или Япония. Перспективы сохранения стратегической автономии Индии.



К действиям и отношениям крупных центров силы трудно свести все многообразие международной жизни. Кроме того, даже в «сегменте» больших игроков число независимых переменных гораздо выше, чем перечисленные пять факторов. Вряд ли нужно говорить и том, что за их пределами международные отношения характеризуются большим многообразием других переменных. Перечисленная пятерка представляется нам системообразующей для текущей политической динамики. Еще раз подчеркнем, что специфической чертой переживаемого нами исторического момента является уязвимость отношений великих держав к действиям локальных «малых факторов». Утрачены механизмы, которые могли бы в иных условиях нивелировать резонанс локальных кризисов. Точно спрогнозировать, что именно дестабилизирует отношения в обозначенной пятерке факторов крайне сложно. Важно то, что произойти это может в любой момент. И с каждым новым локальным кризисом уязвимость к новым стрессам лишь возрастает. В этом состоит важное отличие сегодняшней политической обстановки от периода холодной войны, когда отдельные кризисы, наоборот, способствовали созданию новых правил игры.

Мы рассматриваем четыре базовых сценария возможной динамики мирового порядка в ближайшие 4–5 лет.

**Сценарий 1. Переформатирование либерального порядка.** В основе сценария — попытка США вернуться к принципам глобального лидерства, существовавших до прихода к власти Д. Трампа с его курсом на жесткий прагматизм в отношениях с союзниками и партнерами, подрыв экономически невыгодных США институтов и режимов, акцент на национальном эгоизме в противовес «глобальной ответственности». Естественно, что основными триггерами смены курса будут внутриполитические события в США. Противники Д. Трампа будут пытаться лишить его власти еще до новых президентских выборов или же гарантированно нивелировать его шансы на новое переизбрание в 2020 г. Смена власти в Вашингтоне с большой вероятностью приведет к попытке пересмотра курса Д. Трампа хотя бы на концептуальном уровне. Интрига состоит в том, насколько глубоко укоренятся заданные политикой Трампа тенденции и насколько легко сможет модифицировать их новое американское руководство. В случае поражения Д. Трампа на выборах или до них, его противники с большой вероятностью показательно разорвут с его политическим наследием. Среди прочего, это может означать следующее. (1) Укрепление трансатлантической солидарности, а также оборонных связей с союзниками в Азии. (2) Восстановление американских проектов зон свободной торговли в Азии и Евро-Атлантическом регионе. (3) Осторожный подход к отношениям с Китаем и попытка выйти из ситуации двойного сдерживания: концентрация на политической конфронтации с Москвой при попытке достигнуть временных компромиссов с Пекином. (4) Рост консолидированного экономического и военного давления на Россию. (5) Избирательное усиление присутствия на Ближнем Востоке при сохранении или наращивании давления на Иран. (6) Наращивание экономической и военной поддержки Украины. (7) Сохранение экономической однопольности.

Для России такое развитие событий представляется неблагоприятным. Ее изоляция усилится, а потенциал влияния сократится. Перед ней встанет непростой выбор: либо уход в глухую оборону со всеми вытекающими последствиями для развития; либо попытка компромиссов с Западом без всяких гарантий успешного развития и большим риском перехода из режима взаимных уступок в режим односторонней капитуляции. По крайней мере, «коллективный Запад» будет чувствовать себя в силе навязывать такую капитуляцию.

**Сценарий 2. Новая многополярность.** Данный сценарий возникает в ситуации, когда американский курс на прагматичную одностороннюю политику становится необратимым. Тенденция усиливается самостоятельной ролью России и КНР, традиционно автономным курсом Индии, растущей независимостью политики ЕС на фоне недовольства односторонними действиями США. Попытка реставрации либерального порядка в дотрамповском виде проваливается. Новая многополярность может означать следующее: (1) Сохранение НАТО и курса на сдерживание России при возрастании автономии ЕС. (2) Растущая токсичность Украины в силу сохраняющейся коррупции и слабости институтов. (3) Сложность в формировании региональных американоцентричных торгово-экономических режимов. Желание региональных игроков выстроить свои системы или сохранить свободу рук. (4) Рост мощи КНР, осторожный подход Китая к партнерским отношениям с Москвой не перерастающих в военно-политический союз. Контролируемое противостояние КНР и США (5) Адаптация Ирана к американским санкциям, активная роль России и осторожное наращивание присутствия КНР на Ближнем Востоке.

Для России новая многополярность более благоприятна. У Москвы шире пространство для дипломатического маневра, выше сопротивляемость к изоляции, больше возможностей капитализировать свои внешнеполитические активы. Однако такой мир едва ли менее жесток в сравнении с либеральным мировым порядком. Каждый играет за себя, ошибок никто не прощает, их цена возрастает с учетом проблем внутреннего развития.

**Сценарий 3. Возрождение биполярности.** Данный сценарий порождается обострением противоречий КНР и США, растущим давлением Вашингтона на Пекин с целью заблокировать его технологическое развитие и превращение в мощного конкурента на международной арене. Противостояние КНР и США становится необратимым: торговые войны перерастают во взаимные экономические санкции, ускоряется гонка вооружений в Азии. Обострение противоречий двух держав стимулирует укрепление существующих и создание новых союзов. В частности: (1) США консолидируют союзников в Азии. Наряду с укреплением существующих обязательств в области безопасности (Япония, Республика Корея и др.), США наращивают усилия по созданию «мягких союзов» с Индией и Вьетнамом. (2) Усиливается военно-политическая консолидация России и КНР. Москва и Пекин закладывают основы для полноценного альянса на фоне давления США. (3) Европейский союз теряет возможность сохранить самостоятельную позицию в силу стратегической взаимозависимости с США. (4) КНР при поддержке России ведет

более активную политику на Ближнем Востоке, в Африке и Латинской Америке, предлагая собственную модель развития.

Преимущество сценария для России — гарантированная возможность преодолеть изоляцию и укрепить свою безопасность за счет коалиционной игры. Однако преимущество может обернуться недостатками — утратой возможности для маневра, статусом младшего партнера КНР, излишней стратегической взаимозависимостью.

### **Сценарий 4. Утрата стабильности и конфликт между ключевыми центрами силы.**

Сценарий конфликта возможен в результате цепи событий, каждое из которых по отдельности может носить случайный или локальный характер. Тем не менее в условиях нарастания противоречий, их комбинация грозит привести к непропорционально высоким негативным последствиям. Исход сценария — крупный международный конфликт между двумя и более великими державами, с использованием широкого круга сил и средств, неизбежным влиянием на большинство других стран и стрессовым воздействием на мировую экономику. Среди возможных триггеров сценария: (1) Инцидент с участием российских и американских военных в Сирии, регионах Черного или Балтийского морей, иных регионах, приводящий к быстрой эскалации конфликта. (2) Кибератака против военной или критической инфраструктуры, эскалация инцидента в цифровой среде в военный конфликт. (3) Инцидент в Южно-Китайском море между китайскими и американскими военными. Такой инцидент представляется более обратимым в сравнении с российско-американским, однако исключать его эскалации в серьезный конфликт нельзя. (4) Неверная интерпретация действий и намерений одной из сторон (например, в результате крупных учений). Попытка упредить возможные агрессивные действия превентивным ударом с последующей скоротечной эскалацией.

Развитие подобных инцидентов в крупный конфликт остается маловероятным сценарием. Однако исторический опыт показывает, что большинство катастроф рассматривались современниками как маловероятные и объяснялись уже постфактум. Очевидно, что в данном сценарии колоссальные издержки понесут все стороны.

Конечно, описанные сценарии можно рассматривать лишь как условные модели будущего мирового порядка. Наиболее благоприятной пока представляется модель новой многополярности, несмотря на все возможные издержки. В обозримом будущем многовекторная политика, свобода маневра и использование внешней политики для решения задач внутреннего развития будут оставаться важными императивами для российской дипломатии.

# ГЛОБАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

---

## #MeFirst против стратегической стабильности

ФЁДОР ЛУКЬЯНОВ

---

В начале октября 2018 г. в лионской штаб-квартире Интерпола забили тревогу — президент организации Мэн Хунвэй, он же заместитель министра общественной безопасности КНР, исчез. Через пару дней коллизия разрешилась — из Пекина пришло подписанное Мэном прошение о немедленной отставке, а власти сообщили о том, что он задержан по подозрению в коррупции.

История знаковая. Впервые за долгое время китайское руководство столь показательно пошло на то, чтобы пожертвовать частью международного престижа и отношениями с международными организациями ради решения внутренней задачи — демонстрации гражданам, что неприкасаемых нет, и никакие внешние обязательства не могут быть выше справедливости на родине. А ведь до сих пор Пекин придерживался другой тактики — максимально расширять китайское представительство в любых транснациональных структурах, имеющих какое-то отношение к глобальному управлению, продвигать китайские кадры, куда только возможно, тем более на руководящие посты. Это было целенаправленной и очень кропотливо проводившейся в жизнь линией. Взять и своими руками ликвидировать собственную креатуру, для лоббирования которой на должность главы Интерпола были потрачены немалые усилия, — такое представлялось совершенно нелогичным. Это не Армения, где в революционном задоре и без каких-либо консультаций с союзниками решили отдать под суд действующего генерального секретаря ОДКБ. Там новые задорные власти просто не подумали о том, что партнеры могут оказаться раздосадованы и должность от Еревана уйдет. Китай в такой неосмотрительности не заподозришь, акт сознательный.

В Пекине уловили глобальный тренд, который, жонглируя двумя модными слоганами этого года, можно сформулировать как *#MeFirst* («Я прежде всего»). Государства все чаще ставят интересы собственной внутренней устойчивости выше, чем международные вопросы, а глобальное управление отступает в тень перед управлением локальным.

2018 год — время укрепления позиций Дональда Трампа. Несмотря на беспрецедентную по мощи атаку оппонентов внутри страны, трамповский Белый дом стоит довольно прочно. Нельзя не отметить последовательность и целеустремленность президента США в реализации его идеи-фикс — перевода системы мирового управления, прежде всего экономического, но не только, с многосторонней на одно- и двустороннюю основу. Для точности: многосторонние системы Д. Трамп стремится перевести в двусторонний формат, а двусторонние, как в сфере контроля над вооружениями, — в односторонний). Задача состоит в том, чтобы свести к минимуму уступки, на которые приходится идти Соединенным Штатам, даже если таким образом сужается круг возможностей.

В экономике Д. Трамп, несмотря на колкие высказывания и резкую критику всех заключенных до него торговых договоренностей, действует в некотором смысле аккуратно. Он охотно и громко высказывает претензии в адрес партнеров, вынуждая их идти на более благоприятные для Соединенных Штатов условия, грозит торговыми войнами или объявляет их, но в целом не рушит весь каркас. Так, замена *NAFTA* на *USMCA* — акт скорее символический, с ЕС Вашингтон еще рассчитывает договориться полюбовно (хотя и под сильным нажимом). Ненависть президента США к ВТО, которую в красках описал в недавней книге Боб Вудворд<sup>1</sup>, пока не ведет к юридическим действиям. Относительная сдержанность Д. Трампа, вероятно, объясняется тем, что и сам он, будучи по натуре бизнесменом, и его экономическое окружение, приверженное традиционным моделям, исходят из возможности максимизации выгоды от имеющихся отношений, а не полного их слома. Так что в главной для Трампа экономической сфере блефа гораздо больше, чем нигилизма. Тем более что это во многих случаях работает — партнеры уступают, не желая рисковать серьезным конфликтом с самой могущественной страной мира.

В политике, которая Д. Трампу меньше знакома и менее интересна, ситуация иная: здесь осторожности куда меньше. Вехи 2018 г. — майский выход<sup>2</sup> из Совместного всеобъемлющего плана действий по Ирану (от 2015 г.) и октябрьское заявление<sup>3</sup> о намерении денонсировать Договор о ракетах средней и меньшей дальности (от 1987 г.). Так получилось, что оба «хлопка дверью» связаны с ядер-

---

<sup>1</sup> Woodward B. *Fear: Trump in the White House*. New York, London, Toronto, Sydney, New Delhi: Simon & Schuster, 2018. Pp. 290, 302.

<sup>2</sup> Трамп заявил о выходе США из ядерной сделки с Ираном // РИА Новости, 08.05.2018.  
URL: <https://ria.ru/world/20180508/1520183150.html>

<sup>3</sup> Трамп заявил о выходе из договора о РСМД // РИА Новости, 20.10.2018.  
URL: <https://ria.ru/world/20181020/1531120537.html>

ной сферой, которая на протяжении десятилетий служила стержнем международной безопасности, не говоря уже об отношениях России и США.

Это можно считать совпадением. Мотивы и предыстория двух решений о выходе очень разные. Текущая администрация США рассматривает Иран исключительно сквозь призму отношений с Израилем и союзниками в Персидском заливе. Это для Вашингтона региональная и отчасти внутренняя политика. Отказ от РСМД — иллюстрация того, как Америка на пороге 2020-х гг. видит реализацию стратегии своего доминирования в следующие десятилетия.

В том, что касается договора 1987 г., принципиально важно, что избавление от него — не личная позиция Трампа. О намерении положить конец системе контроля над вооружениями в том виде, в котором она развивалась с 1960-х гг., Белый дом заявлял с начала текущего столетия, когда президентом стал Джордж Буш-мл. Сейчас сложились удобные обстоятельства, а фактор Трампа служит не более чем катализатором. 45-й президент настолько далек от стратегических вопросов, что готов с легкостью принимать решения, которые у более традиционного лидера вызвали бы тяжкие терзания. Но и после ухода Д. Трампа возвращения к прежнему курсу не случится.

Хотя Иран и РСМД — сюжеты разного калибра, в сочетании они знаменуют окончание времени управляемых противостояний как важного элемента глобального управления. Систему контроля над вооружениями некогда породил страх перед ядерной войной, необходимость упорядочить и предотвратить смертельную угрозу. Иранская же сделка — продукт осознания того, что смена режима не является универсальным, да и вообще сколько-нибудь эффективным инструментом решения серьезных проблем. Это результат рефлексии после периода «бури и натиска» 2001–2011 гг., а заодно и попытка оживить дух Договора о нераспространении, согласно которому отсутствие стремления к ядерному оружию должно поощряться.

Отказ от РСМД, а в перспективе и от СНВ — переход от стратегической к «тактической» стабильности, когда договоренности если и предполагаются, то конкретные и текущие, довольно краткосрочные. Это совершенно другая логика, которая в целом соответствует и общим мировым тенденциям — избегать жесткой обязательности в пользу гибкой, меняющейся геометрии. Такой подход в 2018 г. проявился очень наглядно. Например, Астанинский формат — временное объединение, в котором между участниками не хватает доверия, у них не совпадают интересы, зато с лихвой присутствует понимание того, что друг без друга они ничего не добьются. И этот формат действует, вопреки всем предсказаниям. В конце года к нему добавился Стамбул — состоялась встреча<sup>4</sup> Турции, России, Германии и Франции, на которой стороны попытались совершить первый подход к вопросу восстановления Сирии. Это, кстати, поднимает вопрос о том, насколько постоянные региональные объединения, в перспективности которых все были уверены

<sup>4</sup> В Стамбуле прошел саммит лидеров России, Турции, Франции и ФРГ // РИА Новости, 28.10.2018. URL: <https://ria.ru/syria/20181028/1531622079.html>

еще несколько лет назад, в действительности должны рассматриваться как модель на будущее.

Но если в сфере разрешения локальных конфликтов подобные *ad hoc*-комбинации будут, вероятнее всего, преумножаться (уместна отсылка к Дональду Рамсфельду с его идеей начала 2000-х гг. о том, что «миссия рождает коалицию», а никак иначе), на глобальном уровне, а к нему относится ядерная безопасность, такое непривычно. И возможно подобное, только если продолжит размываться убеждение в том, что ядерное оружие в принципе представляет собой какую-то совсем особую материю. Банализация ядерного оружия даже опаснее, чем его распространение. Однако нечто подобное может происходить после того, как закончится инерция XX в. с его особым восприятием ядерного оружия как венца сдерживания. Тем более что технологии стирают грань между ядерным и неядерным, переносят акцент на «глобальный удар» баллистическими носителями в неядерном (или ядерном?) оснащении.

Иранский сюжет проще, но не менее показателен. На повестку дня возвращается намерение сменить режим методами силового давления, а использование ядерного фактора в качестве причины только больше расшатывает прежний фундамент. Новый виток ядерного вооружения и усовершенствования во всех крупных державах — США, России, Китае — еще раз напоминает об иллюзорности обещаний «ядерной пятерки» в контексте ДНЯО двигаться к отказу от ядерного оружия в ответ на отказ всех остальных стремиться к его приобретению.

Ко второй половине прошлого века человечество пришло к твердому убеждению: ядерное оружие настолько исключительно из-за своей огромной поражающей мощи, что оно по определению должно быть сферой общей ответственности, прежде всего общей ответственности главных противников. Однако данная схема подвергается эрозии. С одной стороны, страх ядерной войны значительно размылся по сравнению с 1980-ми гг., ощущение ее возможности притупилось. С другой — общий курс на фрагментацию в стиле *#MeFirst* влияет и на сферу стратегической стабильности, предлагая альтернативный подход: пусть каждый сам решает, сколько и чего ему нужно, а договориться надо только об определенном уровне взаимного информирования. Такой подход подкрепляется еще и тем, что двусторонние переговоры в этой области — дело долгое и сложное. Многосторонний процесс, который включал бы в себя новые или укрепившиеся ядерные державы, практически нереализуем. Призыв администрации США отменить договор о РСМД и оперативно перезаключить его на троих с Китаем звучит как издевка.

Еще раз подчеркнем, что дело не лично в Д. Трампе, а в международной среде, кардинально изменившейся по сравнению со второй половиной XX в. Взаимное ядерное сдерживание и комплекс норм, сформировавшихся вокруг него, служили опорой мирового устройства эпохи после Второй мировой войны. Она не закончилась с завершением войны холодной, а ее продолжение после 1989–1991 гг. стало попыткой адаптировать систему, созданную для совсем других условий и с иными задачами, к новой ситуации. Это предсказуемо не получилось. Сегод-

няшной реальности больше соответствует именно дух *ad hoc*. Однако оружие массового уничтожения — слишком серьезная вещь, чтобы с ней можно было обращаться в соответствии с ситуативным принципом.

2018 год подводит окончательную черту под ключевыми постулатами прежнего мира. Процесс начался давно, но теперь он затронул и основу основ — ядерную сферу. И на предстоящие несколько лет выработка новых принципов взаимоотношений в ней становится важнейшей задачей, от ее решения зависит международная безопасность. Ответственность все равно ложится на Москву и Вашингтон. Европа, несмотря на горькие сетования и восклицания, не обладающая ни аргументами, ни рычагами воздействия в данной теме, остается объектом (позиция ЕС по иранской ядерной сделке очень характерна — Европа категорически против действий США, но ничего сделать не может и по факту соглашается). Китай категорически отказывается даже вступать в коммуникацию. Остальные ядерные страны — «законные» и самопровозглашенные — уходят в сторону, ссылаясь на мало-значительность арсеналов. Неядерные государства могут создавать определенный фон, реанимируя кампанию за безъядерный мир, но к реальным политическим процессам это не имеет никакого отношения. Поэтому мяч снова на стороне «большой двойки».

Принимая во внимание чудовищную двустороннюю атмосферу, сегодня трудно вообразить, что конструктивный, а в данном случае и весьма инновационный диалог вообще возможен. Впрочем, декорации на глобальной авансцене меняются много быстрее, чем прежде, и не стоит исключать очередных поворотов сюжета. Пока что необходимо свежее осмысление всей ядерной проблематики, поиск нового угла зрения. В этой сфере инерция холодной войны очень сильна, и это более чем объяснимо, возможно, даже правильно. Но инерция затухает, и постепенно перестает двигать вперед. Кажется, что в сфере контроля над вооружениями это уже произошло, требуется другой импульс.



---

# Будущее глобального экономического управления

СЕРГЕЙ АФОНЦЕВ

---

Главное искушение в деле прогнозирования международных экономических процессов и перспектив их регулирования заключается в том, чтобы построить базовый прогнозный сценарий на основе продолжения тенденций предшествующего периода, а затем сформулировать альтернативные варианты развития событий в терминах ускорения, замедления и модификации соответствующих тенденций. Применительно к проблемам глобального экономического управления (ГЭУ), однако, такая стратегия прогнозирования не является актуальной. Инерционный сценарий на ближайшие годы отменяется.

В пользу такого вывода свидетельствует целый ряд факторов. Главный из них связан с тем, что пресловутый кризис мультилатерализма, о котором в полный голос стали говорить еще перед глобальным кризисом 2008–2009 гг. в контексте тупиковой ситуации на Дохийском раунде переговоров ВТО<sup>1</sup>, в последние годы проявил себя в полную силу. Неспособность механизмов ВТО и «Большой двадцатки» эффективно противодействовать угрозам нарастания протекционизма в мировой торговле, блокировка реформы международных финансовых институтов, отказ администрации Д. Трампа от соглашения о создании Транстихоокеанского партнерства и произошедшее под его давлением переформатирование НАФТА в новое «Соглашение США — Канада — Мексика» со всей очевидностью свидетельствуют

---

<sup>1</sup> О ходе переговоров начиная с 2001 г., достигнутых результатах и характере возникающих проблем см.: The Doha Round // World Trade Organization.  
URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dda\\_e/dda\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/dda_e.htm)

о том, что баланс в ГЭУ кардинально сместился от многосторонних механизмов в пользу односторонних и двусторонних инициатив. В ноябре 2018 г. участники 26-го ежегодного саммита АТЭС в г. Порт-Морсби (Папуа — Новая Гвинея) впервые за всю историю форума не смогли принять совместную итоговую декларацию<sup>2</sup> — взаимные претензии и противоречия оказались сильнее формировавшихся десятилетиями механизмов сотрудничества. И на сегодняшний день нет оснований полагать, что кризис многосторонних форматов ГЭУ на этом остановится.

Во-вторых, на смену процветавшим до глобального кризиса 2008–2009 гг. надеждам на ускоренное формирование смешанных и частных механизмов ГЭУ, предполагающих все более активную роль негосударственных экономических субъектов в решении регуляторных вопросов, пришло осознание того, что ведущие страны мира отнюдь не готовы поступиться своими позициями в рамках международных межправительственных механизмов. Более того, они демонстрируют все большую готовность использовать их для достижения собственных целей без оглядки на интересы партнеров. Отдельные оазисы сотрудничества с негосударственными структурами сохраняются (особенно в рамках «Большой двадцатки», ОЭСР и отчасти Всемирного Банка), но их реальное влияние на регулирование глобальных экономических процессов за последнее десятилетие заметно снизилось.

Наконец, в-третьих, в сфере ГЭУ наблюдается очевидный кризис лидерства. На фоне стремительного роста экономической мощи стран с развивающимися рынками, на которые в 2017 г. приходилось порядка 57,2% глобального ВВП по паритету покупательной способности, экономически развитые страны с каждым годом вынуждены констатировать все более выраженное ослабление как ресурсной базы, так и международного авторитета, которые в предшествующие десятилетия составляли основу их доминирующего положения в сфере ГЭУ. Совокупный экономический вес одних лишь КНР и Индии (25,7% глобального ВВП по паритету покупательной способности в 2017 г.) уже сейчас более чем в полтора раза превышает вес США (15,3%) и экономически развитых стран Западной Европы (14,9%)<sup>3</sup>, а к 2025 г. разрыв между ними вполне может увеличиться еще на 4–6 процентных пунктов. В этих условиях претензии экономически развитых стран на сохранение ведущих позиций в регулировании мировой экономики становятся все более эфемерными. Достаточно сказать, что о прежде всесильных механизмах «Большой семерки» сегодня почти никто не вспоминает, а деятельность МВФ, еще 20 лет назад безапелляционно диктовавшего развивающимся странам условия получения кредитов, на сегодняшний день ограничивается по большей части решением ло-

---

<sup>2</sup> APEC Ends in Disarray After U.S.-China Dispute Over Final Statement // Bloomberg, 18.11.2018.

URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-11-18/apec-fails-to-agree-on-joint-statement-amid-u-s-china-tensions>

<sup>3</sup> Расчеты ИМЭМО РАН. См.: Основные показатели развития мировой экономики // Ежегодное издание «Мир в 2017 г.». М.: НИ ИМЭМО РАН, 2018.

URL: [https://www.imemo.ru/jour/oprme/index.php?page\\_id=928&jid=8800](https://www.imemo.ru/jour/oprme/index.php?page_id=928&jid=8800)

кальных антикризисных задач. В то же время страны с развивающимися рынками ни по одиночке, ни в рамках сформировавшихся к настоящему времени структур сотрудничества (включая БРИКС) пока не в состоянии добиться создания принципиально новых структур ГЭУ, радикального укрепления своих позиций в уже существующих структурах или адекватного выполнения последними их уставных функций. Регулирование международной торговли стало в 2018 г. той сферой ГЭУ, где масштаб соответствующих проблем проявился особенно наглядно.

## **Залпы торговых войн**

В 2018 г., впервые за несколько десятилетий, мир оказался на пороге развертывания полномасштабных торговых войн между ведущими экономиками мира. Если в период глобального кризиса 2008–2009 гг. опасения относительно возможности торговых войн носили чисто гипотетический характер, а главный вклад в их нейтрализацию внесли решения Вашингтонского саммита «Большой двадцатки» 2008 г.<sup>4</sup>, то в настоящее время первые залпы торговых войн уже прозвучали, причем главные угрозы дальнейшей их эскалации в отличие от ситуации 10-летней давности исходят как раз из Вашингтона.

С точки зрения общей статистики торговых ограничений в мировой экономике ситуация пока далека от катастрофической. По данным программы мониторинга торговой политики *Global Trade Alert*<sup>5</sup>, общее число вновь вводимых мер защиты национальных производителей от импорта в сфере торговли товарами устойчиво сокращалось с максимальных значений, достигнутых в 2012–2013 гг. (по 886 решений, соответственно), до 641 в 2017 г. За январь – октябрь 2018 г. было введено чуть более 550 новых мер — этого пока недостаточно, чтобы переломить сложившийся за последние годы тренд. В соответствии с докладом ВТО о мерах, связанных с применением торговых ограничений, на протяжении первой половины 2018 г. произошло лишь незначительное усиление торговых барьеров. За период с середины октября 2017 г. по середину мая 2018 г. их вводилось в среднем по 13 в месяц, что лишь на 2 больше среднемесячного показателя за 2017 г. в целом<sup>6</sup>.

Однако в части масштаба и характера применения соответствующих мер произошли радикальные изменения: объем международной торговли, на который распространяются применяемые странами «Группы двадцати» ограничения импорта,

---

<sup>4</sup> Декларация саммита «Группы двадцати» по финансовым рынкам и мировой экономике. Вашингтон, 15–16 ноября 2008 г. // Официальный сайт Президента России, 16.11.2008.  
URL: <http://www.kremlin.ru/events/articles/2008/11/209291/209303.shtml>

<sup>5</sup> Independent Monitoring of Policies That Affect World Commerce // Global Trade Alert.  
URL: [https://www.globaltradealert.org/global\\_dynamics/area\\_goods/flow\\_import](https://www.globaltradealert.org/global_dynamics/area_goods/flow_import)

<sup>6</sup> Report to the TPRB from the Director General on Trade-Related Developments (Mid-October 2017 to Mid-May 2018) // WTO, 25.07.2018.  
URL: [https://www.wto.org/english/news\\_e/news18\\_e/trdev\\_25jul18\\_e.htm](https://www.wto.org/english/news_e/news18_e/trdev_25jul18_e.htm)

в мае – октябре 2018 г. увеличился более чем в 6 раз, достигнув беспрецедентного уровня в 481 млрд долл.<sup>7</sup> В первую очередь это произошло из-за введения администрацией Д. Трампа новых пошлин на сталь и алюминий, а также на импорт товаров из КНР на общую сумму 250 млн долл.

Поворот торговой политики США к протекционизму опирается на кардинальную переоценку принципов и целей, лежавших в ее основе на протяжении более чем полувека после окончания Второй мировой войны. С учетом высокой конкурентоспособности американских товаров проведение либеральной торговой политики и ее трансляция на уровень ГЭУ через механизмы ГАТТ/ВТО долгое время рассматривались как залог торгового лидерства США в мировой экономике (в этом смысле она имела показательные параллели с политикой свободной торговли, проводимой Великобританией в период ее торгового доминирования в XIX в.). Ситуация стала существенно меняться начиная с 2000-х гг., когда на фоне резкого экономического рывка стран с развивающимися рынками (в первую очередь КНР) позитивный для США баланс выгод и издержек открытой торговой политики стал менее очевидным как в экономическом, так и в политическом плане. Растущий импорт (в торговле с КНР он увеличился с 100,02 млрд долл. в 2000 г. до 505,6 млрд долл. в 2017 г., т.е. более чем в 5 раз) стал оказывать все более выраженное давление на производство и занятость в США. В сочетании с растущим переносом производств за рубеж это стало фактором, вызывающим негативную реакцию значительной части избирателей, занятых в отраслях обрабатывающей промышленности, что во многом объясняет высокую поддержку, полученную Д. Трампом на выборах в «индустриальных» штатах США. В настоящее время администрация США позиционирует высокую степень открытости не как залог американского лидерства, а как угрозу для американской экономики. Обвинения ряда стран-партнеров (в первую очередь КНР) в использовании некорректных торговых практик (в частности, прямых и косвенных инструментов субсидирования экспорта) являются дополнительным аргументом в пользу введения торговых барьеров для защиты американской экономики.

Риски такой политики состоят в том, что «протекционистский поворот» может привести к ревизии всей системы регулирования международных торговых отношений, созданной в послевоенный период при ведущей роли самих США<sup>8</sup>. В случае, если такая ревизия произойдет, резко повысится вероятность разворачивания полномасштабных торговых войн, в рамках которых взаимный «обмен ударами» может поставить мир на грань коллапса международной торговли. Возможно, этот коллапс окажется не таким катастрофическим, как в начале 1930-х гг., но достаточным для того, чтобы вспоминать о торговых достижениях последних десятилетий как о надолго потерянном рае.

<sup>7</sup> Report on G20 Trade Measures (Mid-May 2018 to Mid-October 2018) // WTO, 22.11.2018.

URL: [https://www.wto.org/english/news\\_e/news18\\_e/g20\\_wto\\_report\\_november18\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/news_e/news18_e/g20_wto_report_november18_e.pdf)

<sup>8</sup> The Rules-Based System Is in Grave Danger // The Economist, 08.03.2018.

URL: <https://www.economist.com/leaders/2018/03/08/the-rules-based-system-is-in-grave-danger>

## Ближайшие перспективы

Как любые значимые сдвиги в существовавших на протяжении длительного времени регуляторных механизмах, нынешняя трансформация механизмов ГЭУ является процессом с открытым результатом. События 2019–2020 гг. будут иметь решающее значение для ее дальнейшей динамики. С одной стороны, есть веские причины опасаться дальнейшего ослабления многосторонних механизмов регулирования и усиления протекционистских тенденций — особенно в том случае, если саммит «Группы двадцати» в Аргентине (30 ноября – 1 декабря 2018 г.) воздержится от обсуждения (и осуждения) нарастания внешнеторгового протекционизма<sup>9</sup>. Если события будут разворачиваться таким образом, то наибольший потенциал развития сотрудничества будут по-прежнему иметь двусторонние инициативы — например, «Экономический пояс Шелкового пути», которая фактически представляет собой своеобразную «гирлянду» форматов двустороннего взаимодействия КНР со странами Евразийского континента. Для России же это будет еще одним поводом к развитию двусторонней экономической дипломатии и использования механизмов Евразийского экономического союза для заключения новых торговых соглашений с перспективными странами-партнерами.

С другой стороны, наблюдаемые в настоящее время тенденции могут оказаться относительно «короткоживущими» — особенно в том случае, если результаты президентских выборов 2020 г. в США сложатся не в пользу Д. Трампа. Но и в этом случае возврата к системе ГЭУ, какой мы ее знали раньше, не произойдет — позиции стран с развивающейся экономикой в ней неизбежно будут укрепляться. Главное, чтобы Россия сумела воспользоваться этим трендом, на выгодных условиях вступая в коалиции с заинтересованными союзниками, а по возможности и формируя такие коалиции.

---

<sup>9</sup> G20's Draft Statement Omits Anti-Protectionism Pledge // Financial Times, 21.11.2018.  
URL: <https://www.ft.com/content/a593d1c6-ed74-11e8-8180-9cf212677a57>

---

# Надежды и иллюзии полицентричной биполярности

ВАЛЕРИЙ ГАРБУЗОВ

---

Пренебрежение всей полнотой знаний о современных мировых процессах и их участниках неизбежно формирует атмосферу иллюзий и несбыточных надежд, в которой очень легко рождается порой смелое, но зачастую неадекватное, даже перевернутое восприятие реальности, нередко принимаются непродуманные решения и совершаются ошибочные действия.

Характер текущих мировых процессов требует повышенного внимания к механизму выработки государственных решений, нацеленному на поиск наиболее эффективных вариантов, исключающих крупные издержки и промахи.

## Полицентризм и биполярность

Современная мировая конфигурация явно непохожа на структуру мира второй половины XX в.: ее характеризует прежде всего формирующийся полицентризм, вызванный повышенной внешнеполитической активностью новых центров силы (как государств, так и квазигосударственных и иных образований). Ее отличает также отсутствие ярко выраженной биполярности (эпохи холодной войны) и провокационной однополярности (эпохи безальтернативного доминирования США), характерной для 1990-х гг.

Однако это вовсе не мешает рождению и эволюции биполярности иного свойства в пределах формирующегося и потому еще окончательно не сложившегося полицентризма. Отношения между США и Китаем уже давно развиваются в рамках своеобразного сочетания взаимозависимости и взаимоотторжения.

Другая полицентричная биполярность, оформившаяся за последние 10 лет, — отношения США и современной России, которая по-прежнему находится в поиске собственного места в современном мире, формирует новые интеграционные структуры, альтернативные энергетические, финансовые и оборонительные системы.

Все это порождает еще большую неупорядоченность и хаотичность в остальном мире, вызывая все новые вызовы и риски. Более сложная, потенциально более конфликтная полицентричная мировая структура стала реальностью. Но мир и раньше никогда не был простым и спокойным.

Аккумулятором всех этих проблем в США стал Дональд Трамп, все еще живущий надеждой сделать Америку снова великой. Несмотря на то, что возможности США по причине конкурентной борьбы в современном мире явно сужаются, они все еще сохраняют свое бесспорное глобальное доминирование. Последнее основано как на экономике, давно вышедшей за пределы границ американского государства и развивающейся в масштабах всего мира, так и на военных, геополитических и мировоззренческих факторах.

## Россия как провокатор

Все более очевидным стало то, что за последние годы современная Россия превратилась не просто в потенциальную стратегическую угрозу, а в настоящего постоянно действующего геополитического провокатора Запада. Использование энергетического фактора и интеграционных инициатив в качестве инструментов собственного геополитического влияния, смелые и порой даже дерзкие методы, принятые ею на вооружение в развернувшейся в XXI в. борьбе за советское наследство (война с Грузией, присоединение Крыма, события на Донбассе), дополненные обвинениями во вмешательстве в президентские выборы 2016 г. в США и в отравлении Скрипалей, лишь усилили ту конфронтационную направленность, которая стала определяющей в отношениях между двумя государствами. И, судя по всему, надолго.

Сегодня США и Россия оказались единственными державами в мире, которые декларируют и целенаправленно реализуют собственные геополитические программы, трудносовместимые друг с другом. С одной стороны — США с программой мирового лидерства и глобального доминирования, к формированию которой они шли всю свою историю, особенно в XX в. С другой стороны — Россия, делающая смелые попытки сформулировать и воплотить свое глобальное видение эпохи и определить собственное (скорее всего лидирующее) место в ней.

В основе современного деградированного состояния российско-американских отношений лежат несколько конкретных трудноразрешимых проблем: украинский кризис, война в Сирии, обвинения России во вмешательстве в выборы 2016 г. в США и в отравлении Скрипалей. Такое поведение России воспринимается американской политической элитой как вызов давним константам внешней политики США, их глобальному доминированию, мессианизму и исключительности.

Именно поэтому впервые после окончания холодной войны, встретившись с подобной угрозой, в качестве ответной меры США вынуждены были прибегнуть к поддержанному более 40 государствами мира режиму масштабных экономических санкций против России, нацеленных, прежде всего, на ее изоляцию и сдерживание, на изменение политического режима и всего внутреннего строя.

Все они были вызваны реакцией США на решительное (а порой конфликтное и дерзкое) геополитическое поведение России, вставшей на путь пересмотра собственной политики 1990-х гг. Восприятие подобной практики политической элитой США как серьезного и демонстративного вызова со стороны России американскому глобальному доминированию — пожалуй, наиболее серьезное препятствие для выхода из сложившегося тупика.

При таком раскладе внешнеполитическое поведение друг друга США и Россия неизбежно воспринимают как провоцирующие сигналы, за которыми неизбежно должны следовать ответные действия.

## Перевернутая шахматная доска

Нынешние российско-американские отношения, пожалуй, схожи с игрой на перевернутой шахматной доске и меньше всего напоминают партию искушенных и ответственных игроков, давно знакомых друг с другом. Сегодня в них слишком много иллюзий, противоречивой риторики и совершенных ошибок, взаимной настороженности и предубеждений, а также взаимного масштабного недоверия, которое никак не располагает к желаемым прорывам и быстрому достижению поставленной цели<sup>1</sup>.

Сопровождавшаяся геополитическими столкновениями на региональном уровне (на постсоветском пространстве и в Сирии) повышенная внешнеполитическая активность двух государств завела в тупик отношения между ними, парализовав целый комплекс сфер, составлявших в годы холодной войны основу двустороннего и взаимовыгодного конструктивного взаимодействия.

Именно в такой неординарной ситуации (спустя полтора года после избрания Д. Трампа) и была, наконец, достигнута договоренность о первой официальной личной встрече двух президентов 16 июля 2018 г. в Хельсинки. Накануне саммита НАТО и встречи в Хельсинки к Трампу обратились бывшие главы внешнеполитических ведомств 16 стран, в числе которых были: госсекретарь США Мадлен Олбрайт, министр иностранных дел Великобритании Дэвид Милибэнд и его коллега из ФРГ Йошка Фишер. Они настоятельно призывали американского президента укрепить «ухудшающиеся отношения» США с западными союзниками<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Гарбузов В.Н. Запоздалая, но необходимая встреча. Возможны ли перемены в российско-американских отношениях // Независимая газета, 12.07.2018.

URL: [http://www.ng.ru/kartblansh/2018-07-12/3\\_7265\\_kart.html](http://www.ng.ru/kartblansh/2018-07-12/3_7265_kart.html)

<sup>2</sup> Ex-diplomats caution – and credit – Trump before NATO, Putin meetings // Politico, 07.09.2018.

URL: <https://www.politico.com/story/2018/07/09/trump-putin-summit-diplomats-albright-703568>



В своём послании они также предупреждали президента, что игнорирование «угрозы со стороны путинской России» может обернуться для Запада новыми проблемами.

### **Путин и Трамп: нереализованное партнерство**

За годы пребывания на вершине власти у каждого из двух лидеров сложился свой устойчивый образ на Западе. У В. Путина — образ самодержавного «царя» новой России, решительно и беспощадно меняющего геополитическую конфигурацию и строящего мир по своим лекалам. Режим международных санкций, направленных лично против Путина, оказался в этой части неэффективным, лишь укрепив его власть внутри страны и повысив популярность в ряде регионов мира.

Не менее примечательна и личность Д. Трампа — президента самобытного и оригинального, способного с удивительной частотой менять свои взгляды и по-прежнему делать такие противоречивые заявления и совершать такие поступки, которые удивляют даже самых искушенных знатоков мировой политики.

И для этого есть все основания. Д. Трамп настойчиво стремится предстать в образе человека, который, не боясь прослыть разрушителем цивилизации, в отличие от своих предшественников, смело и решительно берется за решение доставшихся ему в наследство сложных и трудноразрешимых проблем, накапливавшихся в стране и в мире десятилетиями.

Внешняя политика Д. Трампа представляет собой причудливое сочетание современного изоляционизма с примесью явной демагогии, типичного неприкрытого американского унилатерализма, старых и порядком надоевших идей глобального доминирования и, казалось бы, такого забытого протекционизма эпохи давно ушедшего прошлого.

Но при всех отличиях двух президентов объединяет одно: и Путин, и Трамп — единственные мировые лидеры, бросившие открытый вызов привычному течению жизни и сложившимся устоям мирового порядка. Одни их любят, другие ненавидят.

Важно учитывать то, что первая официальная встреча двух президентов в 2018 г. проходила в атмосфере растущих разногласий, проявляющихся между США и остальными членами НАТО, в ситуации развязанных Д. Трампом экономических войн, на фоне осознания рядом европейских стран того, что без России безопасность Европы обеспечить сложно, и практически невозможно.

Не следует забывать и о том, что положение самого американского президента внутри страны, хотя и укрепилось за полтора года, но все же остается шатким. Политическая элита США все еще с трудом воспринимает его, считая явлением чужеродным, случайным и разрушительным. Судьба президента по-прежнему находится в руках Конгресса. Расследования вмешательства России в выборы 2016 г.

продолжаются, а самого Д. Трампа безжалостно и непрерывно атакуют его открытые противники: демократы и либеральная пресса.

Несмотря на публичные заверения<sup>3</sup> президентов Путина и Трампа об их стремлении к налаживанию двусторонних контактов и отсутствие между ними личной неприязни, признаки какого-либо заметного движения навстречу друг другу тем не менее пока отсутствуют.

Стоило ли в таком случае ожидать чего-то серьезного от переговоров в Хельсинки? Действительно, учитывая всю сложную канву нынешних российско-американских отношений, трудно было дать ответ на этот вопрос. Но ясно оставалось одно — двум президентам, двум лидерам современного мира предстояло начать очень непростой диалог по крайне непростым проблемам. Если так, то уже сам факт такой встречи мог бы рассматриваться как несомненный успех.

Но вне зависимости от исхода встречи двух президентов (по мнению многих, оказавшейся все же бесполезной и разочаровывающей) пора понять, что без конкретных перемен во внешней политике России и США вряд ли стоит ожидать каких-то изменений в их двусторонних отношениях.

Пока что отношения эти (вернее то, что от них осталось) развиваются в рамках нереализованного партнерства с явной тенденцией к полной или частичной деградации.

## Дилемма современности

Сложившаяся ситуация неизбежно ставит перед всеми заинтересованными лицами вопрос, превратившийся в неразрешимую дилемму. Как, сохраняя национальное достоинство и суверенитет, вести самостоятельную геополитическую линию и вместе с тем формировать отношения конструктивного партнерства с США, которые подобное поведение не принимают? Возможно ли это в принципе?

Иными словами, возможны ли в принципе такие перемены, которые позволили бы двум странам наладить диалог и одновременно каждой из них держаться твердого внешнеполитического курса, осуществляя собственную геополитическую программу?

Но при этом пришла пора задавать и другие, не менее важные, вопросы. Отчего, несмотря на то, что Путин и Трамп время от времени посылают в адрес друг друга комплименты, отношения между Россией и США лишь ухудшаются? Какой будет Америка после Трампа? Сумеет ли он создать новую модель американского доминирования? Чего именно хочет Путин от США? Какова цель современного

---

<sup>3</sup> Russia pledges to improve US relations: 'it's hard to make them worse' // CNN, 23.11.2016.

URL: <https://edition.cnn.com/2016/11/23/politics/russia-kremlin-us-ties-improve/index.html>;

US, Russia disagree over what Trump and Putin actually said to each other // CNN, 07.07.2017.

URL: <https://edition.cnn.com/2017/07/07/politics/trump-putin-meeting/index.html>;

Trump declares hope for a better US-Russia relationship // Financial Times.

URL: <https://www.ft.com/content/70353a38-88c5-11e8-bf9e-8771d5404543>

российского внешнеполитического активизма и достижима ли она? К чему все-таки приведет растущий вал антироссийских санкций? Настанет ли тот час, когда можно будет объявить мир многополярным? Или многополярность — всего лишь воображаемая и несбыточная иллюзия? Сможет ли Россия и впредь успешно и с пользой для себя реализовывать политику геополитического маневрирования, которая в обозримом будущем может обернуться чем-то большим?

Это вопросы, на каждый из которых сегодня вряд ли кто может дать полный и исчерпывающий ответ. Однако это именно те вопросы, от разрешения которых действительно зависит многое: отношения между мировыми игроками, их меняющаяся роль в мире, сам мир и судьбы государств и народов в нем.

# ИНТЕГРАЦИОННЫЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ

---

## Состояние и перспективы евразийской интеграции: взгляд из 2018 года

ЕЛЕНА КУЗЬМИНА

---

2018 год для Евразийского экономического союза был достаточно насыщенным. 1 января вступила в силу новая редакция Таможенного кодекса<sup>1</sup>. Ею предусмотрен ряд существенных нововведений, направленных на оптимизацию системы регулирования внешнеэкономической деятельности и соблюдение баланса интересов государственных органов и предпринимательского сообщества. К основным изменениям можно отнести упрощение таможенных операций, приоритет электронного таможенного декларирования, новый подход к регулированию статуса уполномоченного экономического оператора.

Новый Кодекс существенно упростил таможенные формальности и повысил эффективность сотрудничества между таможенными органами государств — членов ЕАЭС благодаря использованию электронного документооборота и унификации таможенного регулирования. В результате участники ВЭД смогут воспользоваться отсрочкой по определению таможенной стоимости товаров, в отношении которых подлежат уплате лицензионные и иные подобные платежи за использование объектов интеллектуальной собственности; часть дохода, от последующей продажи или использования которых прямо или косвенно причитается продавцу.

---

<sup>1</sup> Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (приложение №1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза) // Консультант плюс, 01.01.2018.  
URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_215315/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_215315/)

В соответствии с обязательствами России перед ВТО идет постепенное снижение таможенных пошлин — оно должно завершиться до конца 2018 г.

В течение года продолжалось строительство общих рынков ЕАЭС. Так, в ноябре было подписано Соглашение о гармонизации законодательства в сфере финансового рынка<sup>2</sup> (рынок ценных бумаг, а также страховых и банковских услуг). Это способствует созданию наднационального регулятора финансового рынка к 2025 г.

Единый рынок услуг в 2018 г. увеличился на 9 секторов и составил 52 сектора. Три из девяти новых сфер начнут полноценно работать в условиях единого рынка не позднее января 2020 г. В стоимостном выражении это приблизительно 55%<sup>3</sup> от общего объема предоставления услуг в государствах Союза.

В 2018 г. продолжилась работа над совершенствованием техрегламентов. Принято Соглашение о госконтроле (надзоре) за соблюдением требований техрегламентов<sup>4</sup>, которое способствует росту транспарентности и введению приоритета предупреждения нарушений перед наказанием.

В работе по сокращению технических барьеров были дополнены Единые карантинные фитосанитарные требования и Единый перечень карантинных объектов, а также приняты Типовые схемы оценки соответствия и многое другое.

Новым направлением взаимодействия в ЕАЭС стало содействие развитию цифровой экономики. Так, предусмотрено создание условий для цифровой трансформации промышленности стран Союза и формирования единого цифрового промышленного пространства ЕАЭС до 2019 г. Это закреплено в Основных направлениях промышленного сотрудничества<sup>5</sup>.

В 2018 г. начата реализация «дорожных карт» по транспорту. Часть мероприятий в этих документах касается вопросов координации развития транспортной инфраструктуры и объектов индустриально-инновационной инфраструктуры. Например, Совет ЕЭК одобрил План мероприятий по обеспечению стимулирования производства и использования моторных транспортных средств с электрическими двигателями в государствах — членах ЕАЭС на 2018–2020 гг. План предусматривает комплекс мероприятий по стимулированию производства электромобилей, их базовых компонентов, объектов зарядной и сервисной инфраструктуры. В план также входит комплекс мер по стимулированию использования электромобилей, в том числе отмена уплаты транспортного налога, которые будут рассмотрены каждой из стран Союза на национальном уровне<sup>6</sup>.

---

<sup>2</sup> Соглашение о гармонизации законодательства в сфере финансового рынка // Консультант плюс, 06.11.2018. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_310465/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_310465/)

<sup>3</sup> Евразийский экономический союз: цифры и факты. — М.: ЕЭК. 2018. С. 10.

<sup>4</sup> Распоряжение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 28.02.2018 №36 «О проекте Соглашения о принципах и подходах осуществления госконтроля за соблюдением требований техрегламентов ЕАЭС // Альта софт, 28.02.2018. URL: <https://www.alt.ru/tamdoc/18r00036/>

<sup>5</sup> Основные направления промышленного сотрудничества в рамках ЕАЭС // Евразийская экономическая комиссия, 08.09.2015. URL: [https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0148480/icd\\_10092015\\_9](https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0148480/icd_10092015_9)

<sup>6</sup> Развитие промышленности и транспорта — основа для роста экономики стран ЕАЭС // ЕЭК, 24.10.2018. URL: [http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/24\\_10\\_2018\\_10.aspx](http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/24_10_2018_10.aspx)

В 2018 г. значительно расширилось сотрудничество с крупными региональными игроками. Так, подписано Соглашение с Китаем о торгово-экономическом сотрудничестве. Оно не предусматривает отмены или снижения таможенных пошлин, но в документ включены вопросы упрощения процедур торговли, обеспечение возможностей для электронного декларирования; повышение транспарентности и работа по взаимному признанию стандартов, технических регламентов и процедур оценки соответствия; защиты прав интеллектуальной собственности; регулирование электронной торговли; сотрудничество в области госзакупок. Определены в Соглашении и перспективные области для развития сотрудничества — сельское хозяйство, энергетика, транспорт, промышленная кооперация, информационно-коммуникационная инфраструктура, технологии и инновации, финансы и окружающая среда<sup>7</sup>.

С Ираном заключено Временное торговое соглашение с ограниченным уровнем либерализации (на три года), которое охватывает 50% объема взаимной торговли между странами. По истечении этого срока стороны могут подписать полноформатное соглашение о ЗСТ. Стороны также договорились снизить средний уровень ставок ввозных пошлин на промышленные товары (Иран — с 22,4% до 15,4%, ЕАЭС — с 8% до 4,7%) и на сельскохозяйственные товары (Иран — с 32,2% до 13,2%, ЕАЭС — с 9,6% до 4,6%<sup>8</sup>).

Предоставленные Ираном тарифные преференции для стран ЕАЭС покрывают объем торговли в 1 млрд долл. и включают продукцию АПК, металлы, косметику, лесоматериалы, некоторые виды оборудования. Иранской стороне предоставят тарифные преференции по многим видам продовольствия, а также по строительным материалам, посуде, коврам и некоторым изделиям из цветных металлов. В перспективе товарооборот может увеличиться до полутора раз (150%)<sup>9</sup>.

Также в мае Молдове был предоставлен статус государства — наблюдателя при ЕАЭС<sup>10</sup>. Он позволяет присутствовать по приглашению на заседаниях органов ЕАЭС без права участия в принятии решений и получать доступ к принимаемым органами Союза документам, не носящим конфиденциальный характер.

Тренды развития евразийской интеграции на ближайшие годы достаточно четко просматриваются благодаря уже принятым программам развития различных сфер деятельности союза, а также тем мировым и региональным направлениям взаимодействия, которые сложились в последние годы.

В среднесрочной перспективе продолжится тенденция по расширению торговых договоренностей с различными странами мира. В ближайшем будущем будет

<sup>7</sup> Мониторинг актуальных событий в области международной торговли №12 // Всероссийская академия внешней торговли. Российский центр исследований АТЭС. Российский центр компетенций анализа стандартов ОЭСР, 30.05.2018. С. 4.

<sup>8</sup> Мониторинг актуальных событий в области международной торговли № 12. // Всероссийская академия внешней торговли. Российский центр исследований АТЭС. Российский центр компетенций анализа стандартов ОЭСР. 30.05.2018. С. 6.

<sup>9</sup> Евразийский экономический союз: цифры и факты. — М.: ЕЭК. 2018. С. 10.

<sup>10</sup> Евразийский экономический союз: цифры и факты. — М.: ЕЭК. 2018. С. 48.

подписан ряд Соглашений о ЗСТ, работа над которыми сейчас ведется с Египтом, Израилем, Индией, Сербией и Сингапуром. В начале 2019 г. Временное соглашение о ЗСТ с Ираном вступит в силу.

Будет продолжена работа с Китаем по расширению договорной базы по заявленным в соглашении 2018 г. сферам сотрудничества. Наиболее активно, учитывая существующие договоренности и тренды, будет развиваться транспорт и логистика, энергетика и сельское хозяйство.

Одним из наиболее перспективных путей налаживания прямого бизнес диалога ЕАЭС с соседними странами становится формирование нового экономического мегапартнерства на территории Евразии — Евразийского континентального партнерства. По мнению специалистов, «задача ЕАЭС как экономического союза — найти инструменты, подходы и механизмы, которые помогут перейти от слов к делу, реализовать концепцию на практике»<sup>11</sup>. Одним из инструментов создания Евразийского партнерства может стать реализация проекта сопряжения ЕАЭС и китайской инициативы «Один пояс — один путь».

В 2019 г. будут приняты обсуждаемые ныне программы в разных сферах взаимодействия. Например, на повестке находится межгосударственная целевая программа «Инновационные биотехнологии для развития экономики стран ЕАЭС» на 2019–2023 гг. и на период до 2030 г. Она будет включать четыре направления: создание и хранение генетических ресурсов, разработка и внедрение микробных биотехнологий, развитие и применение геномных технологий и генетической паспортизации организмов, а также усовершенствование тест-систем и диагностических препаратов для сельского хозяйства и здравоохранения<sup>12</sup>.

До 2025 г. будет продолжена работа по формированию общих рынков труда, нефти и газа, драгоценных металлов и т.п. При этом предполагается завершение создания рынка электроэнергии уже в 2019 г.

Таким образом, в рамках Евразийского союза будет продолжена работа по формированию полномасштабного и эффективно работающего единого экономического пространства. При этом будет развиваться диалог и взаимодействие со всеми заинтересованными в этом государствами и международными объединениями.

---

<sup>11</sup> Евразийское континентальное партнерство открывает новые возможности для ведения бизнеса на мировой арене // ЕЭК, 25.10.2018.

URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/25-10-2018-5.aspx>

<sup>12</sup> В ЕАЭС создадут межгосударственную программу по биотехнологиям // ЕЭК, 25.10.2018.

URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/25-10-2018-1.aspx>

---

# ШОС: итоги 2018 года, перспективы и вызовы на будущее

МИХАИЛ КОНАРОВСКИЙ

---

## Позитивные тренды

В течение ряда лет после создания ШОС в 2001 г. ее основной задачей являлась многоплановая работа по выработке надлежащей договорно-правовой базы, а также запуску механизмов и институтов, которые обеспечивали бы эффективную реализацию поставленных задач по обеспечению безопасности, противодействию старым, а также новым вызовам и угрозам на региональной и мировой арене. Тот факт, что ШОС стала фактически первой международной структурой в новых геополитических условиях после распада СССР с участием как некоторых постсоветских республик, так и государства, расположенного вне границ бывшего Советского Союза (Китай), предопределял как специфику, так и в определенном смысле новаторский характер всей деятельности организации.

Принятая в 2015 г. «Стратегия развития ШОС до 2025 г.» определила новые ориентиры Организации с учетом прогнозов глобального и регионального развития. Помимо проблематики безопасности — краеугольного камня всей деятельности организации — значительное внимание в ней уделено экономическому, а также культурно-гуманитарному аспектам. С учетом выдвигаемых в последнее время соответствующих масштабных инициатив Китая и России, которые в своей основе непосредственно затрагивают и весь ареал ШОС, деятельность «восьмерки» на этих направлениях в ближайшее время должна становиться все более выпуклой и субстантивной. По итогам 2018 г. можно говорить о том, что организация движется в заданном Стратегией направлении.



Позитивным внешним фоном для успешного проведения ежегодного саммита стало и продолжавшееся в 2018 г. осторожное движение навстречу между Китаем и Индией (включая неформальный двусторонний саммит в КНР незадолго до саммита ШОС), конструктивные подвиги последнего времени в отношениях Узбекистана с соседями — Казахстаном, Кыргызстаном и Таджикистаном. Немаловажной вехой перед саммитом в Циндао стала и очередная встреча министров обороны государств ШОС 23–24 апреля 2018 г., на которой впервые участвовали и главы военных ведомств Индии и Пакистана. На ней констатировалось, что укрепление доверия между членами ШОС в военной области, а также усиление сотрудничества на этом направлении в интересах обеспечения безопасности и стабильности в регионе остаются в числе первоочередных задач Организации. В этом же контексте стороны не только отметили значение реализации Плана сотрудничества между военными ведомствами на 2018–2019 гг.<sup>1</sup>, но и высказались за поиск новых форм такого сотрудничества. (Этим должна будет заняться созданная еще в 2014 г. Экспертная рабочая группа при СМО ШОС).

### **Саммит 2018 г. в Циндао — основные итоги**

Основное политическое значение встречи в Циндао состояло в его успешном проведении уже в расширенном составе. После принятия в организацию Индии и Пакистана в 2017 г. ШОС превратилась в крупнейшее объединение в мире (ВВП ШОС превышает ВВП «Группы семи»; население ее государств-членов составляет 44% мирового, «восьмерка» обладает крупнейшими мировыми потенциалами промышленного и сельскохозяйственного производства и производят до трети общемирового ВВП). Членство Индии и Пакистана в ШОС несет значительный позитивный заряд не только для Организации, но и для индийско-пакистанских отношений, побуждая страны еще более внимательно выстраивать их современный каркас. Аналогичный контекст применим и к китайско-индийским отношениям.

После расширения значительно вырос и политический потенциал Шанхайской организации не только на региональном, но и на общемировом уровне. Именно это обстоятельство позволило президенту России В. Путину назвать ШОС глобальной организацией.

В данном контексте важным было подтверждение на саммите магистральной линии ШОС на наращивание усилий для реализации триады основных задач организации — обеспечения безопасности, решения экономических проблем, сотрудничества в культурной и гуманитарной областях.

Одобренная на саммите очередная трехлетняя «Программа по противодействию терроризму, сепаратизму и экстремизму» предусматривает продолжение

---

<sup>1</sup> Информационное сообщение по итогам Совещания министров обороны государств-членов Шанхайской организации сотрудничества // ШОС, 24.04.2018.  
URL: <http://rus.sectsc.org/news/20180424/412536.html>

практики проведения совместных учений и контртеррористических операций, а также интенсивный обмен соответствующим опытом и информацией. С этим же тесно связано и утверждение «Антинаркотической стратегии ШОС на 2018–2023 гг.» и «Конвенции сотрудничества по профилактике злоупотребления наркотическими средствами». Принятое главами государств Совместное обращение к молодежи, став первым такого рода документом ШОС, акцентировало внимание на противодействии распространению среди молодого поколения идеологии терроризма, ксенофобии, религиозной и этнической нетерпимости и т. д. По следам Обращения в ноябре 2018 г. в Дунфане (КНР) успешно прошла Первая ассамблея молодежи ШОС.

В свете набирающего обороты трансрегионального взаимодействия по продвижению сопряжения различных торгово-хозяйственных концепций на евразийском пространстве все большее значение для ШОС приобретает реализация экономической составляющей ее деятельности. Россия и другие государства ШОС позитивно рассматривают китайскую Инициативу Пояса и Пути, выступая за обеспечение ее сопряжения с другими экономическими проектами региона. Как известно, в предыдущие годы были достигнуты важные договоренности по сопряжению ЕАЭС и Инициативы Пояса и Пути.

Новым знаковым событием в рамках постепенно формирующейся Евразийской кооперации стало подписание незадолго до саммита в Циндао соглашения о взаимодействии в экономической сфере между ЕАЭС и КНР<sup>2</sup> летом 2018 г. о запуске механизма технико-экономического обоснования будущего российско-китайского соглашения о Евразийском экономическом партнерстве, к которому смогут присоединиться и другие государства — члены ШОС.

Вместе с тем Инициатива Пояса и Пути вызывает озабоченность в Индии, в том числе из-за создания китайско-пакистанского экономического коридора на спорной между ней и Исламабадом территории Кашмира. Впервые такие разногласия были зафиксированы в ШОС осенью 2017 г. на очередной встрече глав правительств государств — членов организации. Они же не могли не найти отражения и в Декларации саммита в Циндао. Преодоление такого положения дел потребует огромных многосторонних усилий, которые вряд ли смогут быть успешными в обозримой перспективе.

В Циндао была продолжена практика проведения двусторонних встреч на высших и других уровнях между руководителями государств-членов, наблюдателей и партнеров по диалогу ШОС. В начале года был запущен новый механизм внеочередных рабочих встреч министров иностранных дел государств — членов организации на полях сессий ГА ООН, что будет способствовать дополнительной «сверке часов» по оценкам ситуации в регионе и мире.

<sup>2</sup> Подписано Соглашение о торгово-экономическом сотрудничестве между ЕАЭС и КНР // Евразийская экономическая комиссия.

URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/17-05-2018-5.aspx>

## **Вызовы на будущее**

Деятельность ШОС в области обеспечения региональной безопасности не может оставить без внимания решение афганского вопроса. Государства Шанхайской организации заинтересованы в скорейшем восстановлении мира и стабильности в ИРА. Это вновь подтвердил и саммит в Циндао, на полях которого был в том числе подписан Протокол о взаимодействии в рамках возобновленной с конца 2017 г. деятельности Контактной группы ШОС–Афганистан. Вместе с тем на фоне хрупкого положения правительственной коалиции в ИРА и неослабевающей активности вооруженной оппозиции в последнее время растущую обеспокоенность государств ШОС вызывает и инфильтрация в эту страну боевиков ИГ, среди которых есть и выходцы из центральноазиатских республик, а также России и Китая. Активность ИГ в Афганистане, как и сохранение общей нестабильности в этой стране чреваты дополнительными угрозами для безопасности как в самой ИРА, так и в Центрально-Азиатском регионе в целом. От эффективности деятельности ШОС на афганском направлении также будет в значительной степени зависеть ее общий политический вес в регионе и за его пределами.

Укреплению международного профиля ШОС была призвана служить и продолжавшаяся в 2018 г. интенсификация международных контактов ШОС, от системы ООН до региональных организаций и структур. Дальнейшему укреплению международного авторитета Восьмерки способствовало бы и создание Парламентской ассамблеи ШОС.

Важнейшей задачей деятельности Восьмерки на ближайшую и более отдаленную перспективу будет оставаться обеспечение сопряженности экономических программ стран ШОС в рамках единого евразийского проекта. Генеральная линия Организации и некоторые конкретные аспекты соответствующей деятельности нашли отражение в итогах очередного заседания Совета глав правительств стран Шанхайской организации осенью 2018 г. Среди наиболее важных решений — новая редакция Программы многостороннего торгово-экономического сотрудничества, учитывающая меняющиеся условия хозяйственной деятельности на пространстве организации и вне ее, а также подготовка инициированной Россией программы развития сотрудничества ШОС на межрегиональном уровне. В связи с этим же было поддержано и выдвинутое ею предложение о создании Форума глав регионов. Приняты также «Дорожная карта» взаимодействия по линии научно-исследовательских учреждений и (на полях) — межведомственный документ о продовольственной безопасности. Значимой вехой в расширении конкретного взаимодействия государств-членов с партнерами по диалогу ШОС стало и присоединение Беларуси к Соглашению 2014 г. о создании благоприятных условий для автомобильных перевозок.

Вопросы обеспечения безопасности и стабильности останутся ключевыми в деятельности Организации на длительную перспективу. При этом ее расширение и дальнейшее развитие уже в ближайшее время потребуют предметного ре-

шения ряда практических вопросов, тесно связанных и с перспективами дальнейшего роста международного авторитета ШОС. Это предопределил также необходимость новых приоритетных для всей ее деятельности инициатив.

До последнего времени для качественного рывка вперед ШОС не хватало общего широкомасштабного проекта, который дополнительно способствовал бы объединению всех ее членов. Конкретные наработки в рамках ШОС по сопряжению ЕАЭС и Инициативы пояса и Пути для постепенного движения к реализации многопланового проекта Большого евразийского партнерства могли бы придать значительный импульс преодолению пока еще сохраняющейся определенной инертности и декларативности в деятельности ШОС. Активная работа на этом направлении, наряду с расширением сотрудничества государств-членов в области безопасности, противодействия терроризму, экстремизму, распространению наркотиков и преступности могла бы способствовать превращению ШОС в определенном смысле в важнейший политический механизм евразийского проекта.

Значимость ШОС как лидирующей структуры, способной предложить конкретную (а не декларативную) объединяющую повестку дня для Евразии, будет зависеть от дальнейшего институционального развития самой Организации, решения ее внутренних задач, а также от обеспечения условий для проведения активной и согласованной внешней и экономической политики.

В этом контексте дополнительной согласованности и взаимопонимания требует такой чувствительный и фундаментальный вопрос, как расширение организации. Несмотря на то, что в Хартии ШОС отсутствуют положения по конкретным срокам предоставления заинтересованным государствам статусов наблюдателя или партнера по диалогу, целесообразно активнее двигаться к решению вопроса в том или ином направлении. Решение этого вопроса, а также других назревших проблем Восьмерки, в том числе по расширению функций ее Секретариата и Региональной антитеррористической структуры (РАТС) способствовали бы дальнейшему поступательному развитию ШОС по всем направлениям.

---

# Прогноз развития Европейского союза

НИКОЛАЙ КАВЕШНИКОВ

---

## Итоги 2018 года

В течение прошедшего года в Европейском союзе сохранялась повышенная нестабильность: продолжался приток на территорию ЕС большого числа мигрантов, европейские политики верили в нарастание гибридных угроз со стороны России, экстравагантные действия Вашингтона добавляли нервозности в политику и экономику трансатлантических отношений, шло обсуждение условий Brexit.

Однако главный итог 2018 г. заключается в том, что Европейский союз продолжает функционировать и развиваться. Существование ЕС делает невозможным даже спекуляции об использовании силы в отношениях между государствами-членами. Жителям ЕС доступны свобода перемещения через границы и блага единого рынка, а также удобства, которые дает единая валюта. Институты ЕС последовательно реализуют многочисленные отраслевые политики. Работает усовершенствованная после кризиса 2009–2011 гг. система управления в еврозоне. Несмотря на определенные сложности, в целом на пространстве ЕС существуют инклюзивные общества, устойчивые демократические политические режимы, высокоразвитые экономики и эффективные системы социальной защиты. Качество жизни в «Европе Евросоюза» по-прежнему выше, чем в подавляющем большинстве регионов мира.

В последние годы Комиссия Юнкера реализовала значительный набор мер по улучшению функционирования Единого внутреннего рынка, в частности, в сфере движения капитала. Реализуется программа создания Единого цифрового рынка. Продолжается строительство Энергетического союза.

Однако, несмотря на все вышесказанное, политическую динамику прошедшего года определял рост влияния евроскептиков и их консолидация на национальных площадках. Новая реальность возникла в связи с формированием в Италии нового коалиционного правительства. Впервые популисты и евроскептики пришли к власти в одной из ведущих стран ЕС. Ослабление партий большой коалиции в Германии увеличивает турбулентность в политической системе этой ключевой страны ЕС.

В свою очередь институты Евросоюза начали процедуру введения санкций за нарушение его основных ценностей против Польши<sup>1</sup> и Венгрии<sup>2</sup>. Однако конфликт очевидно выходит за рамки логики «ЕС против нарушителя». Налицо рост ценностных различий внутри ЕС, возрождение на востоке Евросоюза национал-консервативной идеологии, популистских и персоналистских режимов — всего того, что все чаще называют проявлениями «нелиберальной демократии».

Переговоры о параметрах «развода» и будущих взаимоотношениях Великобритании и ЕС не окажут значимого влияния на трансформацию Евросоюза. Лондон уже воспринимается как внешний партнер; а отношения с внешними партнерами никогда не оказывали заметного влияния на динамику и направление развития ЕС.

Европейские политики продолжают процесс переосмысления роли и места Евросоюза в современном турбулентном мире. В этой сфере главные вызовы: нарастающий эгоизм и непредсказуемость США, кризис безопасности на востоке Европы, попытки Китая активизировать отношения с отдельными странами ЕС, а также ожидаемый выход Великобритании. Однако такое переосмысление потребует времени.

## Прогноз на 2019 год

Принципиальное значение для развития ЕС в 2019 г. будут иметь выборы в Европейский парламент (ЕП). Вместо обыденного голосования они превратились в «битву» за будущее Евросоюза. Хотя роль Европарламента в системе институтов ЕС не так уж велика, результаты выборов покажут, насколько масштабны изменения, происходящие в политических элитах.

Общий кризис либеральной глобалистской идеологии наиболее болезненно ощущается в общественном пространстве Евросоюза. Ведь ЕС — это попытка построения идеальной модели политического либерализма, экономического/внешнеторгового либерализма и основанного на трансфере суверенитетов «глобализма» в пределах отдельно взятого региона.

<sup>1</sup> European Commission. Press release IP/17/5367 Rule of Law: European Commission acts to defend judicial independence in Poland // European Commission, 20.12.2017.  
URL: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-5367\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5367_en.htm)

<sup>2</sup> European Parliament. Press Release Ref. 20180906IPR12104. Rule of law in Hungary: Parliament calls on the EU to act // European Parliament, 12.09.2018.  
URL: <http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20180906IPR12104/rule-of-law-in-hungary-parliament-calls-on-the-eu-to-act>

В Евросоюзе кризис либерализма трансформируется в рост влияния популизма, национализма и правоконсервативной идеологии, усиление популистских и персоналистских партий. Эти партии строят свою стратегию на антиэлитизме, подрывают роль партий истеблишмента и дестабилизируют существующие партийно-политические системы. Практически все эти силы апеллируют к различным аспектам националистической идеологии и тезису о необходимости «сильного» государства, активно используют евроскептическую риторику.

Уже очевидно, что избирательная кампания на выборах в Европарламент вместо традиционных для отдельных стран ЕС вопросов внутренней политики будет построена на дихотомии «больше» или «меньше» Евросоюза.

По итогам выборов 2019 г. влияние евроскептиков в Европарламенте очевидно возрастет; их число может составить 180–200 депутатов. Однако для большинства из них характерен «мягкий» евроскептицизм, подразумевающий критику функционирования ЕС и требования уменьшить его полномочия в отдельных сферах, но не призывающий к выходу из ЕС.

Вторым актором, способным изменить расстановку сил в Европарламенте, вероятнее всего, станет уже ищущее союзников за пределами Франции движение Эммануэля Макрона «Вперёд, Республика!».

Уйдет в прошлое существовавшая несколько десятилетий консенсусная практика функционирования ЕП, основанная на «дуумвирате» Европейской народной партии и Социал-демократов. Как один из вероятных сценариев можно прогнозировать появление четырех примерно равных групп в составе 130–160 депутатов. Проевропейские «макронисты» объединятся с либерал-демократами и депутатами некоторых иных проевропейских партий. Сохранятся традиционные партийные группы правого и левого центра; причем в обеих группах будет заметное число умеренных евроскептиков. Группа умеренных евроскептиков объединит разнородных популистов и националистов при доминировании правоконсерваторов.

Такая конфигурация окончательно институционализирует противостояние сторонников углубления интеграции и евроскептиков. Одновременно возникнет возможность формирования гибких коалиций, иногда объединяющих правых против левых, иногда — евроскептиков против еврооптимистов.

В чём-то похожие изменения могут произойти и в Совете ЕС. Лишь некоторые правительства стран-членов смогут позволить себе последовательную поддержку углубления интеграции по широкому кругу вопросов. Большинство лидеров, вынужденные учитывать внутривнутриполитическую динамику и специфические национальные интересы, по отдельным вопросам будут готовы искать общие решения на общеевропейском уровне, а по другим — будут склонны минимизировать роль ЕС, чтобы сохранить/вернуть себе свободу рук для проведения национальной политики.

Символом эпохи станет уход в 2019 г. из большой политики последнего из патриархов еврофедерализма — Жан-Клода Юнкера (и, чуть позже, — Ангелы Меркель). В последние годы на смену сторонникам «больших идей» приходят прагматики. Значительная часть политиков (как еврооптимистов, так и евроскептиков)

будет прагматически оценивать полезность Евросоюза как инструмента для ответа на общие вызовы и достижения общих целей.

При таком подходе появляется шанс примирить непримиримое: углубить интеграцию ЕС в тех сферах, где это очевидно необходимо для достижения общих целей, и проявить бóльшую гибкость в политически чувствительных вопросах, либо там, где этого требуют различия в национальных интересах. При этом все ответственные прагматичные политики в ЕС понимают, что сохранение и развитие системообразующих проектов ЕС отвечает стратегическим интересам их стран. С другой стороны, цена деградации ЕС настолько высока, что является эффективным стимулом для политических элит искать совместные ответы на общие вызовы.

Подобная реконфигурация ЕС ускорит заметные уже сегодня тренды: уменьшение уровня амбиций, снижение роли ценностных мотивов в процессе выработки политических решений, усиление различий в уровне коммунитаризации отдельных сфер политики. Но при этом институты ЕС, опираясь на поддержку ключевой группы государств, продолжат эффективный контроль за соблюдением требований текущего законодательства, прежде всего в экономической сфере. Равным образом продолжится регуляторная деятельность Еврокомиссии и агентств ЕС в объемах уже имеющейся компетенции.

Масштабные внутренние вызовы и идущая системная трансформация Евросоюза не дадут европейским политикам возможности уделять значительное внимание отношениям с Россией. Помимо указного контекста, два фактора будут определять неготовность ЕС инвестировать ресурсы в разработку проактивной стратегии. Во-первых, понимание того, что европейцы как минимум на среднесрочную перспективу останутся заложниками стратегической конфронтации между США и Россией. Во-вторых, различие позиций между странами ЕС по российскому вопросу будет препятствовать выработке каких-либо значимых решений (как конфронтационного, так и конструктивного характера). В этих условиях текущая политика будет основана на инерции прошлых решений. Этот сценарий не исключает попыток отдельных стран ЕС использовать российскую тему как разменную карту для получения уступок от партнёров по Евросоюзу. Также некоторые страны ЕС могут пытаться получить от России конкретные преференции в обмен на обещания лоббировать российские интересы в ЕС, заведомо зная, что их лоббирование не даст результата. Продолжится информационное противостояние и попытки возложить на Россию ответственность за разного рода «вмешательства» во внутренние дела стран ЕС. Однако в силу различия позиций внутри ЕС консолидированная реакция на такие информационные поводы маловероятна.

## **Прогноз на 2024 год**

Облик Европейского союза 2024 г. сформируется под влиянием двух групп факторов.

Определяющее значение будет иметь трансформация внешней среды. Независимо от личности будущего президента, США будут менее привержены многосто-



ронным институтам как в экономике, так и в сфере безопасности. Некоторая деградация институтов глобальной торговли окажет заметное давление на темпы экономического роста. В контексте глобальной турбулентности сохранятся, а вероятнее — возрастут риски, связанные с напряженностью на внешней периферии ЕС.

В этих условиях европейские элиты завершат переосмысление места ЕС в мире. Понимание, что ЕС — это «Союз стран малого и среднего размера»<sup>3</sup>, станет еще более актуальным после выхода Великобритании. Будут осознаны пределы «мягкой силы» и станут малозначимыми попытки «экспорта» собственных принципов и норм. Стратегическая зависимость от США в сфере безопасности будет вынуждать ЕС идти на определенные, хотя и ограниченные, уступки политического и экономического характера. Продолжится развитие в ЕС автономного оборонного потенциала. Однако объективные ограничения в этой сфере вынудят ЕС сосредоточиться на стабилизации ближайшей периферии и предотвращении «экспорта» рисков из этого региона.

Характерным примером изменений станут действия по разрешению миграционного кризиса. Из-за противоречий между «приграничными» и «внутренними» странами, Евросоюз не сможет разработать эффективную систему распределения беженцев. Рост антимигрантских настроений в значительной части стран ЕС вынудит политиков акцентировать вопросы безопасности в ущерб гуманитарным соображениям. Стратегия ЕС будет основываться на сотрудничестве со странами внешней периферии по образцу сделки ЕС–Турция. В сочетании с жестким контролем за путями переправки мигрантов это позволит сократить число прибывающих в Евросоюз до приемлемого уровня. Интенсифицируется политика интеграции инокультурных мигрантов, однако ее результаты к 2024 г. еще не будут заметны.

Вторая группа факторов будет связана с усилением экономических различий между более развитыми (север и запад Европы) и относительно отстающими экономиками юга и востока Европы, для которых по-прежнему характерны низкие темпы роста, высокий уровень безработицы, государственного и частного долга. Именно по последним сильнее ударит глобальное снижение темпов экономического роста и сокращение международной торговли. Увеличение экономических различий повлечет за собой дальнейшую дифференциацию по уровню политического влияния.

Продолжение централизации экономического управления в зоне евро произойдет на основе предложений Германии как представителя «здоровых» экономик ЕС. Более эффективным станет мониторинг экономической политики стран-членов в рамках Европейского семестра. Институты ЕС, опираясь на поддержку стран-сторонников сокращения рисков, смогут более жестко контролировать национальные бюджеты (на основе Бюджетного пакта) и состояние банковской си-

---

<sup>3</sup> European Union. Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy, 2016. P. 15.

стемы (Банковский союз). Создание бюджета еврозоны (отдельного от бюджета ЕС) завершит переток функций стратегического экономического управления к институтам еврозоны (Еврогруппе).

При этом в самой Еврогруппе выделится группа ключевых стран в составе Германии, Франции, стран Бенилюкс и нескольких других. Функционируя в формате регулярных встреч до официальных саммитов Европейского совета и встреч Совета ЕС, это ядро также возьмет на себя функцию выработки внешнеполитической стратегии и направлений перспективного развития ЕС. Пусть не по названию, а по сути это ядро станет «Советом безопасности ЕС». Один из наиболее сложных аспектов формирования ядра — необходимость включить в него Польшу как представителя восточной части ЕС при нежелании Варшавы перейти на евро и широкой поддержке населением страны практик нелиберальной демократии.

Значительная часть инициатив углубления интеграции вероятнее всего будет реализовываться в формате Еврозоны (плюс/минус отдельные страны). Тем самым Европейский союз трансформируется в систему «ядра и периферии»<sup>4</sup>.

Такое развитие может сопровождаться возвратом на национальный уровень полномочий в некоторых второстепенных сферах. Также централизация экономического управления может происходить при большей терпимости к особенностям организации политической жизни в отдельных странах ЕС.

Весьма вероятно, что к 2024 г. образ ЕС можно будет описать метафорой «Замок политического и валютного союза в саду единого рынка, огороженном стеной от рисков турбулентного мира». При этом факторами, ограничивающими развитие и деятельность ЕС, по-прежнему будут отсутствие стратегической автономии в военно-политической сфере и медленно сокращающееся влияние в глобальной экономике.

При прогнозировании характера отношений между Россией и ЕС логичнее всего основываться на сценарии сохранения существующих тенденций политического и экономического развития России.

В этом случае значение России для Европейского союза будет определяться двумя факторами. Во-первых, восприятием России как источника геополитических рисков (в данном контексте восприятие даже важнее реального состояния дел). Во-вторых, сохранением за Россией роли крупнейшего поставщика энерго-ресурсов.

С учетом ограниченности ресурсов и различия национальных позиций европейцы будут вынуждены смириться с тем, что США определяют интенсивность и динамику стратегического противостояния с Россией. Евросоюз вероятнее всего не будет активно участвовать в проводимой Вашингтоном эскалации напряженности, но и не сможет предложить какую-либо альтернативу. Не стоит рассчитывать, что ЕС сможет согласовать какие-либо меры, позволяющие смягчить эф-

<sup>4</sup> Подробнее см. Кавешников Н. Институционально-политическое развитие ЕС: кризис и варианты трансформации // Мировая экономика и международные отношения. 2017. Т. 61, № 5. С. 14–24.

факт американского давления на Россию (к примеру, вряд ли будет создан аналог механизма, позволяющего европейским компаниям обходить американские санкции против Ирана).

Дальнейшая либерализация энергетического рынка ЕС и усиление регуляторной роли Еврокомиссии уменьшат переговорную силу российских компаний. Умеренная динамика спроса на импортный газ позволит странам ЕС активнее использовать политически мотивированные регуляторные меры для ограничения роста поставок из России. Возможности России использовать энергетику как инструмент политического влияния продолжат сокращаться. Напротив, существует риск, что Евросоюз либо отдельные страны попробуют использовать тему доступа на энергетический рынок ЕС для продвижения своих политических интересов.

Конструктивные отношения, вероятнее всего, будут ограничены элементами избирательного сотрудничества и взаимодействием на уровне гражданского общества. Не исключено установление отношений по линии ЕС–ЕАЭС, нацеленных на регулирование торговых вопросов.

В целом политика ЕС в отношении России, осознанно или нет, будет основана на стратегическом ожидании. Действия ЕС после периода ожидания будут зависеть от способности системы госуправления в России обеспечить опережающее экономическое развитие и динамическую внутривнутриполитическую стабильность, а также от того, как трансформация мирового порядка повлияет на свободу действий ключевых международных акторов.

---

# НАТО: стабильность сдерживания

СЕРГЕЙ УТКИН

---

Возросшее напряжение в отношениях между Россией и Западом с 2014 г. остается для Североатлантического альянса решающим мобилизующим фактором. Хотя в двусторонних отношениях с Москвой подходы стран — членов НАТО заметно различаются, при принятии консенсусных решений всего блока приоритет отдается сохранению однажды сформулированной жесткой позиции, не допускающей возвращения в российский вопрос к «обычному» взаимодействию. Для военно-политической межгосударственной организации сохранение консенсуса — не только механизм достижения общих целей, но и условие существования.

Большинство союзников признают очевидное — несмотря на участие в ряде военных кампаний даже относительно крупные европейские государства не обладают в военной сфере потенциалом, который представлял бы значительный интерес для доминирующей державы альянса — Соединенных Штатов Америки. Отсюда проистекает ключевой для будущего НАТО риск ослабления трансатлантической солидарности. Геополитическое противостояние с Россией становится стимулом, которое, с одной стороны, наполняет смыслом сохранение и укрепление военного присутствия США в Европе, а с другой — подстегивает европейские политические элиты к увеличению расходов на оборону и к модернизации вооружений.

С окончанием холодной войны на рубеже 90-х гг. прошлого века приоритетность «жесткой безопасности» для европейцев заметно упала. Нынешний виток напряжения в НАТО связывают с политикой России в ходе украинского кризиса. Положение в зоне конфликта на востоке Украины не движется ни в сторону урегулирования, ни в сторону эскалации. В альянсе полагают, что самые срочные и необходимые решения — прежде всего, об усилении военного присутствия в районе Балтийского моря — приняты, а другие корректировки можно планомерно готовить

и реализовывать без особенной спешки. Россия доказала устойчивость внешнеполитических подходов, вызывающих неудовольствие на Западе, а состояние российской системы принятия решений не предполагает революционных разворотов. Страны НАТО стремятся обеспечить сопоставимый уровень стабильности в реализации заявленных ими принципиальных позиций, хотя это существенно сложнее сделать с учетом турбулентной внутренней политической жизни отдельных стран-членов.

### **НАТО в 2019 году: Трамп как вирус**

Избрание Дональда Трампа президентом США в конце 2016 г. серьезно обеспокоило убежденных атлантистов. И в ходе избирательной кампании, и после вступления в должность Д. Трамп неоднократно резко отзывался о НАТО и об отдельных европейских союзниках как об иждивенцах, живущих за американский счет, но не приносящих пользы американскому налогоплательщику. Сам по себе тезис о необходимости увеличения европейского вклада в общее дело альянса не нов — речь об этом заходила и в годы холодной войны, и в последующие десятилетия. Новыми были резкость и откровенный эгоизм в риторике Трампа, которые очевидно импонируют части американских избирателей.

Некоторая адаптация к манерам американского президента вскоре произошла. Союзники Соединенных Штатов видят, что далеко не все хлесткие президентские тезисы находят продолжение в практической политике. Большие надежды возлагаются на американскую систему сдержек и противовесов, позволяющую Конгрессу играть существенную роль в формировании политики страны, а также на так называемых «взрослых в детской комнате» — квалифицированных государственных служащих, негласно стремящихся минимизировать ущерб, наносимый эксцентричным президентом.

Предположения о возможном досрочном прекращении полномочий Д. Трампа не оправдались. Оппоненты намерены не допустить его переизбрания на выборах в ноябре 2020 г. Новые распри с союзниками, судя по всему, не дадут президенту дополнительных очков в глазах его избирателей, но могут оттолкнуть колеблющихся. Предпочтение может быть отдано образу оригинального лидера, раздражающего элиты, но в конечном счете проводящего результативную политику. Именно так готовы интерпретировать значение Трампа страны Балтии и Польша, занимающие в НАТО наиболее критическую позицию в отношении России. С их точки зрения, действующая американская администрация не только не мешает реализации ранее намеченных мер, направленных на сдерживание «российской угрозы», но и оказывается более последовательной и уверенной в этих шагах, в сравнении с периодом президентства Б. Обамы. Такая позиция может способствовать развитию двусторонних связей ряда союзников с Соединенными Штатами, но она вряд ли станет общей для европейских членов альянса. За первую половину президентства Трампа Германия и Франция только укрепились в своем скептическом отношении к американскому лидеру.

В этих условиях Трамп может, не противопоставляя себя открыто самой идее Североатлантического альянса, пойти по пути поощрения «отличников» и наказания «отстающих». Может быть принято решение о размещении постоянно действующей американской базы в Польше, после чего, вероятно, последовали бы запросы ряда других стран, рассматривающих американское присутствие как лучшую гарантию безопасности. Ответные действия Москвы не станут существенной проблемой для Вашингтона и позволят Трампу окончательно справиться с атакой критиков, упрекающих его в неоправданной мягкости к России или даже в зависимости от российского руководства. Недовольство Германии будет парироваться ссылками на низкие оборонные расходы и уровень боеготовности вооруженных сил этой страны, дополнительно ослабляя немецкие позиции в переговорах по важным торговым вопросам.

Похожим образом разделить НАТО может и вопрос о судьбе договоров о стратегической стабильности — ДРСМД и СНВ. Формально альянс выступает за сохранение этой международно-правовой основы, но в случае реализации объявленного решения США о выходе из ДРСМД наиболее критически настроенные к России страны станут защищать решение американской администрации, а возможно и предлагать свое участие в размещении дополнительных вооружений в Европе. Протесты со стороны Германии и Франции будут интерпретироваться как желание уклониться от обязательств коллективной обороны и сохранить хорошие отношения с Россией за счет союзников. Продление договора СНВ, которое необходимо согласовать не позднее 2020 г., может запустить следующий виток дискуссии между частью Европы, сохраняющей надежды на работоспособность международного права, и трансатлантической коалицией, верящей лишь в значение силового фактора и логики сдерживания.

Дополнительным испытанием для НАТО становится Brexit. Даже в случае согласования переходного периода в части торгово-экономических и прочих правил, Лондон уже в конце марта 2019 г. должен будет покинуть органы принятия решений ЕС. Неоднократные заверения, что этот «развод» не скажется на характере отношений в сфере безопасности, нужно еще подтвердить на практике. У Великобритании появятся существенные политические стимулы, чтобы позиционировать себя как оппонента идеям Парижа, Берлина и Рима в вопросах европейской и глобальной институциональной архитектуры. Претензии к Евросоюзу накапливаются и у еще одного крупного члена НАТО — Турции. Развивающееся обсуждение «стратегической автономии» Европы вряд ли приведет к существенным результатам, но сами ожесточенные дебаты между скептиками и энтузиастами «автономии» усилят ощущение разногласий внутри НАТО.

Решающее влияние на краткосрочную динамику в НАТО может оказать развитие событий в зонах реальных или потенциальных конфликтов. Зоной риска остается постсоветское пространство. В Соединенных Штатах периодически обостряется дискуссия о возможности военного решения проблемы Ирана, вмешательства в Венесуэле и других сценариях использования военной силы. Администрация

Трампа не расположена инвестировать слишком много времени и политического ресурса в мобилизацию союзников. В случае односторонних американских силовых действий члены НАТО могут быть поставлены перед выбором не столько в оперативно-тактическом, сколько в политическом ключе — от них потребуется не помощь, но одобрение.

### **НАТО в 2024 году: стратегическое терпение**

Несмотря на заметные трансатлантические разногласия, предпочтительный для большинства членов НАТО сценарий предполагает, что Трамп останется краткосрочной аномалией и уже начиная с 2021 г. новый лидер ведущей страны альянса будет возвращать нарушенное единство подходов и гармонию отношений. Но такое изменение может оказаться почти косметическим. Некоторый уровень разногласия в разросшемся блоке был и останется неизбежным. Дилеммы, с которыми НАТО сталкивается сегодня в выработке общего видения угроз и адекватной им стратегии, не станут проще с укреплением трансатлантической солидарности.

Даже если в ближайшие годы мир столкнется с новыми локальными конфликтами, привлекающими внимание НАТО, в стратегическом плане ключевое значение, по-прежнему, будет иметь вопрос о характере отношений с Россией. С учетом сложившихся тенденций, к 2024 г. стороны, вероятно, будут находиться в состоянии контролируемой, но чреватой рисками конфронтации. Год очередных президентских выборов в России вряд ли принесет с собой существенное изменение сложившихся внешнеполитических ориентиров. Каждая из сторон делает ставку на стратегическое терпение, которое вынудит оппонента первым пойти на отвергавшиеся ранее компромиссы.

Критично развитие событий на постсоветском пространстве, остающемся ареной борьбы за сферы влияния. Почти любые явные или скрытые столкновения Москвы с ее оппонентами здесь будут укреплять позиции критиков России в НАТО. Если внеблоковые государства будут всё больше втягиваться в геополитическое соперничество, стороны могут прийти к прямому противостоянию, подобному тому, которое существовало между НАТО и странами Организации Варшавского договора в годы холодной войны.

Зависимость европейских союзников от США в вопросах военной безопасности в целом сохранится. Даже если Евросоюз последовательно и успешно реализует курс на большую самостоятельность, существенных результатов к 2024 г. не будет достигнуто. В части стратегических вооружений и «ядерного зонтика» зависимость от Вашингтона практически непреодолима, а в случае распада системы ограничения и сокращения ядерных вооружений, именно эта сфера приобретет забытую актуальность.

Существует некоторый шанс, что стороны смогут вовремя договориться о «красных линиях» и дополнительных мерах доверия, которые позволят снизить риски военных инцидентов, а также сохранить и укрепить договорно-правовую основу

отношений между Россией и отдельными членами НАТО, а также альянсом в целом. В условиях фактической блокировки существенной части механизмов Совета Россия–НАТО в качестве площадки для поиска решений возможно использование ОБСЕ в духе уже запущенного «Структурированного диалога». Однако на сегодня сценарий общего снижения напряжения в таком ключе выглядит менее вероятным.

НАТО и Россия сформировали своего рода колеи развития своих стратегических культур, которые принципиально не изменятся в обозримом будущем. Стороны стремятся избежать зависимости друг от друга в военной сфере. США рассматривают Китай и Россию как значимые в военном отношении величины, как минимум вызывающие озабоченность и не заслуживающие доверия. Европейские члены альянса медленно наращивают свои военные потенциалы, опасаясь маргинализации в мире, где военная сила имеет заметное значение. Страны, находящиеся между Россией и НАТО, ощущают неустойчивость своего положения и с разной степенью успешности стремятся компенсировать ее развитием отношений с разными центрами силы.

Рост международной напряженности — естественная среда для военного блока. При всех внутренних противоречиях, которые не следует ни игнорировать, ни преувеличивать, смысл существования НАТО для стран-членов сохранится, как сохранится и критическое отношение России к альянсу. Вопрос о возможности иной архитектуры региональной безопасности будет решаться далеко за горизонтом 2024 г. На ближайшее время ставки сделаны.



## США по итогам 2018 года и тенденции на будущее

НАТАЛЬЯ ВЯХИРЕВА

---

### Выборы в Конгресс

В американской истории различают периоды сильного и слабого президентства, руководствуясь соотношением власти между президентом и Конгрессом. Период пребывания Д. Трампа на посту характеризуется ослаблением президентской власти в США, это во многом связано с фактором личности. Американская элита не принимает Трампа как президента. Трамп же не принимает особенности политической системы США, пытаясь навязать свои правила и подстроить систему под себя, что невозможно. Еще одна особенность, раздражающая американский истеблишмент, — за Д. Трампом тянется «русский шлейф». Даже наличие республиканского большинства в нижней и верхней палатах до ноября 2018 г. не привело к взаимопониманию и слаженности в работе президента-республиканца и Конгресса. В 2018 г. можно было наблюдать множество примеров сдерживания исполнительной власти законодательной, что демонстрирует глубокое недоверие Конгресса США действующему президенту. Многие из этих примеров относятся к сфере принятия решений об отношениях с Россией.

6 ноября 2018 г. в США прошли выборы в Конгресс, которые стали главным внутривнутриполитическим событием. Трамп назвал результаты голосования «невероятно успешными», хотя республиканцам удалось получить большинство лишь в одной палате — в Сенате. Большинство в Палате представителей завоевали демократы.

Неизвестно, сколько Д. Трамп продержится на посту президента, сможет ли он обеспечить себе относительную независимость от Конгресса. Также неизвестно, кто и когда станет преемником Трампа. Здесь возможны три варианта развития событий:

1. Отстранение действующего президента от власти в результате импичмента до 2020 г. (потенциально демократы могут запустить процедуру). Многое будет зависеть от результатов расследования «российского вмешательства» в президентские выборы, которое должно завершиться в 2019 г. Однако для вынесения приговора об импичменте необходимо одобрение 2/3 голосов Сената. Республиканцы вряд ли допустят признание импичмента, хотя разбирательства по этому вопросу могут затянуться надолго и отвлекут на себя значительные ресурсы.

2. Избрание нового президента в 2020 г. после истечения президентского срока Д. Трампа.

3. Переизбрание действующего президента в 2020 г. на второй срок, но вероятность этого невелика.

## **Ключевые внешнеполитические события 2018 года и их возможные последствия**

### **1. Вызовы режиму нераспространения и контроля над вооружениями**

В мае 2018 г. Д. Трамп объявил о выходе из Совместного всеобъемлющего плана действий по Ирану (СВПД) — соглашения выработанного в результате долгих лет многосторонних дипломатических переговоров. Такой шаг имеет экономические и политические последствия, несет в себе риски в сфере безопасности для Ирана, региона, остальных участников сделки, а также мирового сообщества в целом. Одно из них — негативное влияние на режим нераспространения. Подрыв СВПД ослабляет способность противостоять угрозе применения ядерного оружия как в регионе, так и в мире в целом.

В октябре 2018 г. администрация Д. Трампа объявила о намерении выйти из ДРСМД (Договор о ликвидации ракет средней и меньшей дальности), который является составной частью режима контроля над вооружениями. Произойдет ли выход США, на данный момент однозначно сказать сложно. Как правило, модернизации соглашений предшествуют консультации и переговоры. Таких переговоров не ведется. Не исключено, что РСМД ожидает такой же сценарий, как и договор по ПРО, когда в 2001 г. США заявили о выходе в одностороннем порядке и сделали это в 2002 г.

Режим контроля над вооружениями переживает кризис. Это во многом связано с тем, что с момента его формирования конфигурация сил в мире претерпела значительные изменения, появились новые виды вооружений, не все из которых попадают под существующие договоры. Вероятный выход США из договора РСМД усложняет ситуацию. Под вопросом судьба еще одного договора, также являющегося частью режима контроля над вооружениями, — СНВ-3, срок действия которого истекает в 2021 г. Если допустить прекращение действия последнего соглашения в 2021 г., то впервые с 1972 г. не будет существовать ограничений на ядерные арсеналы, и на месте режима контроля над вооружениями возможно образование

вакуума на неопределенный период. Существующий режим нуждается в адаптации к новым условиям, но, вероятно, не через его полное разрушение.

В последние годы риски в ядерной области непрестанно возрастают. Это парадокс XXI в. В XX в. в ядерной сфере существовала определенная система и культура диалога, несмотря на все сложности в двусторонних отношениях. В определенный момент ситуация резко изменилась, как в связи с усложнением политической ситуации, так и в связи со сменой отношения к ядерному оружию, которое стало восприниматься как нечто абстрактное, неспособное причинить вред, потому что никогда не будет применено, по крайней мере, намеренно. Риски возникают не только и не столько из-за количественных показателей, сколько из-за неработающей системы контроля над ядерными вооружениями, отсутствия транспарентности и доверия между государствами и их лидерами, отсутствия диалога в сфере ядерной безопасности на всех уровнях.

Сегодня понимание масштабов опасности, которое таит в себе ядерное оружие, существенно отличается от того, что существовало у современников холодной войны. Есть потенциальный риск, что следующие поколения лидеров будут уделять меньше внимания вопросам контроля над ядерными вооружениями, имея абстрактное представление о ядерном оружии. Это одна из многих причин, почему так важно не допустить полного коллапса режима контроля над вооружениями, разрыва отношений в ядерной сфере, который невозможно будет преодолеть в будущем, а также повысить уровень информирования общественности о проблеме ядерного оружия и опасности, которое оно в себе таит.

## **2. Долгожданный саммит**

Долгожданным внешнеполитическим событием стал президентский саммит В. Путина и Д. Трампа в Хельсинки 16 июля 2018 г.

Со времен холодной войны российско-американские отношения на высоком уровне обеспечивались через механизм официальных саммитов. В этот раз, после избрания президентом Трампа и продолжения президентства Путина, данная схема не реализовалась. Это связано с внутривнутриполитической ситуацией в США, со сложной международной ситуацией, глубоким кризисом в отношениях Москвы и Вашингтона. Однако именно в период кризисов встречи между лидерами стран особенно важны. В качестве пути к решению многих вопросов виделось наличие политической воли глав обоих государств. Потенциально саммит мог открыть путь к нормализации отношений, но этого не произошло. Многие шаги президента Д. Трампа по налаживанию устойчивых каналов взаимодействия с Москвой блокируются в Вашингтоне теми, кто намерен продолжать и усиливать разрушительный подход к отношениям с Россией.

Так, уже в августе 2018 г. Администрация США анонсировала новый пакет санкций против России, а в октябре заявила о возможном выходе из договора РСМД. Таким образом, за саммитом последовало лишь усугубление ситуации в российско-американских отношениях. Основываясь на этом опыте, ожидания от возможных встреч президентов в 2019 г. невысоки.

### 3. Новые антиросийские санкции

Анонсированные Администрацией США антиросийские санкции в августе 2018 г. введены из-за предполагаемого применения Москвой химического оружия в Солсбери. Вашингтон также готовит второй пакет санкций, объявление содержания которого ожидается в начале 2019 г. В сентябре президент США подписал указ, предусматривающий введение санкций за вмешательство в выборные процессы в Америке в отношении иностранных лиц и организаций<sup>1</sup>. Указ создает правовую базу для таких шагов, если разведсообщество США придет к выводу о влиянии кого-либо на электоральный процесс путем кибератак или иными способами.

Таким образом, США закладывает базу для продолжения санкционной политики, в том числе, в отношении России, провоцируя дальнейшее обострение двусторонних отношений. В Вашингтоне осознают, что для повышения эффективности санкций необходимы согласованные действия со стороны союзников, а в качестве одного из них они видят ЕС.

### 4. Трансатлантическая солидарность

Президент Д. Трамп неоднократно критиковал страны Альянса за недостаточный вклад средств на поддержание коллективной обороны и безопасности. Он требовал от всех стран-участниц довести оборонные расходы до 2% ВВП. Во время выступления на саммите Альянса 11–12 июля 2018 г. Трамп предложил, чтобы страны увеличили расходы до 4% ВВП.

Отношение Вашингтона к своим международным обязательствам в целом меняется. США позиционируют себя в качестве мирового лидера. Но если раньше Соединенные Штаты, считая себя гарантом безопасности союзников, готовы были нести высокие военные расходы, то с приходом к власти Трампа обеспечение безопасности стало приравниваться к услуге, за которую союзники должны платить<sup>2</sup>.

Несмотря на механизм консенсуса, основные решения в НАТО принимаются США. Д. Трамп пытается выстроить деятельность организации в интересах Вашингтона, не особо считаясь с интересами союзников, тем самым усиливая дисбаланс в организации. Альянс переживает внутренний кризис, будущее трансатлантической солидарности под вопросом. Многие решения принимаются европейскими странами под давлением США, к тому же, не все позиции и интересы европейских стран совпадают.

<sup>1</sup> Executive Order on Imposing Certain Sanctions in the Event of Foreign Interference in a United States Election // The White House, 12.09.2018.

URL: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/executive-order-imposing-certain-sanctions-event-foreign-interference-united-states-election/>

<sup>2</sup> Кортунов А. Выдержит ли евроатлантизм удары Трампа // РСМД, 20.06.2018.

URL: <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/interview/vyderzhit-li-evroatlantizm-udary-trampa/>

В декларации июльского саммита отмечалось, что поведение России бросает вызов мировому порядку<sup>3</sup>. Не все европейские государства согласны с трансформацией деятельности Альянса под российскую угрозу. Перспективы НАТО в период президентства Д. Трампа и после него будут зависеть от стратегии и целей Организации. Первый вопрос, будет ли она нацелена на противостояние угрозам, якобы исходящих с востока, или же будет нацелена на диалог с Россией посредством Совета Россия–НАТО. Второй — сможет ли НАТО расширить свой инструментарий для противостояния новым вызовам XXI в. (терроризм, миграция, кибератаки и пр.).

Важным событием года в отношениях России и НАТО стала встреча Совета Россия–НАТО 31 мая 2018 г., деятельность которого была заморожена с 2014 г. Будет ли Совет действенным каналом коммуникации, покажет время. Регулярный механизм коммуникации особенно необходим в кризисные периоды для предотвращения непреднамеренной или случайной эскалации, хотя пока именно в периоды обострения отношений деятельность Совета замораживалась.

## 5. США в Сирии

В американской администрации нет единства относительно политики в Сирии, отсутствует связанная ближневосточная стратегия. В январе 2018 г. Р. Тиллерсон (на тот момент госсекретарь США) сделал заявление о целях присутствия в Сирии, которое не вполне совпадало со взглядами Трампа. Тиллерсон говорил о трех целях американского присутствия: борьба с ИГ, сдерживание Ирана, создание предпосылок для ухода Б. Асада с президентского поста. Позднее такую же позицию выразил американский представитель по Сирии Джеймс Джеффри (назначен на пост в августе 2018 г.). Трамп же в начале 2018 г. говорил о намерении вывести войска к ноябрю 2018 г., т.е. накануне выборов в Конгресс, что повысило бы как его рейтинг, так и рейтинг республиканской партии. Никакие сроки официально зафиксированы не были, поэтому нельзя говорить об их несоблюдении. Ситуацию в Сирии Трамп называет «ужасным наследием Обамы», условием ухода США из этой страны считает окончательное уничтожение ИГ и участие союзников США в восстановлении государства. Союзники в регионе опасаются, что после ухода США могут возрасти угрозы их странам и региону в целом, исходящие от Ирана.

По мнению экспертов, намерение свернуть американское присутствие в Сирии — это попытка Трампа сформулировать сбалансированную, с его точки зрения, формулу «достаточного присутствия» США на Ближнем Востоке, при которой снижение союзнических обязательств не повлияет на потерю политического влияния в регионе<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Brussels Summit Declaration issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Brussels 11-12 July 2018 // NATO, 11.07.2018.  
URL: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_156624.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_156624.htm)

<sup>4</sup> Сучков М. Стратегия «достаточного присутствия»: политика США на Ближнем Востоке при Д. Трампе // РСМД, 19.01.2018.  
URL: <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/strategiya-dostatochnogo-prisutstviya-politika-ssha-na-blizhnem-vostoke-pri-d-trampe/>

Основным вопросом американской политики остается вопрос сдерживания и ограничения влияния Ирана. Осенью 2018 г. Госдепартамент США заявил о том, что присутствие Ирана в Сирии мешает США победить ИГ. Можно говорить о том, что США не выйдут из сирийского конфликта в ближайшие годы, по крайней мере, до окончания президентского срока Д. Трампа. Выступая в сентябре в ООН, Д. Трамп призвал мировое сообщество к нажиму на Тегеран с целью изменить его политику. Вероятно, в краткосрочной и среднесрочной перспективе США продолжат усиливать воздействие на партнеров, с тем чтобы они двигались в фарватере политики США по отношению к Ирану.

Российские и американские эксперты дают пессимистичные прогнозы относительно быстрого разрешения ситуации в Сирии и достижения стабильности на продолжительный срок. Ожидание, что Сирия сможет стать ареной сотрудничества России и США, не оправдалось. Но даже несмотря на отсутствие полноценного сотрудничества и серьезные расхождения во взглядах на сирийское урегулирование, у России и США есть задачи, представляющие общий интерес. В частности, предотвращение возрождения ИГ и недопущение военного конфликта между Ираном и Израилем<sup>5</sup>. Россия и США имеют возможность оказывать влияние на различные стороны сирийского конфликта, и с этой точки зрения, их взаимодействие имело бы важное значение для урегулирования сирийского кризиса.

## **6. Новое торговое «Соглашение США – Мексика – Канада» (ЮСМКА)**

30 сентября 2018 г. завершились переговоры между США, Канадой и Мексикой о подписании соглашения ЮСМКА (United States – Mexico – Canada Agreement, *USMCA*). Д. Трамп охарактеризовал его как «совершенно новое соглашение». По факту — это не новое соглашение, а модернизация соглашения НАФТА 1994 г. в соответствии с интересами США. На значительные уступки пришлось пойти Мексике, в меньшей степени — Канаде. С другой стороны, по мнению экспертов, Канаде и Мексике удалось избежать наихудшего варианта — одностороннего выхода США из НАФТА и предотвратить угрозу введения американцами 25% импортных пошлин на канадские и мексиканские автомобили и запчасти<sup>6</sup>. С подписанием ЮСМКА США удалось укрепить североамериканский интеграционный блок. В договоре появилось новое положение, которое ранее не встречалось в договорах о свободной торговле. Государство-участник договора должно заблаговременно информировать других участников о намерении заключить соглашение о свободной торговле с «нерыночными государствами», к которым США относят Китай и некоторые другие страны<sup>7</sup>. Если содержание договоренности с «нерыночным го-

<sup>5</sup> Картунов А., Оликер О. Россия, Соединенные Штаты и Европа в 2018 г. // РСМД, 15.11.2018.

URL: <http://russiancouncil.ru/activity/conferencereports/rossiya-coedinennye-shtaty-i-evropa-v-2018-g/>

<sup>6</sup> Комкова Е. Перелицованное НАФТА // РСМД, 10.10.2018.

URL: <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/perelitsovannoe-nafta/>

сударством» не устроит остальных участников ЮСМКА, они могут выйти из Соглашения, сохранив между собой режим свободной торговли. Этим Вашингтон исключил вариант того, что в ответ на торговые санкции со стороны США, Китай сможет договориться о размещении производственных мощностей в Канаде или Мексике, обеспечив себе косвенный вход на рынок Соединённых Штатов.

Вашингтон планирует в ближайшие годы заключить торговые соглашения с ЕС и Японией. Очевидно, США будут использовать схожую с ЮСМКА схему. Эксперты полагают, что США в будущем будут вести себя еще более жестко, преследуя собственные торговые интересы в других точках мира. Имея в своем активе ЮСМКА, США рассчитывают, что Канада и Мексика будут выступать на их стороне в торговом противостоянии с Китаем<sup>8</sup>. Д. Трамп заинтересован в формировании антикитайского «экономического фронта».

## 7. Продолжающаяся торговая война с Китаем

На протяжении 2018 г. набирала обороты торговая война США и Китая. В своих заявлениях Д. Трамп неоднократно давал понять, что он намерен одержать победу в этом противостоянии. США требуют от Китая транспарентности, уважения верховенства закона и основополагающих принципов мировой торговли, а также прекращения нарушения прав интеллектуальной собственности. Другие требования относятся к политической и военной сферам и не вполне приемлемы для Китая, что создает предпосылки для продолжительного конфликта.

Вероятно, состояние конфликта станет нормой для китайско-американских отношений в кратко- и среднесрочной перспективе, что не исключает возможности находить компромиссы по отдельным точечным вопросам. Китай готов идти на некоторые уступки США, но не ценой отказа от целей своего развития и не в разрез со своими национальными ценностями. Долгосрочная цель США состоит в том, чтобы перекрыть Пекину возможность наращивания экономического, политического, технологического превосходства в мире.

\* \* \*

В случае избрания в США нового президента как до 2020 г., так и после остается неизвестным его отношение к России и желание или нежелание выстраивать с ней взаимодействие. На данный момент в США сложился негативный образ России как страны, вмешивающейся в избирательный процесс в иностранном государстве, совершающей кибератаки, несоблюдающей нормы международного права, «аннексировавшей» Крым, применившей химическое оружие в Солсбери. Пока

<sup>7</sup> United States-Mexico-Canada Agreement Text // Office of the United States Trade Representative.

URL: <https://ustr.gov/sites/default/files/files/agreements/FTA/USMCA/32%20Exceptions%20and%20General%20Provisions.pdf>

<sup>8</sup> Комкова Е. Перелицованное НАФТА // РСМД, 10.10.2018.

URL: <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/perelitsovannoe-nafta/>

подобный образ существует в мышлении американской политической элиты, конгрессменов и сенаторов, выход на конструктивное взаимодействие с Россией представляется маловероятным.

На международной арене США продолжают выступать с позиции мирового лидера, будут и дальше развивать курс на глобальное доминирование вне зависимости от кандидатуры президента после 2020 г. Это долгосрочная стратегия Америки, выходящая далеко за пределы президентских сроков.



# ЗАПАДНАЯ ЕВРОПА

---

## Прогноз для Великобритании в условиях Brexit

ЕЛЕНА АНАНЬЕВА

---

В переломные моменты история ускоряет свой ход, события следуют одно за другим, субъективные факторы перемежаются с объективными тенденциями, и историческая закономерность «пробивается» сквозь случайность. В Британии не только внешнеполитическую, но и внутривнутриполитическую жизнь в 2019 г. и на годы вперед будет определять Brexit в любом его варианте. Неопределенность — основное состояние Великобритании в экономике, во внутренней и внешней политике.

Взаимовлияние внешних и внутренних факторов окажет воздействие и на экономическое развитие страны. Соответственно различать их в анализе представляет собой сложную задачу. Так, объективно Британия торговала с ЕС с дефицитом, а часть истеблишмента всегда была недовольна утратой доли парламентского суверенитета в пользу наднациональных органов ЕС. Однако сам референдум о членстве страны в ЕС (2016 г.), пожалуй, стал субъективной ошибкой премьер-министра Д. Кэмерона в результате внутривнутрипартийных разногласий. Правительство не смогло убедить нацию в пользе членства страны в Евросоюзе. Раскол по вопросу отношений с ЕС ныне пронизывает все общество, тем более партию тори.

### Экономическое положение

Прогнозы темпов роста экономики Британии на 2019 г. от ведущих МФИ (ОЭСР, МВФ, ООН), Банка Англии, консалтинговых компаний и «мозговых центров» разнятся (от 1,1% до 1,8%). В то время как британское Управление бюджетной ответственности повысило прогнозы на 2019 и 2020 гг., экономический рост до 2023 г.

не достигнет того уровня, который наблюдался до проведения референдум<sup>1</sup>. МВФ прогнозирует рост в еврозоне до 1,9% в 2019 г.<sup>2</sup> Учитывая, что МВФ прогнозирует замедление мирового экономического роста, представляется затруднительным отделить влияние Brexit от общего состояния мировой экономической конъюнктуры.

Неопределенный характер носят прогнозы для Британии до 2024 г. Референдум, считают экономисты, сказался на перспективах развития экономики, а ВВП растет медленнее, чем по прогнозам до референдума. В целом прогнозы состояния экономики Британии на ближайшие годы (вплоть до 2030 г.) предполагают снижение темпов роста независимо от вариантов Brexit<sup>3</sup>.

## Внутренняя политика

В самой Британии объективность прогнозов наталкивается на субъективные предпочтения сторонников (бремейнеров) и противников (брекзитеров) членства Британии в ЕС. Так, канцлер казначейства Ф. Хэммонд (бремейнер) считал, что в случае выхода без сделки (и перехода на правила ВТО) замедление экономического роста отразится на снижении доходов государства. В результате к 2033/2034 финансовому году государственные заимствования увеличатся на 80 млрд ф. ст. ежегодно, а рост ВВП в течение 15 лет будет на 7,7% ниже. Правительство уже отказалось от мер «жесткой экономии» и от задачи сбалансировать бюджет к 2020 г., поставленной еще при Д. Кэмероне. Казначейство готовилось и к дополнительному финансированию ключевых министерств на случай выхода из ЕС без сделки<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Приводятся данные МБ, МВФ, ООН, ЕС. UK GDP Growth Forecast 2018–2010 and up to 2060. Data and Charts // Кноема.

URL: <https://knoema.ru/pcggtre/uk-gdp-growth-forecast-2018-2020-and-up-to-2060-data-and-charts>;

Low J. OECD forecasts 2018 global growth of 3.9% // Live Analytics, 13.03.2018.

URL: <https://www.forexlive.com/news/!oecd-forecasts-2018-global-growth-of-39-20180313>;

UK GDP Forecast // Focus Economics, 09.10.2018.

URL: <https://www.focus-economics.com/country-indicator/united-kingdom/gdp-usd-bn>;

UK GDP Forecast // Focus Economics, 09.10.2018.

URL: <https://www.focus-economics.com/country-indicator/united-kingdom/gdp-usd-bn>;

Fitch подтвердило кредитный рейтинг Великобритании на уровне "AA" с негативным прогнозом // Вести Экономика (vestifinance.ru), 26.10.2018.

URL: <https://www.vestifinance.ru/articles/109312>; Office for National Statistics, Office for Budget Responsibility.

<sup>2</sup> Less Even Expansion, Rising Trade Tensions // World Economic Outlook Update, 16.07.2018.

URL: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2018/07/02/world-economic-outlook-update-july-2018>

<sup>3</sup> Brexit deal 'will cost UK £100bn' a year by 2030. BBC, 26.11.2018.

URL: <https://www.bbc.com/news/business-46338585>

<sup>4</sup> BREXIT LIVE: Theresa May rules out General Election - 'it's NOT in UK's interests // Daily Express, 30.10.2018.

URL: <https://www.express.co.uk/news/politics/1038198/brexit-news-live-updates-Hammond-budget-2018-brexit-theresa-may-eu-uk>

Правительство в октябре 2018 г. представило бюджет на 2019/2020 финансовый год (начинается в апреле), обозначив завершение «жесткой экономии» и повысив социальные расходы. Его еще предстояло утвердить парламенту, но важна смена экономического курса государства. Обещан экономический рост в 1,6% в 2019 г., единовременный рост социальных расходов, снижение налогов, причем не столько для малоимущих, сколько для лиц со средними доходами; рост минимальной и почасовой оплаты труда<sup>5</sup>. Тереза Мэй обещала предоставить НСЗ 20 млрд ф. ст. в течение следующих 5 лет. Также Хэммонд объявил о дополнительных расходах в 1 млрд ф. ст. на кибербезопасность и модернизацию ядерной системы «Трайидент».

Министр финансов предупредил, что в случае выхода из ЕС без сделки Британия будет вынуждена заниматься проблемой импорта продовольствия, медикаментов и авиасообщения. Бюджет придется пересматривать (поскольку не будет переходного периода в 21 месяц), как и прогнозы экономического развития. С другой стороны, бюджет был составлен, исходя из переходного периода в 24, а не 21 месяц, что может указывать на планы Т. Мэй продлить его из-за нерешенности вопроса об ирландской границе<sup>6</sup>. Если ситуация изменится, то правительству придется либо увеличивать госдолг, либо повышать налоги. Представляется, что правительство Т. Мэй, отказавшись от «жесткой экономии», создает себе «подушку безопасности» на случай новых досрочных выборов.

Действительно, условия Соглашения о выходе Соединенного Королевства из ЕС и Политической декларации о будущих отношениях<sup>7</sup> от 25 ноября 2018 г. вызвали отторжение в Британии. Однако уступки Британии на переговорах с ЕС носили объективный характер (например, по ирландской границе) и не зависели от личности премьера. Еще до голосования в парламенте (декабрь 2018 г.) было очевидно, что правительству не удастся добиться его одобрения: документами были

<sup>5</sup> Summary of Budget 2018: Key points at-a-glance // BBC, 29.10.2018.

URL: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-46017125>;

Shankleman J. Hammond Promises End to Austerity - With a Brexit Caveat // Bloomberg, 29.10.2018.

URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-10-29/hammond-calls-end-to-austerity-with-budget-aimed-at-strivers?srnd=economics-vp>

<sup>6</sup> Правительство меньшинства Т. Мэй зависит от поддержки в парламенте со стороны Демократической юнионистской партии от Северной Ирландии (ДЮП), представляющей интересы протестантов. Соответственно, Лондон не может уступить Брюсселю, оставив Северную Ирландию в таможенном союзе и едином рынке ЕС (проведя таможенную границу по Ирландскому морю), поскольку требование ДЮП — все регионы страны должны иметь одинаковый статус. В случае «жесткого» Brexit могут возобновиться беспорядки и террористическая активность в Британии, поскольку будет нарушено Белфастское соглашение 1998 г., установившее открытую границу между Ирландией и Северной Ирландией, обеспечив хрупкий мир между католиками и протестантами региона. Со времени референдума около 200 тысяч британцев получили ирландские паспорта, и Ирландия также готовится установить «жесткую» границу на случай «жесткого» Brexit. Irish passport applications skyrocket // BBC, 30.10.2018. URL: <https://www.bbc.com/news/world-europe-46030552>

<sup>7</sup> Withdrawal Agreement and Political Declaration // Government of the United Kingdom, 25.11.2018.

URL: <https://www.gov.uk/government/publications/withdrawal-agreement-and-political-declaration>

недовольны и брекзитеры и бремейнеры. Дальнейшее развитие событий могло пойти по нескольким путям:

- повторное голосование по соглашению в парламенте через 21 день;
- выход из ЕС без сделки;
- «согласованный» выход без сделки (“negotiated no deal” – при согласии Евросоюза Британия выходит из ЕС через год без сделки);
- повторный референдум (возможен при одобрении парламентом, если правительство внесет подобный законопроект, но правительство категорически «против», опасаясь, что противостояние в стране обострится)<sup>8</sup>;
- членство в ЕС (в случае положительного исхода повторного референдума);
- досрочные выборы (при выражении недоверия правительству);
- отставка Т. Мэй с поста лидера партии и соответственно премьер-министра (если недоверие ей выразят 158 депутатов фракции тори), выборы нового лидера (становится премьер-министром).

Эти варианты подразумевают перенос выхода Британии из ЕС на более позднюю дату (если парламент примет новый закон, а ЕС согласится).

Появились и иные варианты — формирование лейбористского правительства меньшинства без выборов или национального (коалиционного) правительства лейбористов и консерваторов (по подобию национального правительства Дж. Макдональда 1931–1935 гг.).

В этих условиях сохраняется вероятность второго референдума о независимости Шотландии, большинство в которой высказалось за членство Британии в ЕС. С другой стороны, не урегулированы взаимоотношения с Испанией по Гибралтару и возможно обострение проблемы ирландской границы. Таким образом, территориальное единство Соединенного Королевства подвергается испытаниям.

В Великобритании политическая турбулентность в апогее. И широкая общественность, и элиты расколоты по вертикальной оси политического спектра (на брекзитеров и бремейнеров), почти забыв о классическом противостоянии по его горизонтальной оси (правые – левые).

В стране не сформировалось мнение значимого большинства по какому-либо из вариантов Brexit. К тому же британцы не видят ни в ком из ведущих политических деятелей общенациональную фигуру, способную составить альтернативу Т. Мэй (обладает наименьшим отрицательным рейтингом)<sup>9</sup>.

Премьер-министр исключает как второй референдум об отношениях Британии с ЕС, так и новые досрочные выборы. Однако патовая ситуация в парламенте

<sup>8</sup> Brexit news: Whitehall starts SECRET contingency planning for SECOND EU referendum // Express Newspapers, 21.10.2018.

URL: <https://www.express.co.uk/news/politics/1034425/brexit-news-second-referendum-eu-peoples-march-whitehall-plans-theresa-may-latest>

<sup>9</sup> 3 things we've learnt about attitudes to Conservative leadership // YouGov, 02.10.2018.

URL: <https://yougov.co.uk/news/2018/10/02/3-things-weve-learned-about-attitudes-conservative/>;  
UK Polling Report, 14.10.2018. URL: <http://ukpollingreport.co.uk/>

может их спровоцировать. Учитывая, что рейтинги популярности тори и лейбористов находятся в рамках статистической погрешности, консерваторам не гарантирован исход возможных досрочных выборов (очередные в 2022 г.), тем более что электорат воспринимает партию тори как более расколотую, чем Лейбористская, а расколотые партии выборы не выигрывают.

## Внешняя политика

Торгово-экономическая политика Британии будет зависеть от решения проблем во взаимоотношениях с ЕС. В случае выхода без сделки Британия должна будет заново установить все индивидуальные обязательства в рамках ВТО и по пошлинам, и по услугам, и по тарифным квотам, а также провести переговоры со всеми членами ВТО — как если бы Лондон вновь присоединился к этой торговой организации<sup>10</sup>.

Британия рассчитывает заключить торговое соглашение с США, как и укрепить двусторонние военно-политические отношения. Однако до голосования в парламенте по Соглашению с ЕС президент США Д. Трамп, подрывая позиции Т. Мэй, заявил, что соглашение Британии с ЕС не позволит ей заключить торговое соглашение с США<sup>11</sup>. Отметим, что Соединенное Королевство было интересно Вашингтону как член ЕС. Вероятно, «особые отношения» в результате Brexit пострадают.

Основная задача Лондона в отношениях с Брюсселем в пост-Brexit — участвовать в его внешней и оборонной политике, в частности в «европейской армии», самой идее которой Лондон противился, будучи его членом. В сфере обороны и ВТС действия Лондона были и будут направлены на укрепление связей с отдельными европейскими странами. Так, уже достигнуты договоренности с Польшей, а со странами Северной Европы (включая нейтральные Швецию и Финляндию) — об их участии в Объединенном экспедиционном корпусе Великобритании. Соединенное Королевство, даже выходя из ЕС, пыталось расширить свое присутствие и на Западных Балканах, вступлению которых в ЕС и НАТО оно содействует.

Свои позиции в НАТО Британия собирается сохранить и даже нарастить расходы на оборону до 3% в год, к чему ее призывает и Вашингтон.

---

<sup>10</sup> 24 октября 2018 г. около 20 членов ВТО высказали возражения против предложений Лондона по режиму торговли после Brexit. Для того чтобы стать по-настоящему независимым членом, Великобритания должна иметь «перечень тарифов и квот», который она собирается применять к товарам из других стран. Россия возражает против предложенного Великобританией отделения своих импортных квот от квот Евросоюза. Деятельность Великобритании в ВТО в новом статусе наталкивается на препятствия, поскольку она больше не предлагает прежний доступ к рынку. Блокировка показывает, с какими трудностями столкнется Великобритания при формировании независимой от ЕС экономики. Russia just taught the UK an important lesson: trade is not simple // Telegraph, 25.10.2018. URL: <https://www.telegraph.co.uk/business/2018/10/25/russia-just-taught-uk-important-lesson-trade-not-simple/>

<sup>11</sup> Trump Says Brexit Deal Could Hurt Plans for U.S. Trade Pact // Bloomberg, 26.11.2018. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-11-26/trump-says-brexit-deal-could-mean-u-k-can-t-trade-with-u-s>

Лондон в свете Brexit выдвинул концепцию «Глобальной Британии», рассчитывая после выхода из ЕС заключить торговые соглашения с Китаем, а также со странами Содружества наций (включая Индию), резко активизировав внешнюю политику на африканском и азиатском направлениях и используя помощь развитию (0,7% ВВП) для укрепления своего политического влияния.

Британия выступает с резкой антироссийской риторикой, пытаясь поднять свой авторитет на международной арене, и подключает к противодействию мнимой российской угрозе партнеров по ЕС<sup>12</sup> и НАТО, а также международные организации, формируя имидж России как страны изгоя и в СБ ООН. Вероятно, политика Британии по отношению к России не изменится при любом консервативном правительстве. Улучшение российско-британских отношений возможно при лейбористском правительстве и при определенных условиях<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> После выхода из ЕС Британия не сможет добиваться от Брюсселя введения экономических санкций против России, но сможет вводить свои.

<sup>13</sup> Если лидером партии останется Дж. Корбин, занимающий взвешенную позицию в отношении Москвы (в частности, по «делу Скрипалей»). Однако правое крыло в его же партии намерено принимать меры против его возможного премьерства.

---

# Германия в поиске новых идейных установок

ВЛАДИСЛАВ БЕЛОВ

---

## Внутриполитические тенденции

В феврале 2018 г. во многом благодаря таланту А. Меркель достигать компромиссы в самых сложных ситуациях был согласован коалиционный договор между союзом ХДС/ХСС и СДПГ. После его одобрения базисом социал-демократов (молодёжное крыло было против) бундестаг по представлению федерального президента проголосовал за новое правительство. Соглашение в середине марта вступило в силу. При этом большинство христианских демократов остались недовольны существенными уступками, которые А. Меркель сделала своим партнёрам по партийному блоку (миграционные квоты) и социал-демократам (посты министров иностранных дел и финансов). В течение года возник ряд конфликтных ситуаций, которые могли привести к развалу Большой коалиции. В конце мая – начале июля министр внутренних дел по вопросам строительства и Родины, председатель ХСС Х. Зеехофер представил Генеральный план по миграции. Канцлер выразила принципиальное несогласие с пунктом 27, содержащим положение о немедленной высылке лиц, подавших заявление о предоставлении статуса беженца в другой стране ЕС и пытающихся пересечь границу с Германией. С её точки зрения, это противоречило фундаментальным европейским ценностям и интересам стран-партнёров, принимающих у себя основной поток нелегалов. После долгих дебатов коалиционные партнёры достигли компромисса.

Оппозиционные партии воспользовались разладом между коалиционным партнёрами. Продолжая персональную критику А. Меркель за её ошибки в миграци-

онной политике, допущенные в 2015 г., свободные демократы выразили готовность вернуться к обсуждению возможной Ямайской коалиции при условии, что она будет без нынешней федеральной «канцлерин». Зелёные против такого варианта развития событий не стали выдвигать возражений.

В течение года рейтинг народных партий постоянно снижался (особенно СДПГ). Среди прочего это отразилось на минимальных показателях голосов, полученных ими на выборах в Баварии и Гессене в октябре 2018 г. Наоборот, рейтинг малых партий, в первую очередь, «Альтернативы для Германии» («АдГ»), как на федеральном, так и региональном уровне возрастал. «АдГ» теперь представлена во всех земельных парламентах. Партия пытается стать «рукопожатной», нередко выступая с консервативными инициативами в ландтагах и бундестаге, которые «вынужденно» поддерживают другие фракции.

Кризис народных партий — союза ХДС/ХСС и СДПГ продолжится. Их руководство по-прежнему будет находиться в поиске новых идейных установок, будут активизироваться внутрипартийные дискуссии. Важная роль в этом принадлежит молодёжным организациям партий. Особенно критично настроены молодые социал-демократы. Завоевать прежнее доверие электората возможно только через кардинальное обновление руководства (нужны новые, при этом харизматичные лидеры) и поиск новых механизмов взаимодействия с различными группами избирателей.

В начале декабря 2018 г. пройдёт федеральный съезд ХДС, на котором выберут нового председателя партии. А. Меркель больше не будет занимать этот пост. В конце октября она заявила о том, что отказывается от этой должности. Более того, не будет больше выдвигать свою кандидатуру на пост федерального канцлера и принимать участие в выборах бундестаг. Решение во многом связано с необходимостью консолидации рядов партии и окончанию внутрипартийных дрязг. Высокая вероятность ухода с поста председателя существует у А. Налес (СДПГ). Х. Зеехофер (ХСС) в середине ноября уже принял такое решение.

Основной вопрос 2019 г.: удастся ли А. Меркель сохранить Большую коалицию? Это будет зависеть и от итогов упомянутого партийного съезда ХДС (кто станет председателем, поддержат ли его участники решение канцлера быть главой правительства до 2021 г.), и от текущих событий следующего года. В любом случае А. Меркель сделает всё возможное для сохранения коалиции в течение текущего легислатурного периода. В этом заинтересованы и ХСС, и СДПГ. Однако в течение 2019 г. не исключены очередные конфликты внутри правительства, которые могут привести к реформированию его партийного состава или внеочередным выборам.

Если не будет досрочных выборов в бундестаг (вероятность существенно выше нуля), то очередное волеизъявление избирателей произойдёт в сентябре 2021 г. Большой коалиции не будет. Основные шансы сформировать правительство остаются у ХДС/ХСС, партии «Зелёные/Союз-90» и СвДП. Федеральный парламент по-прежнему будет семипартийным, где основной оппозиционной силой может остаться «Альтернатива» (на сегодняшний день опережает в рейтинге социал-де-



мократов). В последующие легислатурные периоды (с 2025 г.) возможно возникновение новых коалиционных вариантов. Появление новых этаблированных малых партий маловероятно. В любом случае это будут правительства, которые будут действовать в условиях компромиссных соглашений и роста популистских настроений избирателей. Это ограничит возможности проведения дальнейших социальных и экономических реформ, необходимость которых в среднесрочной перспективе в Германии сохранится.

## Экономика

Основной задачей в 2018 г. было сохранение и повышение конкурентоспособности германского хозяйственно-политического, социально-экономического и культурно-исторического пространства (штандорта). В первую очередь, это относится к процессам цифровой трансформации экономики ФРГ — основного приоритета коалиционных правительств с 2013 г. Занимая первое место по инновационному потенциалу (количество зарегистрированных патентов и число научных публикаций)<sup>1</sup>, страна по-прежнему остаётся середнячком в его практической реализации, т.е. в инновационном развитии<sup>2</sup>. Одна из проблем – недостаточно развитая цифровая инфраструктура. Особых успехов в течение 2018 г. достигнуто не было. Эти задачи переходят на последующие шесть лет.

К основным приоритетам по-прежнему относится реформа сферы энергетики («энергетический поворот»). Сохраняется задача полного выхода из ядерной энергетики, сокращения доли электростанций, работающих на угле, увеличения доли возобновляемых источников энергии. Спрос на природный газ, в т.ч. российский, будет возрастать. Концепция энергетической трансформации будет постепенно терять поддержку электората. В последующие годы государство будет вынуждено несколько смягчить свои подходы, перенося центр тяжести на развитие сетевого хозяйства и внедрение цифровых технологий.

Прогнозы темпов роста ВВП к концу 2018 г. снизились с 2,2% до 1,6–1,8%. В 2019 г. ожидается примерно такой же прирост<sup>3</sup>. Очевидно, что до 2024 г. он вряд ли превысит двухпроцентную отметку<sup>4</sup>. Основная причина — снижение внешнего спроса, обусловленного усилением протекционистских тенденций в мировой торговле, ростом неуверенности немецких компаний в перспективах внешнеэкономи-

---

<sup>1</sup> По глобальному индексу конкурентоспособности Всемирного экономического форума (середина октября 2018 г.) ФРГ занимает третье место в мире (после США и Сингапура). См.: Schwab K. The Global Competitiveness Report 2018 // World Economic Forum.

URL: <http://www3.weforum.org/docs/GCR2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2018.pdf>

<sup>2</sup> См., например: Digital Single Market: Germany // European Commission.

URL: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/scoreboard/germany>

<sup>3</sup> Wirtschaftliche Entwicklung und Konjunktur // BMWi.

URL: <https://www.bmw.de/Redaktion/DE/Dossier/wirtschaftliche-entwicklung.html>

<sup>4</sup> ВВП в 2021 г. преодолеет номинальную планку в 4 трлн евро.

ческих отношений с США и Китаем, а также непредсказуемостью Brexit. Из этого вытекает задача поддержания внутреннего спроса в последующие годы.

В 2018 г. достигнут очередной рекорд занятости (44,9 млн) и минимальной безработицы (2,35 млн), что наряду с высокой численностью мигрантов, получающих государственную поддержку, содействует высокому спросу домохозяйств. В 2019 г. эти уровни составят рекордные 45,2 млн и 2,24 млн. Не исключено, что, начиная с 2021 г., вследствие снижения мировой конъюнктуры и дальнейшего внедрения цифровых технологий эти показатели несколько ухудшатся. При этом расчёты экспертов свидетельствует о том, что вклад цифровизации в уменьшение числа рабочих мест будет минимальным. Продолжится проведение миграционной политики, построенной на принципе «пряника и кнута» («Fördern und fordern»). Лица, не получившие статуса беженцев или нарушающие законы, всё более активно будут выселяться из страны. Численность выселяемых будет возрастать (сейчас в среднем — это 25 тыс. в год). Остальные будут интегрироваться — для этого государство создало эффективную инфраструктуру по поддержке лиц, получивших статус беженцев, в т.ч. в сфере профессиональной подготовки.

## **Внешняя политика**

### **Евросоюз**

Определяющим вектором внешней политики ФРГ остаются страны Евросоюза и их ближайшее окружение. В последующие годы продолжится начатое в 2018 г. укрепление франко-германской оси как основы реформирования ЕС и совершенствования его механизмов. Реформы, во многом построенные на идеях европейских ценностей и солидарной ответственности, будут сталкиваться с сопротивлением отдельных стран и их групп, в первую очередь Вышеградской группы. Одним из препятствий является растущий правый популизм и евроскептицизм. О продолжении этой тенденции можно будет судить по итогам выборов в Европейский парламент в мае 2019 г. ХДС приложит все усилия для победы фракции Европейской народной партии и назначения на пост главы Еврокомиссии своего однопартийца Манфреда Вебера.

Германия — государство, стремящееся к солидарному решению миграционно-го кризиса как с точки зрения защиты внешних границ ЕС, так и в контексте размещения граждан, подавших прошение на предоставление статуса беженца, на территории стран Евросоюза. Проблема таких мигрантов в последующие пять лет будет оставаться камнем преткновения в отношениях Берлина с другими европейскими столицами.

По-прежнему, самым сложным партнёром Германии есть и будет Польша. Без изменений в польском политическом руководстве, готового сделать всё, чтобы Польша заняла место Великобритании как основного евроскептика, какого-либо сближения в отношениях ожидать не следует. Нет ясности с Brexit. К концу 2018 г. появилось больше переменных, нежели постоянных величин в этом процессе.

В любом случае Великобритания останется одним из основных внешнеполитических и внешнеэкономических партнёров Германии до 2024 г.

ФРГ продолжит укреплять *PESCO*, в основном через сотрудничество с Францией. Постепенно будет расти вероятность возникновения реально действующих европейских военно-политических структур (хотя многие российские эксперты не согласны с этим положением). Берлин, как и Париж, заинтересован в дальнейшем росте относительной внешне- и военно-политической самостоятельности и усилении международной ответственности ЕС (но в контексте трансатлантических обязательств ФРГ и Франции как основных европейских членов НАТО). Германия также продолжит свои усилия для получения статуса постоянного члена Совета Безопасности ООН.

## США

Трансатлантический вектор Германии в 2018 г. находился под влиянием жёсткого курса президента Трампа на выполнение своих предвыборных обещаний и использования внешнеполитических инструментов для достижения целей внутренней политики, в т.ч. в контексте промежуточных ноябрьских выборов в американский конгресс. Берлин был разочарован введением в соответствии с Законом от 2 августа 2017 г. (*CAATSA*) в начале апреля 2018 г. санкций против России, носящих экстерриториальный характер, выходом США в мае из ядерной сделки с Ираном и возвратом к санкционному режиму с этой страной, затрагивающего интересы немецкого и европейского бизнеса, а также применением заградительных пошлин на европейские сталь и алюминий. Ещё более Берлин был разочарован в отказе Д. Трампа пойти навстречу личным просьбам А. Меркель и Э. Макрона в вопросе поиска компромиссных решений по указанным темам. Дополнительным разочарованием для Германии стал выход США из ДРСМД, в связи с чем резко выросли риски новой гонки вооружений, соответственно, увеличилась опасность возникновения военного конфликта на территории стран ЕС.

Очевидно, что в 2019 г. и в последующие годы ситуация не изменится. Американская администрация вошла во вкус в рамках реализации политики «Америка прежде всего». Германия и Франция, сохраняя верность принципам евроатлантической солидарности, как лидеры ЕС, не будут иметь каких-либо возможностей повлиять на модель поведения Соединённых Штатов.

## Россия

В 2018 г. продолжился процесс улучшения российско-германского сотрудничества. Переломным моментом в отношениях после весны 2014 г. стала встреча В.В. Путина и А. Меркель 2 мая 2017 г. в Сочи. С этой даты рабочий диалог разделился на две части — формально-официальную (открытую) и неформально-доверительную (закрытую). Стороны чётко определили разделительные линии (Крым, Юго-Восток Украины, права человека, свобода прессы) и стали активно искать точки соприкосновения и пути решения существующих проблем. С мая по ноябрь в разных форматах состоялся ряд содержательных рабочих встреч на уровне лидеров и ми-

нистров наших стран. Основными международными темами стали Сирия (определённые возможности сотрудничества в восстановлении гражданской инфраструктуры), Украина (попытки сдвинуть ситуацию на юго-востоке страны с мёртвой точки, в т.ч. через реализацию инициативы с миротворческой миссией ООН), Иран (сохранение ядерной сделки, сирийский конфликт), противодействие американским экстерриториальным санкциям (особенно в рамках реализации проекта «Северный поток-2» Германия подтвердила свою готовность и дальше импортировать российские углеводороды и по мере возможностей защищать интересы своего бизнеса от санкционного давления США). Обсуждались вопросы хозяйственной кооперации, которая постепенно восстанавливается после кризисных годов (рост с 2017 г. взаимных поставок товаров и услуг, продолжение немецких прямых инвестиций, открытие новых производств в российских регионах, успехи в производственной кооперации и локализации, новые шансы и возможности для взаимодействия малого и среднего бизнеса, а также российских регионов с западными и восточными федеральными землями). Хорошие перспективы сохраняются для гуманитарного сотрудничества. В середине сентября в Берлине были подведены итоги перекрёстного Года муниципальных и региональных партнёрств. В ноябре должен быть дан старт совместному Году сотрудничества в научной и образовательной сфере. В Германии в 2019 г. будут проходить «Русские сезоны».

Германия стала основной страной ЕС, с которой Кремль в течение 2018 гг. достиг наиболее высокого уровня взаимопонимания. Это было важным достижением на фоне резко обострившихся с марта 2018 г. отношений России с коллективным Западом, когда из-за жёстких и необоснованных претензий / обвинений США и Великобритании фактически исчезли красные линии и уровень взаимного доверия оказался очень низким. Формально поддерживая позицию своих западных партнёров, Берлин сумел сохранить содержательный диалог с Москвой. Во многом это заслуга А. Меркель и её кабинета.

В случае сохранения коалиции во главе с федеральной «канцлерин» до 2021 г. эффективный рабочий диалог продолжится. Сохранятся попытки Польши, США, Великобритании помешать ему или перевести его в конфронтационное русло. Но это им не удастся. В его содержании увеличится доля международных компонентов — Берлин заинтересован в совместных с Москвой инициативах и их последующей имплементации на практике. После сентября 2021 г. возможно некоторое охлаждение отношений, связанное с позицией будущей правительственной команды, в которую войдут зелёные и свободные демократы. Оно будет кратковременным и в диалоге вновь возобладает конструктив, который продолжится до 2024 г. Как и раньше, важная роль будет принадлежать различным дискуссионным площадкам, активными участниками которых являются РСМД и Институт Европы РАН.

При любых вариантах развития событий ФРГ в последующие годы останется основным западным и европейским партнёром России — как во внешнеполитической сфере, так и в экономике, культурно-гуманитарной области и гражданском диалоге.

---

# Франция: итоги и перспективы президентства Э. Макрона

ЮРИЙ РУБИНСКИЙ

---

Развитие экономики Франции, эволюция её внутренней и внешней политики в среднесрочной перспективе во многом зависят от результатов широкомасштабной программы реформ, к которым приступил нынешний президент Э. Макрон.

Речь идёт о разрыве с социально-экономической моделью, сложившейся во Франции после Второй мировой войны. Её особенностями были активная роль государства в перераспределении финансовых потоков (54% ВВП проходят через бюджет), жёсткой административной регламентации рыночных и трудовых отношений, весьма продвинутой, но убыточной перераспределительная система соцзащиты<sup>1</sup>.

Если в первые послевоенные десятилетия эта неокейнсианская модель оправдывала себя, то ныне она, по убеждению большинства представителей французского бизнес-сообщества («патроната»), не отвечает реалиям глобализированного мира XXI в. Признаками этого служат низкие темпы роста (1,7% в 2018 г.), хронические дефициты бюджета (81,3 млрд евро — 2,8% ВВП) и торгового баланса, разбухание госдолга (98,6% ВВП), утечка капиталов и производств за рубеж из-за высоких налогов, массовая безработица (9,1% работоспособного населения)<sup>2</sup>.

За полтора года пребывания Э. Макрона у власти назначенное им правительство Э. Филиппа провело через парламент 77 крупных законопроектов, на основе которых радикально пересмотрены трудовой кодекс, система начального, средне-

---

<sup>1</sup> Программа Э. Макрона была изложена ещё до избрания президентом в его автобиографической книге «Революция». См.: Emmanuel Macron. Révolution. C'est notre combat pour la France. Paris: XO éditions, 2016.

<sup>2</sup> Economic Indicators, France // CEIC. URL: <https://www.ceicdata.com/en/country/france>

го и высшего образования, ужесточены меры по борьбе с коррупцией, терроризмом, правила предоставления убежища иммигрантам. На очереди коренные реформы госслужбы, пенсионного обеспечения, профобучения, страхования от безработицы.

Все эти радикальные преобразования стали возможными благодаря сочетанию двух факторов — дальнейшему укреплению властной вертикали режима Пятой республики, вершиной которой является президент, и смене её прежней партийно-политической системы.

В высших эшелонах власти заметно усилились позиции выходцев из чиновничества, деловых кругов и технократической элиты, образцами которых служат глава государства (бывший инспектор финансов, инвестиционный банкир, министр экономики) и состав правительства Э. Филиппа. Намеченная ревизия действующей Конституции 1958 г. ещё больше усиливает роль исполнительной власти за счёт законодательной, что было изначально заложено в режим Пятой республики её основателем генералом де Голлем 60 лет назад. Она предусматривает сокращение на треть числа депутатов и сенаторов, а также ограничение объёма их законотворческих функций.

На президентских и парламентских выборах 2017 г. обе умеренные системные партии — правые республиканцы и левые социалисты, сменявшиеся у власти на протяжении последних десятилетий, потерпели сокрушительное поражение, поставившее под вопрос их существование. Тем самым с политической арены сметены сразу три поколения традиционной политической элиты, дискредитированной застоём экономики и коррупционными скандалами.

В результате прежняя биполярная партийная система сменилась безраздельной гегемонией новой центристской («и левой и правой») партии «Вперёд, Республика!», созданной Э. Макроном в ходе предвыборной кампании 2016–2017 гг. Она получила абсолютное большинство в нижней палате парламента — Национальном собрании — 313 мест, а с примкнувшими центристами партии «Современная демократия» — МОДЕМ и перебежчиками из оппозиций слева и справа — 350–360 из 577 мест. Не имея ни политического опыта, ни прочных позиций на местах они дисциплинированно поддерживают правительство и президента, которому обязаны своим избранием.

На первый взгляд может казаться, что позициям Э. Макрона и продолжению начатых им реформ до следующих президентских и парламентских выборов 2022 г. ничто не угрожает. Оппозиция со стороны популистских движений на крайних флангах политического спектра — левацкая «Непокорённая Франция» Ж.-Л. Меланшона и ультраправая «Национальное объединение» (бывший «Национальный фронт») М. Ле Пен, которых, согласно данным опросов, поддерживают 10–11% и 25–30% протестного электората соответственно, — глубоко расколота, что заведомо исключает их тактическую коалицию по образцу Италии. В то же время остатки бывших системных партий (республиканцев и особенно социалистов) ещё далеко не оправились от разгрома и остаются, по сути дела, вне игры.

Тем не менее устойчивость нынешней системы не следует преувеличивать. Надежды президента на улучшение конъюнктуры на мировых рынках пока не оправдались, в связи с чем результаты проведённых реформ внутри страны заставляют себя ждать. Основные макроэкономические показатели Франции в 2018 г. (темпы роста, дефициты, госдолг, безработица) остаются пока без заметных изменений к лучшему.

Между тем выгоды от проведённых реформ и их цена распределены явно неравномерно. Наибольшие преимущества от пересмотра фискальной политики (отмена налога на крупные состояния, снижение налога на прибыль на 20 млрд евро и т.д.) и кодекса законов о труде, существенно урезавшего права профсоюзов, получили предприниматели, а также менеджеры высшего и среднего звена, лица свободных профессий, интеллигенция крупных городских центров, которые успешно вписались в процессы глобализации и европейской интеграции. Именно у этих привилегированных категорий (верхний слой среднего класса), составляющих «ядерный» электорат президентской партии «Вперёд, Республика!» (24% избирателей первого тура президентских выборов 2017 г.) находит наибольшее понимание и поддержку его постмодернистский, либерал-глобалистский дискурс.

В то же время неизбежные издержки разрыва с прежней моделью на фоне низких темпов роста экономики приходится уже сейчас нести многочисленным социально уязвимым слоям населения — пенсионерам, рабочим, фермерам, рядовым госслужащим, студенчеству, особенно в небольших городах и сельской местности депрессивных регионов Северо-Востока, Юго-Востока, Центрального массива, переживающих глубокую структурную ломку уходящих в прошлое традиционных отраслей промышленности и сельского хозяйства.

До недавнего времени попытки недовольных выразить протест традиционными для Франции формами «прямого действия» — стачками и массовыми уличными демонстрациями — не получали широкого размаха с учётом массовой безработицы и раскола профдвижения на радикалов и реформистов. Однако теперь положение меняется: 17 ноября 2018 г. улицы и дороги Франции были перекрыты 282 тыс. активистов в желтых жилетах, выступающих против повышения цен на бензин и дизельное топливо. Это стихийное движение не было организовано какой-либо партией или профсоюзом и продолжалось следующие дни. К нему присоединились студенты, лицеисты, водители автотранспорта скорой помощи, медсестры и другой персонал системы здравоохранения. Ссылки властей на необходимость принятых мер по соображениям экологии не возымели действия.

Каждую следующую субботу движение «желтых жилетов» приобретало все больший размах, перерастая в общенациональный социально-политический кризис. В ряды демонстрантов проникли экстремисты ультраправого и левацкого толка, а также криминальные элементы из неблагополучных предместий, которые громили объекты городской инфраструктуры, сооружали баррикады, жгли автомашины, грабили магазины и рестораны. Силы правопорядка — полиция и жандармерия — с трудом сохраняли контроль над ситуацией. Число задержанных и ране-

ных с обеих сторон превысило несколько сотен человек. Попытки правительства наладить диалог с протестующими не давали убедительных результатов. 10 декабря президент Э. Макрон выступил по телевидению с обращением к нации, обещав скорректировать средства достижения своих целей по модернизации страны с учетом ее социальных проблем.

Этот кризис был не случаен. Политическая стабильность «необонапартистской» вертикали власти подтачивается маргинализацией промежуточных звеньев между государством и обществом — выборными органами местного самоуправления. Муниципальные, департаментские региональные советы, мэры 36 тыс. больших и малых коммун не хотят мириться с выхолащиванием их полномочий и сокращением финансовых средств централизованной административной бюрократией. Выразителем их недовольства выступает верхняя палата парламента — Сенат, где президентская партия «Вперёд, Республика!» остаётся в меньшинстве<sup>3</sup>.

То же относится и к сотням тысяч непартийных организаций гражданского общества — профессиональным, культурным, религиозным, экологическим, правозащитным и пр. Хотя при подготовке реформ власти пытаются снять с себя ответственность организацией диалога между социальными партнёрами, в частности, предпринимателями и профсоюзами, на деле последнее слово остаётся за правительством, которое опирается на «послушное» большинство депутатов в Национальном собрании.

Недовольство «низов» отражается в неуклонном падении рейтингов президента: если сразу после избрания Э. Макрона в мае 2017 г. доверие и поддержку ему выражали в ходе опросов 63% респондентов, то в октябре 2018 г. — уже всего 29%. Это заметно ниже, чем было в соответствующие периоды первых мандатов обоих его предшественников — Н. Саркози и Ф. Олланда, которым так и не удалось переизбраться на второй 5-летний срок.

Чувствительный ущерб имиджу Э. Макрона наносит и свойственная молодому амбициозному главе государства излишне самоуверенная, высокомерная манера держаться, которая принесла ему нелестное прозвище «президента богатых». Он сам вынужден признать, что не смог преодолеть недоверие граждан к власти имущим.

Симптомом сужения массовой поддержки режима и связанных с ним конфликтов в верхнем эшелоне власти стала вынужденная реорганизация кабинета Э. Филиппа, проведённая президентом в связи с демонстративным уходом в отставку двух ключевых министров — экологического транзита Н. Юло и внутренних дел Ж. Колона<sup>4</sup>.

Причём последний занимал в окружении Э. Макрона особое место — он был первым из лидеров правившей тогда соцпартии, который активно поддержал никому не известного тогда кандидата в ходе президентской кампании 2017 г., и спо-

<sup>3</sup> Рубинский Ю.И. Прощание с биполярностью? Европа 2017: партии, выборы, власть. Доклады Института Европы РАН, № 353, М., 2018. С. 12–21.

<sup>4</sup> Обе имели высокий ранг государственных министров — вице-премьеров, занимавших по протоколу второе и третье места в правительстве.



собствовал его победе. Непосредственным поводом для его ухода был громкий скандал в связи с незаконными действиями личного охранника президента А. Беналла, из-за которого министру пришлось оправдываться перед парламентской комиссией по расследованию.

Уход обоих вице-премьеров отражает кризис в отношениях президента с органами местного самоуправления и НПО — Ж. Колон был мэром Лиона и решил вернуться в родной город, а Н. Юло является своего рода иконой экологов.

Изменения в составе правительства остались ограниченными — 18 из 22 министров во главе с премьером остались на своих местах, 6 сменили посты и 8 назначены впервые. В обращении к нации президент заявил, что пересмотра политического курса не будет. Вместе с тем он был вынужден обещать больше считаться с органами местного самоуправления — смягчить «якобинскую» централизацию в пользу провинции, а в проект ревизии Конституции включено расширение полномочий консультативного Экономического, социального и экологического совета (ЭСЭС), где представлены основные организации гражданского общества.

Однако реализация этих обещаний зависит от их результатов — конкретных сдвигов в экономике, прежде всего роста покупательной способности населения и увеличения занятости. Если до мая–июня 2022 г., когда истекают президентский срок Э. Макрона и полномочия депутатов его парламентского большинства, ощутимых изменений к лучшему в экономике не произойдёт, то продление их мандатов на следующий 5-летний срок окажется под вопросом<sup>5</sup>.

Характерной чертой стратегии и стиля Э. Макрона является стремление вписать свою реформаторскую программу в широкий международный контекст с тем, чтобы оправдать в глазах граждан необходимость трудных, порой болезненных преобразований жёсткими требованиями внешнего мира. Вместе с тем он настаивает на универсальном измерении ценностей Великой французской революции 1789 г. — демократии и прав человека. Активная роль Франции в их защите подаётся как основание роли страны в качестве одной из немногих держав с глобальными интересами и ответственностью, особенно перед лицом глобальных вызовов современности (климат, миграция и т.д.).

Только за первый год пребывания в Елисейском дворце Э. Макрон совершил 46 зарубежных визитов, посетив 29 стран, не считая участия в международных конференциях. Не меньшее число иностранных гостей посетило Париж. Венцом этой активности стало проведение 11–13 ноября 2018 г. в столице Франции торжественной церемонии по случаю 100-летия перемирия в Первой мировой войне и «Парижского Форума мира», в котором приняли участия главы государств и правительств около 60 стран, в том числе В. Путин и Д. Трамп.

Столь бурная активность принесла неоднозначные результаты. Социальный кризис ноября–декабря 2018 г. серьезно отразился на международном имидже президента Э. Макрона, затруднив достижение поставленных им целей.

---

<sup>5</sup> Bigorgne L., Baudry A., Duhance O. Macron, et en même Temps... Plon: Paris, 2017. Pp. 293–299.

Своей главной международной задачей Э. Макрон провозглашает существенную перестройку Евросоюза. Речь идёт о том, чтобы укрепить его ядро — еврозону вокруг франко-германского тандема, создать в ней особую парламентскую ассамблею, принять крупный общий бюджет для инвестиций в технологии будущего, унифицировать бюджетную, налоговую, социальную политику под контролем общего министра финансов, наконец, укрепить оборонную идентичность ЕС с учётом Brexit и эволюции условий трансатлантического партнёрства с США.

Тем не менее реализация этой программы не выходит пока из стадии переговоров. С учётом серьёзных внутривнутриполитических трудностей главного партнёра Э. Макрона — канцлера ФРГ А. Меркель — Берлин при любом составе новой правящей коалиции не спешит тратить средства на смягчение финансовых трудностей средиземноморских стран-должников, что в какой-то мере касается и самой Франции.

Между тем государства Вышеградской группы, прежде всего Венгрия и Польша, категорически возражают против совместного с членами ЕС решения проблемы беженцев и иммигрантов. Приход к власти в этих странах, а также в Австрии и Италии национал-популистских евроскептиков, рост их влияния в Германии и даже самой Франции серьёзно ухудшают шансы партии Э. Макрона на выборах в Европарламент в мае 2019 г.

Противоречиво выглядят и позиции Франции в традиционной сфере её интересов — на Большом Востоке, в Средиземноморье и Африке. Несмотря на относительный успех военной акции против исламистов в Мали ей не удаётся играть самостоятельную роль в поисках выхода из затяжных гражданских войн в Сирии, Ираке, Ливии.

В том, что касается Сирии, Э. Макрон упорно стремится найти компромисс между Астанинской группой (Россия, Иран, Турция) и т.н. «малой группой» — США, Великобританией, Германией, Саудовской Аравией и т.д. в поисках политического решения через конституционный комитет в Женеве под эгидой ООН. Однако его шансы на успех ограничиваются тем, что Париж выступает лишь как один из участников американо-саудовской коалиции. Между тем одностороннее равнение на Эр-Рияд, скрепленное обменом нефти на вооружение, существенно ограничивает маневренные возможности французской дипломатии в глубоко расколотом мусульманском мире (конфликты суннитов — шиитов, Израиля и Палестины), особенно в отношениях с Ираном. Это стало особенно очевидным на фоне скандала в связи с убийством саудовскими спецслужбами оппозиционного журналиста Д. Хашукджи.

Наконец, притязания Э. Макрона на то, чтобы представлять общие интересы ЕС в диалоге с ведущими державами многополярного мира — США, Россией, Китаем, более того, выступать между ними в роли своего рода посредника, приносят неоднозначные результаты. Несмотря на личный контакт французского президента с Д. Трампом, ему не удалось добиться от Вашингтона приемлемого компромисса по какому-либо из спорных вопросов (выход США из соглашения по климату, иранскому досье, протекционизму в торговле и т.д.).

### Выводы

Социальный кризис конца 2018 г., безусловно, отразится на возможностях Франции продвигать свои инициативы на международной арене. Тем не менее в ближайшей перспективе (2019 г.) не исключена возможность некоторых позитивных подвижек Франции в поисках компромиссных решений. На фоне Brexit, политического кризиса в ФРГ и неопределённости перспектив администрации Д. Трампа после выборов 6 ноября 2018 г. Э. Макрон в принципе мог бы активизировать свои инициативы.

До 2024 г. российско-французский диалог ожидают определённые проверки на прочность, прежде всего, в связи с выборами в Европарламент (май 2019 г.) — Париж упрекает Россию в поддержке евроскептиков. Обвиняя РФ в кибервмешательстве в евровыборы, Э. Макрон пытался подорвать шансы своих противников-евроскептиков в Восточной Европе, Италии, Австрии, а главное — в самой Франции. Между тем шансы на поиски компромисса с Парижем по украинской проблематике и санкционной политике минимизируются тем, что в «Нормандском формате» основную роль во франко-германском тандеме всегда играл Берлин. Другим раздражающим моментом может стать настороженная позиция Парижа перед лицом активизации РФ в Африке (Египет, Ливия, ЦАР).

Тем не менее в целом позитивный потенциал для развития наших отношений с Францией, безусловно, сохраняется вне зависимости от продления Э. Макроном его мандата на следующие пять лет после 2022 г. и неизбежных колебаний, как в двустороннем сотрудничестве, так и во взаимодействии с другими странами.

# СЕВЕРНАЯ ЕВРОПА

---

## Прогноз социально-экономического и политического развития стран Северной Европы

НАТАЛЬЯ ЕРЕМИНА

---

В обзоре представлены следующие страны Северной Европы: Исландия, Дания, Швеция, Норвегия, Финляндия, Латвия, Литва, Эстония.

Данные страны можно разделить на три группы согласно нескольким критериям: географическому местоположению, идентичности, фактору ЕС. Группа 1 — Дания, Швеция, Финляндия; Группа 2 — Норвегия и Исландия; Группа 3 — Латвия, Литва и Эстония.

### Комментарии к методологии исследования

- 1) Данные по ВВП и инфляции на 2018 г. указаны по прогнозируемым оценкам экспертов МЭФ и МВФ, уточненных на апрель 2018 г., поскольку текущий год еще не завершен. Эти цифры одновременно показывают «потолок роста» на краткосрочную и среднесрочную перспективы<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> European economic outlook 2018–2022 // PwC NL.

URL: <https://www.pwc.nl/en/topics/economic-office/europe-monitor/economic-growth-continues-yet-at-a-slower-pace.html>;

Countries profiles // International Monetary Fund.

URL: <https://www.imf.org/en/Countries/>;

Competitiveness index // World Economic Forum.

URL: <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-index-2017-2018/competitiveness-rankings/>;

How Sweden Created a Model Economy // Sweden Sverige, 02.11.2018.

URL: <https://sweden.se/business/how-sweden-created-a-model-economy/>

- 2) Для оценок политических трендов проанализированы результаты избирательных кампаний<sup>2</sup>.
- 3) Выводы в отношении краткосрочной и долгосрочной перспектив определяются исходя из объема проблем, стоящих перед государствами, и механизмов их решения.

### I. Тренды социально-экономического развития стран Северной Европы в краткосрочной и среднесрочной перспективах

Для развития всего макрорегиона в целом характерны следующие переменные:

- 1) Все государства Северной Европы региона переживают спад, поэтому падение доходов населения, замедление развития потребительского рынка, рост безработицы — это основные общие задачи для всех государств.
- 2) Государства Северной Европы, входящие в ЕС, либо активно сотрудничающие с ним, подвержены неблагоприятным последствиям развития финансовой сферы в условиях непреодоленного кризиса еврозоны<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> True Finns split holds lesson for Europe's populists // Financial Times, 16.06.2017.

URL: <https://www.ft.com/content/fe376512-51b8-11e7-bfb8-997009366969>;

Wienberg Ch. Denmark's biggest party adopts anti-immigrant view // Bloomberg, 06.06.2018.

URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-06-06/anti-immigrant-view-adopted-by-denmark-s-biggest-political-party>;

Stubley P. Sweden Democrats: Anti-immigration party with neo-Nazi roots on course to become second biggest in general election // Independent, 05.09.2018.

URL: <https://www.independent.co.uk/news/world/europe/sweden-democrats-election-poll-results-nationalist-populist-party-immigration-a8524181.html>;

Rigillo N., Sleire S. These Are the Parties Battling for Power In Norway // Bloomberg, 08.09.2017.

URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-09-07/norway-s-elections-is-a-hornet-s-nest-here-s-the-party-guide>;

Elections '17: Who Are Iceland's Political Parties & Who Will Lead Next? // Grapevine, 30.10.2017.

URL: <https://grapevine.is/news/2017/10/30/elections-17-who-are-icelands-political-parties-who-will-lead-next/>;

Who Is Who In Upcoming Latvian Parliamentary Elections, 14 августа 2018 г.

URL: <https://en.rebaltica.lv/2018/08/who-is-who-in-upcoming-latvian-parliamentary-elections/>;

Рейтинги политических партий Литвы // Обзор, 27.11.2017.

URL: <https://www.obzor.lt/news/n34028.html>;

Политические партии Литвы продекларировали списки своих однопартийцев // Baltnews, 07.03.2018.

URL: [https://m.baltnews.lt/vilnius\\_news/20180307/1017983570.html](https://m.baltnews.lt/vilnius_news/20180307/1017983570.html);

Консерваторы и крестьяне – самые популярные партии Литвы // DELFI, 25.06.2018 г.

URL: <https://ru.delfi.lt/news/politics/konservatory-i-krestyane-samye-populyarnye-partii-litvy.d?id=78396683>;

Рейтинги партий // Postimees, 19.04.2018.

URL: <https://rus.postimees.ee/4475203/rejtingi-partij-socdemy-balansiruyut-na-krayu-propasti-irl-uzhev-ney>

<sup>3</sup> European economic outlook 2018-2022 // PwC NL.

URL: <https://www.pwc.nl/en/topics/economic-office/europe-monitor/economic-growth-continues-yet-at-a-slower-pace.html>

### **Группа 1**

Основные черты экономик государств первой группы: высокая степень социальных гарантий государства; обеспечение высокой конкурентоспособности; развитие экономики, ориентированной на экспорт. Например, за 2018 г. в Дании ВВП составил 2%, а инфляция — 1,4%; в Швеции ВВП обозначен на уровне 2,4%, инфляции — 1,9%; в Финляндии ВВП составил 2,6%, инфляции — 1,9%. При этом по уровню конкурентоспособности Швеция находится на 7 месте, Дания — на 12-м, Финляндия — на 10 месте.

Проблемы социально-экономического развития на исследуемый период: проблема безработицы, кризис зоны евро (хотя в еврозону входит только Финляндия), санкции.

**Вывод:** экономический рост в группе этих государств в период 2019–2021 гг. не превысит 2%. Ситуация стабилизируется к 2024 г. Данные страны сохранят свой статус стабильных экономик.

### **Группа 2**

Норвегия и Исландия в 2019 г. столкнутся с теми же социально-экономическими задачами. Однако фактор еврозоны не будет оказывать на них такое же влияние, как на страны ЕС. В Норвегии рост ВВП в 2018 г. составил 2,1%, а инфляция зафиксирована на уровне 1,9%. В Исландии — 3,7% и 2,5% соответственно.

Основные проблемы в исследуемый период: замедление роста доходов и падение внутреннего спроса. Для обоих государств значительные риски влечет за собой Brexit, так как они столкнутся с повышенной конкуренцией в рыболовной сфере с британцами, отказывающимися благодаря выходу из ЕС от жестких квот в рыбной отрасли.

**Вывод:** в 2019 г. риски для экономик этих государств будут нарастать, а экономический рост существенно замедлится. Однако к 2024 г. эти государства, реализуя свои задачи в области экономики, смогут улучшить все экономические показатели и стать лидерами в Северной Европе.

### **Группа 3**

Для стран этой группы характерна чрезмерная зависимость от прямых иностранных инвестиций. Кроме того, именно в этой группе стран политика в абсолютной степени поставлена перед экономикой, прежде всего это связано с русофобией<sup>4</sup>. Уже сейчас данные государства по рейтингу конкурентоспособности сдвинулись вниз: Эстония — 28 место, Литва — 41, Латвия — 54 место (для сравнения, Россия в рейтинге находится на 38 месте). И это притом, что страны в отчетах говорят о росте ВВП, хотя также и о росте инфляции. В Латвии ВВП —

<sup>4</sup> Еремина Н.В. Еврофонды в Латвии, Литве, Эстонии. Проблемы и перспективы. Научные доклады Российской Ассоциации Прибалтийских Исследований. М.: Русская книга, 2018.

около 3,7%, инфляция — 2,7%. В Литве ВВП — 3,5%, инфляция — 2,5%. В Эстонии ВВП — 3,7%, инфляция — 3%.

**Вывод:** поскольку страны Балтии столкнулись с комплексом взаимосвязанных проблем, можно прогнозировать, что и в краткосрочной (2019 г.), и в среднесрочной (2024 г.) перспективах рынки этих государств продолжают сокращаться, что повлечет за собой ухудшение всех социальных показателей жизни населения, тем более в условиях Brexit.

## II. Тренды политического развития в странах Северной Европы в краткосрочной и среднесрочной перспективах

С учетом текущих тенденций можно говорить о росте влияния популистов. Также у граждан есть запрос на обновление политической системы в своих странах и зафиксировано ожидание появления новых партий.

### *Группа 1*

На парламентских выборах и в Финляндии, и в Дании в 2019 г. ожидается рост влияния крайне правых партий (Истинные финны и Датская народная партия). В Швеции именно крайне правые (Шведские демократы) добились значительного успеха на антимиграционной платформе на парламентских выборах в сентябре 2018 г.

**Вывод:** В среднесрочной перспективе до 2024 г. данные партии уже достаточно укрепятся на политическом ландшафте.

### *Группа 2*

В Норвегии сохраняет свои позиции правоцентристская Консервативная партия в коалиции с крайне правым партнером — Партией прогресса. В Исландии сохраняется правоцентристская коалиция, которая представляет национально-ориентированные партии.

**Вывод:** в краткосрочной и среднесрочной перспективах будет сохранен существующий политический расклад.

### *Группа 3*

В странах Балтии в качестве ключевой политической идеи выступает русофобия.

В Латвии сохраняют свои позиции националистические идеи (Новая консервативная партия, Национальное объединение «Всё для Латвии!»). В Литве наблюдаются стабильные позиции у партий «Союз Отечества и Христианские демократы Литвы» и «Литовский союз крестьян и зеленых». В Эстонии ведущие политические силы связаны с вопросами защиты эстонской идентичности или компромисса между разными сообществами. Соответственно тройка лидеров — Партия реформ, Центристская партия и Консервативная народная партия Эстонии.

**Вывод:** 2019 г. не принесет с собой никаких изменений. А с учетом политических событий в странах Балтии, можно говорить о нарастании ситуации политического раскола к 2024 г.

**Общие выводы**

- 1) 2019 год станет сложным годом для всех государств макрорегиона: падение уровня ВВП, рост безработицы, сокращение инвестиций. К 2024 г. ожидается стабилизация экономического развития, но с сохранением низких темпов роста.
- 2) В среднесрочной перспективе политическая ситуация в странах макрорегиона во многом сохранит существующие политические расклады. Однако именно к 2024 г. может быть реализован запрос на новые политические силы (несистемные партии, антипартии). Одновременно растёт евроскептицизм и укрепляют свои позиции крайне правые.

Взаимоотношения стран макрорегиона с Россией в большинстве случаев сохраняют негативный характер.



# АРКТИКА

---

## Арктика — 2024

АНДРЕЙ ЗАГОРСКИЙ

---

Арктика остается редким исключением из общей картины нарастания напряженности в отношениях между Россией и странами Запада. Сотрудничество здесь не было принесено в жертву современному кризису. Обстановка остается стабильной и предсказуемой на ближайшую перспективу. Хотя санкции и привели к свертыванию сотрудничества в разведке на российском шельфе и в военно-политической сфере, взаимодействие продолжает развиваться как в рамках Арктического совета (АС), так и в других форматах. В то же время здесь накапливаются проблемы, усиливающие политическую неопределенность в среднесрочной и долгосрочной перспективе. Основные вопросы, встающие в контексте оценки возможных вариантов ее дальнейшего развития, сводятся к тому, насколько долго удастся изолировать регион от негативного влияния общего кризиса в отношениях между Россией и Западом (США).

### Итоги 2018 года

В мае 2018 г. Комитет по безопасности на море Международной морской организации (ИМО) утвердил предложенную Россией и США схему передвижения судов в Беринговом проливе, которая начнет действовать с 1 декабря 2019 г.<sup>1</sup> 23 мая вступило в силу подготовленное под председательством России и США и подписанное в 2017 г. Соглашение по укреплению международного арктического научного сотрудничества<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Международная морская организация утвердила схему движения судов в Беринговом проливе // ТАСС, 21.05.2018. URL: <https://tass.ru/ekonomika/5219822>

<sup>2</sup> Представители арктических держав обсудили в Гренландии вопросы сотрудничества // Федеральное агентство по рыболовству, 14.05.2018. URL: <http://fish.gov.ru/press-tsentr/obzor-smi/22799-predstaviteli-arkticheskikh-derzhav-obsudili-v-grenlandii-voprosy-sotrudnichestva>

22–23 мая в Илулиссате (Гренландия) прошла встреча стран АС, приуроченная к десятилетию встречи министров иностранных дел пяти прибрежных арктических стран (России, Дании, Канады, Норвегии и США). В 2008 г. прибрежные государства договорились укреплять сотрудничество в Арктике и заявили о том, что любые их претензии на континентальный шельф в Северном Ледовитом океане (СЛО) будут урегулированы путем консультаций на основе норм Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. (далее — Конвенция 1982 г.)<sup>3</sup>. На юбилейной встрече стороны подтвердили свою приверженность договоренностям 2008 г.

3 октября в Илулиссате было подписано соглашение о предотвращении нерегулируемого промысла в центральной части СЛО, участниками которого помимо пяти прибрежных арктических государств стали Европейский союз, Исландия, Китай, Республика Корея и Япония. Стороны согласились не начинать коммерческий промысел в этом районе до тех пор, пока не будет собрано достаточно научной информации о его запасах и экосистемах и не будут установлены необходимые механизмы регулирования рыболовства<sup>4</sup>.

Развивается сотрудничество государств — членов АС в рамках учрежденного в 2015 г. Арктического форума береговых охран. В сентябре 2017 г. под его эгидой прошли первые полномасштабные учения<sup>5</sup>. Следующие учения намечены на начало 2019 г.

## Предсказуемые процессы в ближайшей перспективе и до 2024 года

Для оценки перспектив развития обстановки в Арктике в среднесрочной перспективе следует начать с ряда инерционных и потому относительно определенно прогнозируемых процессов. К ним относятся ожидаемые изменения природно-клима-

<sup>3</sup> Илья Шестаков: Необходимо принимать согласованные меры по сохранению биоразнообразия Арктики // Федеральное агентство по рыболовству, 23.05.2018.

URL: <http://fish.gov.ru/press-tsentr/novosti/22794-ilya-shestakov-neobkhodimo-prinimat-soglasovannye-meru-po-sokhraneniyu-bioraznoobraziya-arktiki>;

Представители арктических держав обсудили в Гренландии вопросы сотрудничества // Федеральное агентство по рыболовству, 14.05.2018.

URL: <http://fish.gov.ru/press-tsentr/obzor-smi/22799-predstaviteli-arkticheskikh-derzhav-obsudili-v-grenlandii-voprosy-sotrudnichestva>;

Приветствие Министра иностранных дел России С.В. Лаврова участникам юбилейного мероприятия по случаю 10-летия Илулиссатской декларации // МИД России, 23.05.2018.

URL: [http://www.mid.ru/ru/foreign\\_policy/news/-/asset\\_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/3231254](http://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/3231254)

<sup>4</sup> Россия подписала соглашение о предотвращении нерегулируемого промысла в Арктике // Федеральное агентство по рыболовству, 04.10.2018.

URL: <http://fish.gov.ru/press-tsentr/obzor-smi/24654-rossiya-podpisala-soglashenie-o-predotvrashchenii-nereguliruemogo-promysla-v-arktike>

<sup>5</sup> The First Operational Exercise, Arctic Guardian, of the Arctic Coast Guard Forum (ACGF) held in Iceland // The Finnish Border Guard, 11.09.2018.

URL: [https://www.raja.fi/facts/news\\_from\\_the\\_border\\_guard/1/0/the\\_first\\_operational\\_exercise\\_arctic\\_guardian\\_of\\_the\\_arctic\\_coast\\_guard\\_forum\\_acgf\\_held\\_in\\_iceland\\_74229](https://www.raja.fi/facts/news_from_the_border_guard/1/0/the_first_operational_exercise_arctic_guardian_of_the_arctic_coast_guard_forum_acgf_held_in_iceland_74229)

тических условий, перспективы установления прибрежными странами внешних границ континентального шельфа в СЛО, динамика развития военно-политической обстановки.

Несмотря на быстрое потепление, существующие прогнозы не дают оснований ожидать в среднесрочной и даже долгосрочной перспективе радикального изменения **природно-климатических условий** в Арктике. В ближайшие десятилетия считается реальной перспектива освобождения СЛО от большей части многолетнего ледового покрова, а в середине XXI в. весьма вероятно его полное исчезновение на короткий период в конце лета и в сентябре<sup>6</sup>. Однако исчезновение многолетнего и появление сезонного морского льда не сделает арктические моря похожими на воды Балтийского моря. Ледовый покров будет сохраняться здесь на протяжении большей части года, и даже в период его отступления концентрация льда в воде будет сдерживающим фактором навигации.

Согласно расчетам Института физики атмосферы им. А.М. Обухова РАН, навигационный сезон на трассах Северного морского пути (СМП) в период до 2025 г. при концентрации морского льда не более 25% сможет продолжаться от 3 до 5 месяцев в году, что несильно превышает навигацию по СМП в настоящее время. Период же порогового значения концентрации льда не более 15% будет еще более коротким<sup>7</sup>. Военно-морские силы (ВМС) США исходят из аналогичных прогнозов: к 2030 г. сезон навигации в условиях предельной концентрации льда в воде до 10% может продолжаться около девяти недель, а в условиях его концентрации до 40% — еще по пять недель до и после основного сезона<sup>8</sup>. В более теплых «западных» арктических морях (Баренцево, Норвежское) условия для судоходства уже сейчас более благоприятные. В других же арктических морях (Лаптевых, Восточно-Сибирском, Чукотском, Баффина, Гренландском) природно-климатические условия в обозримой перспективе останутся намного более суровыми<sup>9</sup>.

На основании этих прогнозов можно с высокой степенью уверенности исходить из того, что международное судоходство в арктическом регионе в рамках

<sup>6</sup> Павлова Т.В., Катцов В.М. Площадь ледяного покрова мирового океана в расчетах с помощью моделей CMIP5 // Труды Главной геофизической обсерватории им. А.И. Воейкова. 2013. Т. 568. С. 22. См. также: Алексеев Г.В., Радионов В.Ф., Александров Е.И. Изменения климата Арктики при глобальном потеплении // Проблемы Арктики и Антарктики. 2015. № 1 (103). С. 36; В.М. Катцов, Т.В. Павлова. Ожидаемые изменения приземной температуры воздуха в Арктике в 21-м веке: результаты расчетов с помощью ансамблей глобальных климатических моделей (CMIP5 и CMIP3) // Труды Главной геофизической обсерватории им. А.И. Воейкова. 2015. Т. 579. С. 7–21.

<sup>7</sup> Мохов И.И. Диагностика и моделирование особенностей арктического климата и его изменений // Программа Президиума РАН «Поисковые фундаментальные научные исследования в интересах развития Арктической зоны Российской Федерации». Публикации по итогам 2014 г. С. 9. URL: <http://www.ras.ru/FStorage/Download.aspx?id=469997d8-f446-4316-803b-96fa72172111>

<sup>8</sup> The United States Navy Arctic Roadmap for 2014 to 2030. – Washington: Chief of Naval Operations, 2014. P. 11.

<sup>9</sup> Rapport: Forsvarsministeriets fremtidige opgaveløsning i Arktis. – København: Forsvarsministeriet, 2016. P. 15; Report to Congress on Strategy to Protect United States National Security Interests in the Arctic Region. – Washington: Department of Defense, 2016. P. 12.

рассматриваемого периода будет развиваться прежде всего за счет экспортно-импортных операций — прогнозируемого морского вывоза минеральных ресурсов через порт Сабетта и завоза конструкций и материалов для строительства новых промышленных объектов в бассейне Карского моря. Сколько-нибудь значимый международный арктический транзит — в лучшем случае вопрос более отдаленного будущего.

В рассматриваемый период не будет внесена окончательная ясность в вопрос о границах континентального шельфа в СЛО. Рассмотрение представлений («заявок») прибрежных стран в Комиссии по границам континентального шельфа (далее — Комиссия) займет значительное время.

В настоящий момент в Комиссии находятся представление Дании в отношении северо-восточной части континентального шельфа Гренландии, внесенное в конце 2014 г., и пересмотренное представление России в отношении Северного Ледовитого океана, внесенное летом 2015 г. Ожидается направление в Комиссию представления Канады. Есть вероятность того, что в рассматриваемый период Комиссия вынесет рекомендации по российскому представлению. Заявка же Дании, судя по всему, еще долго будет дожидаться своего рассмотрения: подкомиссия для ее изучения еще не была создана. Комиссия рассматривает обращения государств в порядке их поступления. Датская заявка — 76-я в общей очереди. За 17 лет Комиссия создала 35 подкомиссий для рассмотрения поступивших заявок и вынесла рекомендации по 23-м из них<sup>10</sup>. Исходя из этого, можно предположить, что пройдет еще немало времени, прежде чем очередь дойдет до рассмотрения датского представления, не говоря уже о канадском.

Военно-политическая обстановка в Арктике на протяжении рассматриваемого периода будет оставаться стабильной и прогнозируемой, хотя весьма вероятным видится дальнейшее нарастание дискуссии о милитаризации региона и его секьюритизации.

В 2017 г. завершился плановый обзор оборонной политики большинства арктических стран<sup>11</sup>. Несмотря на то, что он пришелся на пик напряженности в отношениях России и Запада, западные арктические государства не стали менять принятые десятилетие назад весьма скромные планы военного строительства в регионе, не предполагающие размещения здесь на постоянной основе сколько-нибудь значимых нестратегических сил.

В рассматриваемый период политика западных стран может измениться. Ожидается очередной плановый обзор оборонной политики, в ходе которого государства могут принять иные решения. Однако программы военного строительства

<sup>10</sup> Submissions, through the Secretary-General of the United Nations, to the Commission on the Limits of the Continental Shelf, pursuant to article 76, paragraph 8, of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 // United Nations. Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea. URL: [http://www.un.org/depts/los/clcs\\_new/commission\\_submissions.htm](http://www.un.org/depts/los/clcs_new/commission_submissions.htm)

<sup>11</sup> Загорский А.В. Военное строительство в Арктике в условиях конфронтации России и Запада // Арктика и Север. 2018. №31. С. 80–97.

в Арктике крайне дорогостоящи и инерционны. По этой причине к середине следующего десятилетия можно ожидать в лучшем случае завершения реализации скромных современных программ.

## **Факторы неопределенности**

Приведенные выше параметры развития обстановки свидетельствуют о высоком уровне ее инерционности в краткосрочной и среднесрочной перспективе. При этом в обозримой перспективе нельзя исключить возникновение обстоятельств, которые будут способствовать не дальнейшему расширению, а сокращению пространства сотрудничества в Арктике. Некоторые симптомы такой возможности просматриваются уже в настоящее время.

В последние годы прежде всего в Дании усиливается ощущение политической неопределенности в отношении того, как далее будет решаться вопрос об установлении внешних границ континентального шельфа в СЛО. По мере рассмотрения Комиссией представлений арктических стран считаются возможными различные варианты развития событий. Не исключается, что в случае несогласия Комиссии хотя бы с частью представленных в российской «заявке» доказательств Москва может проигнорировать ее рекомендации и предпринять односторонние шаги по утверждению своих прав на континентальном шельфе вплоть до Северного полюса. Не исключается вариант, при котором в случае подтверждения Комиссией обоснованности российских претензий Москва может посчитать вопрос окончательно решенным в ее пользу и настаивать на своих правах на весь заявленный ею участок шельфа, не дожидаясь вынесения рекомендаций по «заявкам» Дании и Канады и не усматривая необходимости в последующей делимитации шельфа с ними. Считается, что это приведет к нарастанию политической напряженности в регионе, что скажется и на сотрудничестве в рамках АС<sup>12</sup>.

Подтверждение арктическими странами в 2018 г. их илулиссатских договоренностей 2008 г., безусловно, работает на повышение предсказуемости их политики. Однако этого вряд ли достаточно для снятия всех сомнений, которые высказывались в последние годы.

В условиях приостановленного военно-политического сотрудничества западных стран с Россией усиливается секьюритизация — нарастание субъективных ожиданий возможного конфликта в Арктике. Этот эффект подпитывается масштабным российским военным строительством в регионе, взаимной риторикой по поводу проводимых в северных широтах военных учений, нарастанием политической оппозиции политике военной сдержанности в Арктике в американском Конгрессе и канадском Сенате. На этапе следующего обзора оборонной политики эти

---

<sup>12</sup> Intelligence Risk Assessment 2016. An assessment of developments abroad impacting on Danish security. Copenhagen: Danish Defence Intelligence Service, 2016. P. 39; Intelligence Risk Assessment 2017. An assessment of developments abroad impacting on Danish security. Copenhagen: Danish Defence Intelligence Service, 2017. P. 43.

настроения могут вылиться в решения, направленные на наращивание военного присутствия в регионе прежде всего со стороны США. Поскольку и в России, и на Западе сегодня просчитывают наихудшие варианты возможного развития событий, это может способствовать началу гонки вооружений в Арктике.

Впрочем, даже если власти США пересмотрят политику в регионе, любые решения о военном строительстве в Арктике потребуют немало времени и средств. Их практическая реализация возможна только за горизонтом рассматриваемого нами периода. Однако ряд других решений могут сказаться на военно-политической обстановке в Арктике уже в рассматриваемый период, хотя они будут касаться региона только косвенно.

Во-первых, это решение о *восстановлении противолодочного рубежа Гренландия – Исландия – Великобритания* в интересах обеспечения безопасности трансатлантических морских коммуникаций в условиях возобновившихся походов российских подводных лодок в Северную Атлантику. Уже приняты решения о базировании американских противолодочных самолетов на базе в Кефлавике (Исландия), которой США не пользовались с 2006 г., и о модернизации взлетно-посадочной полосы в Туле (Гренландия), на которой до настоящего времени оставался только радар американской системы предупреждения о ракетном нападении<sup>13</sup>. Об особом внимании к защите трансатлантических морских коммуникаций говорит и принятое в 2018 г. на саммите НАТО решение о создании Объединенного штаба в Норфолке (США) и Объединенного командования по тыловому обеспечению и логистике в Германии для содействия при быстрых перебросках сил в Европу<sup>14</sup> — своеобразного нового издания Североатлантического командования альянса, расформированного в 2002 г.

Во-вторых, существующие планы размещения после 2020 г. морских ударных компонентов европейско-американской системы противоракетной обороны (ПРО) в прилегающих к Арктике акваториях и прибрежных районах приведет к дальнейшей концентрации средств морского и авиационного прикрытия кораблей с информационными и боевыми компонентами ПРО. Для их нейтрализации потребуются существенное усиление боевых и обеспечивающих средств Северного флота<sup>15</sup>.

В результате Арктика все больше будет втягиваться в новую гонку вооружений.

На обстановке в регионе будут сказываться и различия в оценках политики Китая. Несмотря на внятные разъяснения принципов и целей этой политики в опу-

<sup>13</sup> Report to Congress on Strategy to Protect United States National Security Interests in the Arctic Region. P. 11.

<sup>14</sup> Заявление по итогам встречи на высшем уровне в Брюсселе. Обнародовано главами государств и правительств, участвующими в заседании Североатлантического совета в Брюсселе 11–12 июля 2018 года. П. 29 // НАТО, 11.07.2018.

URL: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_156624.htm?selectedLocale=ru](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_156624.htm?selectedLocale=ru)

<sup>15</sup> Арбатов А.Г., Дворкин В.З. Международно-политические условия развития Арктической зоны Российской Федерации / под ред. А. В. Загорского; ИМЭМО РАН. — М.: Магистр, 2015. С. 170.

бликованной Пекином в 2018 г. «Белой книге»<sup>16</sup>, дискуссия о вызове, который Китай может представлять в арктическом регионе, становится сегодня центральной темой на Западе<sup>17</sup>. В условиях современного противостояния с Западом Москва вряд ли может позволить себе оценки и действия, которые могут быть восприняты в Пекине как антикитайские. По этой причине дискуссия о китайской политике в Арктике не обязательно приведет к сплочению государств — членов АС. Будет ли это означать распад чувства «арктической исключительности», до недавнего времени способствовавшего сплочению арктических стран<sup>18</sup>?

## Перспективы

Чем дольше затягивается современный кризис России и Запада, тем больше вероятность того, что в среднесрочной и долгосрочной перспективах арктическое сотрудничество будет подвергаться испытанию на прочность. Секьюритизация региона, замораживание военно-политического сотрудничества с Россией в Арктике, взаимные сомнения в предсказуемости политики партнеров, набирающая обороты дискуссия о политике Китая — все эти факторы постепенно ведут к углублению разделительных линий, унаследованных от холодной войны, усиливают тенденцию к анализу проблем региона прежде всего через призму соображений безопасности, а не выгод от сотрудничества.

В годы холодной войны Арктика была «закрытым» регионом — не столько в силу суровости климата, сколько в силу ее значения для стратегического баланса сил СССР (России) и США, обилия военных объектов. Регион стал постепенно открываться для сотрудничества только в конце 1980-х гг. Благодаря этому в 1996 г. был создан Арктический совет. Сейчас мы наблюдаем обратное движение, и даже если здесь в обозримой перспективе не начнется гонка вооружений, регион вполне может опять оказаться закрытым для широкого международного сотрудничества по соображениям безопасности. Это не может не затруднить работу в рамках АС, но, скорее всего, уже за горизонтом 2024 г., если страны региона не проявят политическую волю и не остановят дальнейшее углубление кризиса в их отношениях.

---

<sup>16</sup> China's Arctic Policy // The State Council Information Office of the People's Republic of China, 26.01.2018. URL: [http://english.gov.cn/archive/white\\_paper/2018/01/26/content\\_281476026660336.htm](http://english.gov.cn/archive/white_paper/2018/01/26/content_281476026660336.htm)

<sup>17</sup> См. в частности: Mehta A. How a potential Chinese-built airport in Greenland could be risky for vital US Air Force base // Defense News. 07.09.2018. URL: <https://www.defensenews.com/global/europe/2018/09/07/how-a-potential-chinese-built-airport-in-greenland-could-be-risky-for-a-vital-us-air-force-base/>

<sup>18</sup> Käpylä J., Mikkola H. On Arctic Exceptionalism. Critical reflections in the light of the Arctic Sunrise case and the crisis in Ukraine: FIIA Working Paper 85, April 2015. P. 6.

# ЮЖНАЯ ЕВРОПА

---

## Южная Европа — 2018: итоги года и прогнозы

АЛЕКСАНДР ДУНАЕВ

---

### Латинские страны Южной Европы

В уходящем 2018 г. в двух латинских странах Южной Европы произошла смена правительств. В **Италии** на парламентских выборах, состоявшихся 4 марта, победу одержало «Движение пяти звезд», а в рамках правоцентристской коалиции наилучший результат неожиданно показала не берлускониевская партия «Вперед, Италия!», а Лига под руководством Маттео Сальвини. После трех месяцев препирательств и взаимного поливания грязью «Пяти звездам» и Лиге удалось сформировать «желто-зеленую» коалицию, которая вызвала оторопь в Брюсселе и Берлине и заставила многих наблюдателей говорить о наступлении популизма и правого радикализма в Европе.

Такие суждения оказались отчасти оправданы. Новое итальянское правительство заняло жесткую позицию по вопросу о мигрантах — буквально через 10 дней после формирования кабинета Сальвини, ставший министром внутренних дел, не пустил в итальянские порты судно «Аквариус» с шестью сотнями африканских мигрантов на борту<sup>1</sup>, а в конце июня Италия добилась некоторых изменений в миграционной политике ЕС<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Migranti, Salvini a Malta: "Accolga la nave Aquarius, porti italiani chiusi". La replica: "Non è nostra competenza" // La Repubblica, 10.06.2018.

URL: [https://www.repubblica.it/politica/2018/06/10/news/porti\\_salvini-198644488/?ref=search](https://www.repubblica.it/politica/2018/06/10/news/porti_salvini-198644488/?ref=search)

<sup>2</sup> Vertice Ue, accordo sui migranti: 'Centri su base volontaria'. Ma Macron: 'Vanno fatti in Paesi primo arrivo'. Conte: 'Falso' // Il Fatto Quotidiano, 29.06.2018.

URL: <https://www.ilfattoquotidiano.it/2018/06/29/vertice-ue-accordo-sui-migranti-centri-su-base-volontaria-ma-macron-vanno-fatti-nei-paesi-di-prim-arrivo/4459432/?n>



В **Испании** вынесение судебного решения по делу «Гюртель» нанесло тяжелый удар по правительству Народной партии, чем незамедлительно воспользовалась оппозиция, инициировавшая вотум недоверия кабинету Мариано Рахоя, который ушел в отставку 1 июня. К власти пришли социалисты, которые располагают лишь 84 мандатами из 350 в Кортесах<sup>3</sup>. Тем не менее новый премьер Педро Санчес намерен оставаться в должности до следующих выборов, которые должны состояться в 2020 г.<sup>4</sup>

В наследство от предшественника П. Санчесу достался целый ряд нерешенных проблем, самая трудная из которых — каталонская. После ареста политиков, провозгласивших независимость Каталонии в конце 2017 г., в Барселоне пришло к власти новое руководство, настроенное не менее радикально, чем прежнее. Нынешний глава Женералитат Жоаким Торра требует проведения нового референдума о независимости<sup>5</sup>, и Педро Санчесу приходится проявлять недюжинные дипломатические способности в попытках найти точки соприкосновения. Одной из таких точек может стать вопрос о перезахоронении Франко — в сентябре испанский парламент принял решение о выносе тела диктатора из монументального комплекса «Долина павших»<sup>6</sup>. У каталонцев, как и у басков, о Франко остались нелучшие воспоминания, поэтому они восприняли эту новость с явным удовлетворением.

Успех популистских движений в Италии, рост популярности левых партий — социалистов и «Подemos» — в Испании, относительная стабильность социалистического правительства в Португалии в значительной степени обусловлены социально-экономическими причинами. С одной стороны, в латинских странах Южной Европы происходит постепенное восстановление экономики после долгих лет рецессии и бюджетной экономии. ВВП растет, бюджетный дефицит находится в приемлемых, с точки зрения Брюсселя, рамках, а государственный долг, хотя и остается высоким, все же не увеличивается относительно ВВП<sup>7</sup>.

Однако при более детальном рассмотрении ситуация выглядит не столь оптимистично. Ведь важно не только наличие экономического роста, но и то, как распределяются его плоды среди различных групп населения. Статистические дан-

---

<sup>3</sup> Pedro Sánchez, presidente del Gobierno tras ganar la moción de censura a Rajoy // El País, 01.06.2018. URL: [https://elpais.com/politica/2018/06/01/actualidad/1527837969\\_067262.html](https://elpais.com/politica/2018/06/01/actualidad/1527837969_067262.html)

<sup>4</sup> Sánchez asegura que aguantará hasta 2020 // La Vanguardia, 26.09.2018. URL: <https://www.lavanguardia.com/politica/20180926/452040165343/pedro-sanchez-nueva-york-elecciones-anticipadas-dialogo-catalunya.html>

<sup>5</sup> Torra y ERC dan un mes a Sánchez para que proponga un referéndum // El País, 02.10.2018. URL: [https://elpais.com/ccaa/2018/10/02/catalunya/1538491575\\_334391.html](https://elpais.com/ccaa/2018/10/02/catalunya/1538491575_334391.html)

<sup>6</sup> El Congreso da luz verde a la exhumación de Franco con la abstención de PP y Ciudadanos // eldiario.es, 13.09.2018. URL: [https://www.eldiario.es/politica/Debate-valle-caidos\\_0\\_814018868.html](https://www.eldiario.es/politica/Debate-valle-caidos_0_814018868.html)

<sup>7</sup> С экономическими показателями стран ЕС можно ознакомиться на сайте Еврокомиссии // European Commission. URL: [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-performance-country\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-performance-country_en)

ные показывают, что в выигрыше оказались наиболее состоятельные категории граждан, тогда как на положении беднейших слоев населения рост никак не скажется<sup>8</sup>.

В последние месяцы намерения южноевропейских правительств смягчить социальные последствия многолетнего применения мер бюджетной экономии привели к обострению отношений стран с Брюсселем, что проявилось в вопросе о рассмотрении проектов национальных бюджетов на 2019 г. Италия, Испания и Португалия хотят отойти от неолиберальных догм, господствующих в Европе в последние годы, и собираются увеличить расходы на социальные нужды. Испанское правительство предполагает покрыть их за счет повышения налогов на богатых<sup>9</sup>. Брюссель от таких планов не в восторге, но может с этим смириться. Случай Италии сложнее — инициативы желто-зеленого кабинета приведут к увеличению бюджетного дефицита до 2,4% ВВП<sup>10</sup>, что, с точки зрения ЕК, недопустимо при нынешних размерах итальянского госдолга, составляющего 131% от ВВП. Рим настаивает, что только стимулирование экономики позволит сократить соотношение госдолга и ВВП, Брюссель же утверждает, что сначала нужно сократить долг, поэтому бюджетный дефицит должен быть сведен к минимуму. Результатом этого противостояния стало вынесение предупреждения трем латинским странам Южной Европы о несоблюдении параметров бюджетного дефицита<sup>11</sup> и открытый конфликт между Римом и Брюсселем.

## Балканы: Греция, Болгария, Македония

На Балканах 2018 г. оказался достаточно спокойным в том, что касается экономики — впрочем, спокойно не всегда означает хорошо. В августе завершилась программа выделения финансовой помощи **Греции** и был отменен контроль над движением капиталов, но макроэкономические показатели страны оставляют желать лучшего — ВВП, сократившийся на четверть по сравнению с 2007 г.<sup>12</sup>, едва начал расти, государственный долг превышает 180% ВВП, каждый пятый житель страны не имеет работы, а каждый третий живет за чертой бедности.

<sup>8</sup> Global Wealth Databook 2018 // Credit Suisse Research Institute.

URL: <http://publications.credit-suisse.com/tasks/render/file/index.cfm?fileid=777FDF0E-E060-F608-52DAF97E062CC35B>

<sup>9</sup> Acuerdo de presupuestos generales del Estado 2019: presupuestos para un estado social // Gobierno de España.

URL: [http://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Documents/2018/4\\_5906908181916812206.pdf](http://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Documents/2018/4_5906908181916812206.pdf)

<sup>10</sup> Manovra economica 2019: le cose da sapere // Panorama, 24.10. 2018.

URL: <https://www.panorama.it/economia/legge-di-bilancio-2019-le-cose-da-sapere/>

<sup>11</sup> Una carta desde Bruselas para España, Italia y otros tres países // Euro EFE, 19.10.2018.

URL: [http://euroefe.euractiv.es/1311\\_actualidad/5737642\\_una-carta-desde-bruselas-para-espana-italia-y-otros-tres-paises.html](http://euroefe.euractiv.es/1311_actualidad/5737642_una-carta-desde-bruselas-para-espana-italia-y-otros-tres-paises.html)

<sup>12</sup> GDP and main components (output, expenditure and income) // Eurostat.

URL: [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama\\_10\\_gdp&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama_10_gdp&lang=en)

Экономическое положение **Болгарии** остается стабильным — в последние годы ВВП растет темпами, превышающими средние по ЕС<sup>13</sup>, государственный долг находится на низком уровне, составляя лишь 25% ВВП. В то же время по уровню доходов на душу населения страна находится на последнем месте в ЕС<sup>14</sup>, а само население неуклонно сокращается — в июне 2018 г. его численность упала ниже планки в 7 млн человек<sup>15</sup>, сократившись почти на два миллиона по сравнению с показателями тридцатилетней давности.

В политической сфере одной из самых горячих тем 2018 г. стал вопрос о переименовании **Македонии** и возможном вступлении этой страны в ЕС и НАТО. Правительство Зорана Заева приложило немало усилий для решения этого вопроса. В августе 2017 г. был подписан договор о дружбе и добрососедстве с Болгарией<sup>16</sup>, который позволил устранить противоречия, отравлявшие двусторонние отношения на протяжении последней четверти века. В июне 2018 г. З. Заев и греческий премьер А. Ципрас заключили так называемые Преспанские соглашения<sup>17</sup>, которые предусматривали смену названия бывшей югославской республики — отныне она должна была называться Северной Македонией. Хотя соглашения с Грецией не предусматривали проведения референдума, З. Заев решил заручиться народной поддержкой, но расчет его оказался неверным. Хотя более 90% македонцев, принявших участие в референдуме, проголосовали «за», явка составила всего 36%<sup>18</sup>, что свидетельствует о том, что, несмотря на сильное давление со стороны Брюсселя и соседних стран, македонцы в большинстве своем скептически относятся к евроатлантической перспективе.

<sup>13</sup> Real GDP growth, 2007–2017 // Eurostat.

URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Real\\_GDP\\_growth,\\_2007-2017\\_\(%25\\_change\\_compared\\_with\\_the\\_previous\\_year;\\_%25\\_per\\_annum\)\\_FP18.png](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Real_GDP_growth,_2007-2017_(%25_change_compared_with_the_previous_year;_%25_per_annum)_FP18.png)

<sup>14</sup> Real GDP per capita // Eurostat:

[https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=sdg\\_08\\_10&language=en](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=sdg_08_10&language=en)

<sup>15</sup> България в демографска смърт: Паднахме под 7 милиона // Dnes, 30.06.2018.

URL: <https://www.dnes.bg/obshtestvo/2018/06/30/bylgariia-v-demografska-smyr-t-padnahme-pod-7-miliona>

<sup>16</sup> Договор за приятелство, добросъседство и сътрудничество между Република България и Република Македония // Държавен вестник, 02.03.2018.

URL: <http://dv.parliament.bg/DVWeb/showMaterialDV.jsp?idMat=123506>

<sup>17</sup> Final agreement for the settlement of the differences as described in the United Nations Security Council resolutions 817 (1993) and 845 (1993), the termination of the interim accord of 1995, and the establishment of a strategic partnership between the parties. Macedonia - Greece Agreement signed in Prespa on June 17th, 2018 // Virtual Macedonia.

URL: <https://vmacedonia.com/politics/macedonia-greece-agreement.html>

<sup>18</sup> Официјално: Референдумот пропадна – решението објавено во „Службен весник“ // Курир, 10.10.2018.

URL: <https://kurir.mk/makedonija/vesti/foto-oficijalno-referendumot-propadna-reshenieto-objaveno-vol-služben-vesnik/>

## Тренды

Исходя из текущей динамики, мы можем выделить несколько тенденций, носящих долгосрочный характер. Во-первых, в ближайшие годы в Южной Европе сохранится и, скорее всего, усилится *социальная напряженность*. Выход из кризиса, который вырисовывается на основании макроэкономических показателей, может создать обманчивое впечатление стабилизации социально-экономической и политической обстановки. В действительности же итогом затяжной рецессии стало перераспределение национального богатства в пользу наиболее состоятельных граждан, что не могло не привести к нарастанию противоречий между различными слоями населения. Возвращение к кейнсианству, которое просматривается в проектах бюджетов на 2018 г., призвано ослабить эту напряженность, но есть сомнения относительно того, удастся ли это сделать.

В немалой степени эти сомнения обусловлены тем, что национальным правительствам необходимо считаться с давлением не только со стороны электората, но и со стороны Брюсселя — европейские чиновники не зависят от итогов выборов и потому не настроены (во всяком случае пока) отказываться от неолиберальных представлений. Здесь мы можем определить вторую важную тенденцию в развитии южноевропейских стран — нарастание *конфликтности в отношениях с властями ЕС*. Представляется, что Брюсселю придется идти на компромисс с южноевропейскими столицами, однако масштабы уступок предугадать пока сложно.

Третья тенденция, которая наблюдается в последние годы и, на наш взгляд, сохранится в обозримом будущем — это дальнейшая *эрозия существующих партийно-политических систем*. В Испании двухпартийная система уступила место многопартийной; можно предположить, что нынешнее правительство социалистов — последнее однопартийное правительство, за которым последуют коалиционные кабинеты. В Италии ушла в прошлое система больших право- и левоцентристских коалиций, сменявших друг друга у руля управления страной — вероятность формирования нынешнего жёлто-зелёного кабинета еще год назад было невозможно представить. В Греции после фактического краха социалистической партии также произошел переход к многопартийности, в рамках которой сохраняют прочные позиции правоцентристская «Новая демократия», при этом резко возросло значение крайне левых и крайне правых партий. Более стабильная ситуация наблюдается в Болгарии — нынешнему кабинету Бойко Борисова, вполне вероятно, удастся доработать до конца мандата, который истекает в 2021 г. — это будет неплохим достижением для страны, в которой парламентские выборы последние три раза проводились досрочно.

Особую тревогу у национальных элит должна вызывать четвертая тенденция, которая прослеживается довольно давно и будет усиливаться в ближайшие годы — *падение интереса граждан к политике*, которое можно проследить по неуклонному снижению явки избирателей на выборах всех уровней. Это очевидное свидетельство общего снижения доверия населения к политической системе, неверия

электората в то, что посредством участия в выборах можно что-то изменить. В таких условиях нельзя исключать усиления позиций крайних политических сил, которые будут выдвигать радикальные лозунги и добиваться все более значимых результатов на выборах.

## Южная Европа и Россия

В целом отношения России со странами Южной Европы демонстрируют положительную динамику, а события 2018 г. способствуют их дальнейшему укреплению. Показательно, например, что в марте южноевропейские государства без особого энтузиазма отреагировали на призывы Лондона и Вашингтона наказать Россию за отравление Скрипалей — Испания и Италия выслали по два российских дипломата, Португалия и Болгария отозвали своих послов для консультаций, а Греция и вовсе отказалась предпринимать какие-либо действия<sup>19</sup>.

Политические перемены в Испании и Италии — хорошая новость для России. Новое итальянское правительство не скрывает своих симпатий к Москве и периодически поднимает вопрос об отмене санкций<sup>20</sup>. Отношения Испании с Россией носят более ограниченный характер, однако социалисты неоднократно давали понять, что хотели бы улучшения отношений с Москвой, а партия «Подemos», чье значение в политической системе Испании резко возросло, открыто заявляла, что санкции должны быть сняты<sup>21</sup>.

На Балканах ситуация также складывается довольно благоприятно. Результаты македонского референдума можно считать положительными для России; разумеется, они не означают, что эта страна никогда не присоединится к НАТО, но процесс вступления замедлится ввиду жесткого противостояния между премьером З. Заевым и оппозицией, которое может обернуться серьезным внутривнутриполитическим кризисом.

Разница в подходах к македонской проблеме привела к тому, что в июле из Афин были высланы два российских дипломата — их обвинили в том, что они пытались подкупить греческих должностных лиц с целью не допустить урегулирования отношений между Грецией и Македонией<sup>22</sup>. Однако дипломатический скандал не оказал существенного негативного влияния на отношения России и Греции.

---

<sup>19</sup> Какие страны высылают российских дипломатов // Коммерсантъ, 29.03.2018.

URL: [https://www.kommersant.ru/doc/3585379?from=doc\\_vrez](https://www.kommersant.ru/doc/3585379?from=doc_vrez)

<sup>20</sup> Conte a Mosca da Putin e imprenditori: “Le sanzioni non possono essere un fine” // Il Fatto Quotidiano, 24.10.2018.

URL: <https://www.ilfattoquotidiano.it/2018/10/24/conte-a-mosca-da-putin-e-imprenditori-le-sanzioni-non-possono-essere-un-fine/4717488/>

<sup>21</sup> La política exterior del próximo gobierno // Real Instituto Elcano, 2015.

URL: <https://especiales.realinstitutoelcano.org/elecciones2016/pregunta/16.php>

<sup>22</sup> Greece to expel Russian diplomats over alleged Macedonia interference // The Guardian, 11.07.2018.

URL: <https://www.theguardian.com/world/2018/jul/11/greece-to-expel-russian-diplomats-over-alleged-macedonia-interference>

Несмотря на разногласия по македонскому вопросу, Афины по-прежнему заинтересованы в укреплении связей с Москвой.

Болгарские власти явно настроены на улучшение двусторонних отношений — неслучайно в мае, когда Болгария председательствовала в Европейском союзе, в Москве побывали президент и премьер-министр страны. Возможно, это станет прологом к устранению явного противоречия между динамичностью экономических связей России и Болгарии и тем полузамороженным состоянием, в котором находились двусторонние политические отношения в последние годы.

Бесспорно, доброжелательные отношения с южноевропейскими странами можно записать в актив российской внешней политики. Вместе с тем переоценить их значение не стоит — внешнеполитическая самостоятельность этих государств ограничена, и принимать решения, идущие вразрез с линией ЕС, они просто не могут. Это касается в первую очередь наиболее болезненного вопроса в отношениях России и ЕС — вопроса санкций и возможности их отмены или хотя бы ослабления. Страны Южной Европы предпочли бы, чтобы санкций не было, но контуры общеевропейской политики очерчиваются не в Афинах, Риме или Мадриде, а несколько севернее. Когда решение о пересмотре санкционной политики будет принято на широте Брюсселя и Берлина, южноевропейские кабинеты его охотно поддержат — большего от них ждать не стоит.

---

# **«Prima gli italiani»: будущее Итальянской Республики и новое «правительство перемен»**

ЕЛЕНА АЛЕКСЕЕНКОВА

---

Итальянскую Республику, третью по величине экономику ЕС, одно из государств – основателей Европейского союза, в 2018 г. всё чаще называли «слабым звеном» или «ахиллесовой пятой» европейской интеграции<sup>1</sup>. И действительно, на примере итальянской политической и экономической динамики текущего года и опыта ее взаимодействия с Брюсселем можно проследить развитие всех кризисных явлений, которые наблюдаются сегодня в Европейском союзе. Это и кризис легитимности, и кризис еврозоны, и миграционный кризис, и негативная социально-демографическая динамика, характеризующаяся старением населения и высокой долей безработицы среди молодежи, и кризис идентичности, связанный как с восприятием роли Италии в ЕС, так и с восприятием роли ЕС в глобальном контексте.

В 2018 г. политический ландшафт Итальянской Республики радикально изменился — к власти пришел союз правых и левых популистов, называющих себя «правительством перемен» и ставящих целью полностью пересмотреть отношения Италии с ЕС под лозунгом «prima gli italiani» (аналог известной фразы Д. Трампа «America first»). От того, как будут развиваться отношения Италии и ЕС в самом ближайшем будущем, удастся ли Риму и Брюсселю совместными усилиями преодолеть накопившиеся кризисные явления, очевидно, будет во многом зависеть и судьба Евросоюза в целом. Для России Италия, безусловно, ключевой партнер в ЕС, с которым связывает многовековая история политического, экономического

---

<sup>1</sup> Dempsey J. Judy Asks: Is Italy the Achilles Heel of Europe? // Carnegie Europe, 31.05.2018.  
URL: <http://carnegieeurope.eu/strategieurope/76479>

и гуманитарного сотрудничества. Несмотря на то, что введенным в 2014 г. в отношении России санкциям ЕС удалось нанести существенный ущерб двусторонним экономическим связям, изменить исторически позитивные политические отношения и доверие в сфере экономики, к счастью, не удалось. Новое итальянское правительство настаивает на необходимости отмены санкций против России и обещает активно продвигать эту позицию среди своих европейских партнеров<sup>2</sup>.

## Внутренние вызовы и возможности Итальянской Республики

В 2018 г. Итальянская Республика вступила с багажом серьезных социальных, экономических и политических вызовов. Среди основных можно назвать необходимость решения проблемы внешнего долга и стимулирования экономического развития, чрезвычайно высокий уровень безработицы среди молодежи, старение населения, рост евроскептицизма и антиглобалистских настроений, всплеск ксенофобии, затянувшийся период политической турбулентности. Рассмотрим каждый из них подробнее.

Несмотря на значительный объем итальянской экономики и ее долю в экономике ЕС (третье место после Германии и Франции), страна уже около 10 лет демонстрирует более чем скромные показатели роста. В частности, в 2017 г. экономика Италии показала наихудшие темпы роста среди европейских стран. При этом рост был максимальным за последние семь лет и составил 1,4 %. Последний раз этот показатель превышал отметку в 1% ещё в 2010 г., после чего стал сокращаться на фоне долгового кризиса в ЕС<sup>3</sup>. Даже Греции, которая еще в 2016 г. демонстрировала отрицательный рост, в 2017 г. удалось обойти Италию. Кроме того, согласно прогнозу итальянского ЦБ, уже в 2019 и 2020 гг. экономика страны вновь начнёт замедляться и вырастет лишь на 1,2%<sup>4</sup>.

В рейтинге «Ведение бизнеса» Всемирного банка в 2018 г. Италия оказалась на 46-м месте (Австрия — на 22-м, Германия — на 20-м, для сравнения, Беларусь — на 38-м, Армения — на 47-м, Венгрия — на 48-м, Россия — на 35-м)<sup>5</sup>. С 2012 г. года Италия потеряла кредитный рейтинг А и получила оценку BBB (BBA2 в рейтинге *Moody's*)<sup>6</sup>, причем прогноз в последнее время стабильно негативный.

Итальянский суверенный долг достиг в 2017–2018 гг. рекордного показателя в 132% ВВП. Списание этого долга или хотя бы существенной его части, на кото-

<sup>2</sup> Пресс-конференция В. Путина и Дж. Конте // Россия 24, 24.10.2018.

URL: <https://www.youtube.com/watch?v=ndpGq8NuAgE>

<sup>3</sup> Может ли итальянская экономика повторить судьбу греческой? // RT на русском, 18.02.2018.

URL: [https://finance.rambler.ru/economics/39173180/?utm\\_content=rfinance&utm\\_medium=read\\_more&utm\\_source=copylink](https://finance.rambler.ru/economics/39173180/?utm_content=rfinance&utm_medium=read_more&utm_source=copylink)

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Doing Business 2018. Reforming to Create Jobs. A World Bank Group Flagship Report // World Bank.

URL: <http://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB2018-Full-Report.pdf>

<sup>6</sup> Italy Credit Rating // Countryeconomy.com. URL: <https://countryeconomy.com/ratings/italy>



рое рассчитывает итальянское правительство, по мнению ряда экономистов, невозможно, поскольку спровоцирует «эффект домино» и подорвет всю финансовую систему ЕС. Объем так называемых «плохих долгов» итальянских банков по-прежнему превышает средний по ЕС.

Одним из самых высоких в ЕС остается уровень безработицы в Италии, хотя в 2018 г. наметилась некоторая тенденция к исправлению ситуации<sup>7</sup>. Согласно *ISTAT*, в августе 2018 г. показатель безработицы составил 10,4% (средний показатель по ЕС — 6,8%) и 30,8% среди молодежи. Таким образом, по уровню безработицы в ЕС Италия уступает только Греции и Испании.

В октябре 2018 г. итальянское правительство вынесло на обсуждение в ЕС план бюджета на 2019 г., в котором предполагается ряд конкретных мер по преодолению экономического кризиса в стране. В частности, предлагается увеличение дефицита бюджета с 2% до 2,4%, введение гарантированного минимального дохода гражданина, снижение налогового бремени, пересмотр закона Форнеро и снижение пенсионного возраста, проведение долговой амнистии. По мнению правительства Италии, предложенный экономический «маневр» поможет стимулировать экономический рост, и Брюссель должен дать руководству страны возможность реализовать задуманное. В Еврокомиссии, однако, считают иначе: при огромном государственном долге в более чем 130% ВВП недопустимо увеличивать дефицит бюджета, а налоговые послабления и социальные выплаты, обещанные населению, неминуемо будут способствовать наращиванию долга. Итальянское правительство намерено твердо отстаивать свои позиции, ставя тем самым Еврокомиссию в крайне щекотливое положение: с одной стороны, допущение ослабления бюджетной дисциплины может стать опасным прецедентом для других стран ЕС, с другой — проявление жесткости неминуемо будет способствовать росту рейтинга популистов внутри страны, чего в Брюсселе явно не хотели бы.

Очевидно, что последствия решения итальянского «бюджетного вопроса» мы сможем наблюдать уже только в 2019 г. Необходимо отметить, что и в самом итальянском политическом истеблишменте и экспертном сообществе нет единства по поводу возможных результатов «экономического маневра» нового правительства (если, конечно, ЕС допустит его реализацию). Есть мнения, что вместо перераспределения бюджетных расходов итальянскому правительству правильнее было бы всерьез озаботиться мерами по повышению производительности труда, которые, в отличие от озвученных предложений, в долгосрочной перспективе действительно смогли бы обеспечить рост экономики<sup>8</sup>. Кроме того, ожидается, что в 2019 г. свой пост покинет нынешний глава ЕЦБ итальянец Марио Драги, и политика нового гла-

---

<sup>7</sup> Disoccupazione, a luglio tasso giù al 10,4% e quella giovanile cala di un punto al 30,8%. La media Ue è 6,8% // *IlFattoQuotidiano*, 31.08.2018.

URL: <https://www.ilfattoquotidiano.it/2018/08/31/disoccupazione-a-luglio-tasso-giu-al-104-e-quella-giovanile-cala-di-un-punto-a-308-ma-aumentano-gli-inattivi/4592513/>

<sup>8</sup> Romano S. The Germany Italy Wants: A More Daring Leader of a More United Europe // *Istituto Affari Internazionali*, 04.02.2018. №4. URL: <http://www.iai.it/sites/default/files/iaip1804.pdf>

вы в отношении итальянского государственного долга может быть не столь благоприятной.

В среднесрочной перспективе, вероятно, будущее итальянской экономики и рынка труда будет зависеть от способности руководства страны запустить внутренние механизмы повышения производительности труда и поиска модели встраивания итальянского «семейного» бизнеса в глобальные рынки. Вместе с тем совершенно очевидно, что итальянский популизм имеет под собой абсолютно объективные основания в виде потребности граждан Италии в социальной и экономической защищенности в условиях растущей турбулентности мировых рынков и глобализирующегося капитала. Пришедшие к власти итальянские политики очень тонко чувствуют эту потребность. Удастся ли итальянским популистам научиться управлять факторами, не имеющими национальных границ, можно будет убедиться в течение ближайших 5–7 лет.

## **Возможности и угрозы для страны, обусловленные внешней средой**

Можно выделить три ключевых внешних контекста, которые в течение 2018 г. оказывали влияние на экономическую и политическую динамику Итальянской Республики и, с большой долей вероятности, будут оказывать влияние и в 2019 г., и в среднесрочной перспективе. Первым и наиболее существенным контекстом являются отношения Италии с Европейским союзом. Вторым значимым контекстом можно назвать ситуацию в регионе Ближнего Востока и Северной Африки, а третьим — отношения с ключевыми глобальными игроками, прежде всего с США и Россией. Рассмотрим подробнее каждый из контекстов.

Отношения Италии с Европейским союзом в настоящее время выстраиваются в рамках дискурса о суверенитете, отстаиваемого итальянским правительством в двух основных сферах — экономической и сфере безопасности границ. Процесс переговоров с Еврокомиссией по вопросу бюджета на 2019 г. станет лакмусовой бумажкой, которая в среднесрочной перспективе обозначит тенденцию отношений Рима и Брюсселя в сторону большего суверенитета национальных государств, либо в сторону укрепления европейской интеграции. Однако необходимо отметить, что итальянское руководство не ставит перед собой цели реализации «*italexit*»<sup>9</sup> и исключило из «правительственного контракта» пункт о выходе Италии из зоны евро. И несмотря на то, что по данным социологических опросов только 44% итальянцев хотели бы остаться в ЕС, тем не менее 65% положительно относятся к евро, и только 24% хотели бы пойти путем Brexit<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Страница Дж. Конте на Facebook, 23.10.2018.

URL: <https://www.facebook.com/GiuseppeConte64/videos/328758481013383/>

<sup>10</sup> Europa: l'Italia farà (ancora) da sé // Istituto per gli Studi di Politica Internazionale, 19.10.2018.

URL: <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/europa-litalia-fara-ancora-da-se-21464>

Второй вызов для отношений Италии с ЕС — «популистская» природа пришедшего к власти правительства и его, с точки зрения Брюсселя, потенциально дестабилизирующая роль для всей Европы. В планах «Лиги» на 2019 г. — совместное с французским «Национальным фронтом» участие в выборах в Европейский Парламент. В случае серьезных успехов популистов на общеевропейских выборах, очевидно, еще больше обвинений в подрыве общеевропейской солидарности будет адресовано Брюсселем в сторону Рима.

Третий экзистенциально значимый сюжет в отношениях с Брюсселем связан с проблемой миграции. Суть обвинений Италии в адрес Евросоюза сводится к отсутствию эффективной системы распределения уже прибывших мигрантов по всему Евросоюзу. Из-за этого, по мнению итальянских властей, большая часть финансового бремени по обеспечению прибывших ложится на страны первого въезда — Италию, Грецию и Испанию. Накануне саммита ЕС 29 июня 2018 г. итальянское руководство предъявило Брюсселю ультиматум с конкретными предложениями по реформированию системы приема беженцев в ЕС<sup>11</sup>. На сегодняшний день, несмотря на наличие базовой договоренности, достигнутой на саммите, четкие контуры новой системы до сих пор не ясны. В частности, большая роль в деле сокращения потоков беженцев отводится сотрудничеству со странами региона и странами исхода. Однако договороспособность и способность контролировать соблюдение достигнутых договоренностей (например, по Ливии) весьма сомнительна. Создание центров по приему беженцев в государствах ЕС также было зафиксировано как мера добровольного характера, осуществляемая по инициативе самих государств — членов ЕС. Поэтому несмотря на то, что по итогам саммита Джузеппе Конте объявил, что «Италия больше не одна», до практического воплощения эффективной системы приема беженцев Европейскому союзу еще очень далеко. И хотя в 2018 г. Италии удалось почти на 80% сократить приток беженцев, очевидно, что эта проблема общей европейской «ответственности» за судьбу беженцев будет сохранять свою актуальность и в 2019 г., и в среднесрочной перспективе.

Кроме того, в итальянском общественном сознании проблема миграции тесно связана с проблемой безопасности. Так, по данным исследований, с 30% до 66% с 2013 по 2017 гг. возросла доля итальянцев, которые определяют в качестве главного национального интереса обеспечение безопасности национальных границ и контроля над миграционными потоками. А количество случаев депортации по подозрению в экстремизме возросло с 2 в 2002 г. до 106 в 2018 г. (по данным на октябрь 2018 г.). Причем пятикратный рост случился лишь за год — с 2014 по 2015 гг.<sup>12</sup>

В этой связи для Италии будет иметь большое значение процесс мирного урегулирования в регионе Ближнего Востока и Северной Африки, а также сотрудни-

---

<sup>11</sup> Алексеенкова Е. Яблоко раздора: прочему проблема беженцев чуть не расколола ЕС // Дискуссионный клуб «Валдай», 29.06.2018.

URL: <http://ru.valdaiclub.com/a/highlights/yabloko-razdora-bezhentsy/>

<sup>12</sup> Deportations on the grounds of extremism in Italy since 2002 // Italian Institute for International Political Studies (ISPI), 18.10.2018.

URL: <https://www.ispionline.it/en/publicazione/deportations-grounds-extremism-italy-2002-21462>

чество ЕС с Турцией и Россией как наиболее активными внешними игроками в регионе. В частности, Италия довольно активно вовлечена в процесс ливийского урегулирования и позиционирует себя как площадку для широкой дискуссии всех заинтересованных акторов, организовав 12–13 ноября в г. Палермо международную конференцию по Ливии. Россию Италия видит в качестве ключевого партнера в сфере безопасности.

Говоря о глобальном контексте и рисках для Италии, необходимо отметить стремление нового итальянского руководства выстраивать более самостоятельную — если не сказать «суверенную» — внешнюю политику и отношения с глобальными игроками, в частности. Данное стремление опирается на широкий общественный консенсус и фрустрацию, сформировавшуюся за предыдущий период. Так, по данным опросов, 82% итальянцев считают, что Италия не оказывает никакого влияния на международные отношения и европейскую политику. И это несмотря на то, что еще в 1990-х гг. в ту пору министр иностранных дел Джованни де Микелис объявил, что Италия должна стать «мировым протагонистом» и проводить более самостоятельную внешнюю политику. С 35% до 62% (с 2012 по 2017 гг.) возросло число тех, кто считает, что Италии и государствам ЕС необходимо вырабатывать более независимую внешнюю политику и политику безопасности, оставаясь при этом в рамках НАТО.

Усиливающийся франко-германский тандем, выступающий за углубление евроинтеграции, возросшая с приходом Дональда Трампа неопределенность во внешней политике США и показное игнорирование Вашингтоном мнений европейских государств в решении мировых проблем (в частности, Италия негативно относится к выходу США из «ядерной сделки» с Ираном, а также к выходу США из ДРСМД<sup>13</sup>), подливают воду на мельницу комплекса «ограниченного суверенитета», прочно укоренившегося в итальянском сознании.

Все больше раздражает итальянцев и стремление формирующегося тандема Германии и Франции говорить от имени всего ЕС, будь то вопросы миграции, финансовой дисциплины внутри ЕС или отношений с США и Россией.

Не поддерживает новое итальянское правительство и политику санкций в отношении России, общие потери из-за которых составили 7 млрд евро<sup>14</sup>. Однако Италия ни разу не проголосовала против продления санкций, и это дает повод думать, что другие вопросы, в решении которых она зависит от взаимодействия с ЕС (проблемы долга и миграции, в частности) имеют в настоящее время больший приоритет, чем отмена санкций в отношении России. Тем не менее очевидно, что Италия будет и далее развивать и максимально наращивать сотрудничество с Россией, поскольку это соответствует ее национальным интересам, а также стремлению к реализации более самостоятельной внешней политики.

<sup>13</sup> Пресс-конференция В. Путина и Дж. Конте // Россия 24, 24.10.2018.

URL: <https://www.youtube.com/watch?v=ndpGq8NuAgE>

<sup>14</sup> Итальянский экспорт в Россию потерял из-за санкций 7 млрд евро // Dp.ru, 15.10.2018.

URL: [https://www.dp.ru/a/2018/10/15/Italjanskij\\_jeksport\\_v\\_Ros](https://www.dp.ru/a/2018/10/15/Italjanskij_jeksport_v_Ros)

---

# Непредсказуемая Испания

СЕРГЕЙ ХЕНКИН

---

В мае 2018 г. в Испании произошла неожиданная смена власти. Очередной громкий коррупционный скандал с участием правоцентристской правящей Народной партии (НП) побудил нижнюю палату парламента вынести вотум недоверия правительству Мариано Рахоя. Новым главой кабинета министров стал лидер левоцентристской Испанской социалистической рабочей партии (ИСРП) Педро Санчес, которого поддержало абсолютное большинство депутатов (помимо членов его фракции — депутаты блока «Объединенные Подемос», считающегося леворадикальным образованием, а также националистических и сепаратистских партий Каталонии и Страны Басков). При этом ряд партий голосовали не столько за П. Санчеса, сколько против М. Рахоя — политика, который вызывал массовое неприятие<sup>1</sup>.

В результате П. Санчес стал премьер-министром, не выиграв парламентские выборы. Победа вдруг «упала» в руки ИСРП, которая по предшествовавшим опросам занимала чаще всего третье место в рейтинге ведущих партий<sup>2</sup>. Неожиданный сдвиг во власти стал одним из звеньев в цепочке политических потрясений, переживаемых Испанией после того, как примерно 30-летний период бипартизма — чередования у власти ИСРП и НП, сменился реальной, но пока не устоявшейся многопартийностью.

Позиции правительства социалистов слабые, они занимают всего 84 из 350 мест в парламенте. После формирования нового правительства многие партии и политики заявили о необходимости немедленного проведения досрочных парламентских выборов (очередные выборы должны состояться в 2020 г.). Деятельность

---

<sup>1</sup> España: cómo y por qué cayeron Mariano Rajoy y su gobierno en una histórica moción de censura // BBC News Mundo, 01.06.2018. URL: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-44324417>

<sup>2</sup> См., например: Ciudadanos atrapa al PP mientras el PSOE se estanca y Podemos se hunde // La Vanguardia, 17.03.2018.

URL: <https://www.lavanguardia.com/politica/20180317/441602908634/encuesta-elecciones-espana-ciudadanos-pp-psoe-podemos.html>

правительства осложняется фронтальной оппозицией по многим вопросам со стороны Народной партии, внезапно потерявшей власть и испытывающей чувство ущемленного самолюбия. У НП самая большая фракция в нижней палате парламента и абсолютное большинство мест в сенате. Новый лидер партии Пабло Касудо, сменивший в июле 2018 г. М. Рахоя, ведет себя значительно активнее и сдвигается вправо. Такая позиция отчасти связана с усилением праворадикальной партии «Вокс» (*Vox*, основана в 2013г.), которая в условиях углубления каталонского кризиса и роста националистических настроений в стране заметно активизировалась. Появление реального конкурента справа (высказывается предположение, что после ближайших выборов «Вокс» войдет в парламент) побуждает руководство НП ужесточать свой дискурс. На электоральном поле НП действует и другой соперник — правоцентристская «Сьюдаданос», занимающая видное место в рейтинге ведущих партий и также резко критикующая правительство ИСРП.

Подходы правительства ИСРП к решению многих проблем отличаются от действий предыдущего правительства НП. Взять, к примеру, каталонский конфликт — острейшую проблему современной Испании. Команда П. Санчеса демонстрирует явную готовность смягчить напряженность в отношениях с женеалитатом (правительством Каталонии) и установить режим диалога. В сентябре 2018 г. П. Санчес высказался за принятие Каталонией нового автономного статута, укрепляющего ее самоуправление в составе Испании, и проведение с этой целью референдума<sup>3</sup>.

Между тем глава женеалитата, ярый националист Жоаким Торра и его сторонники продолжают выступать с идеей создания каталонской республики, отделившейся от Испании. С этой целью они ратуют за проведение в регионе референдума, но не такого, который предлагает П. Санчес. Команда Ж. Торры, действиями которой из Бельгии руководит К. Пучдемон, хочет провести в Каталонии согласованный с правительством Испании референдум о независимости. В случае отказа правительства от его проведения сепаратисты грозят вернуться к прежнему одностороннему курсу на провозглашение независимости без предварительного согласования возможности решения этой проблемы с центром<sup>4</sup>. Другое важнейшее требование женеалитата — освобождение из тюрем лидеров сепаратистского движения. Вместе с тем в лагере сепаратистов нет единства относительно политического курса. Так, крупная партия «Левые республиканцы Каталонии» считает, что необходимо расширить социальную опору сепаратизма с тем, чтобы заставить государство вступить в переговоры и добиться проведения референдума о независимости, признанного международным сообществом<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> Sánchez defiende un "referéndum" por el autogobierno para Cataluña, no por la independencia // Europa press, 03.09.2018.

URL: <http://www.europapress.es/nacional/noticia-sanchez-defiende-referendum-autogobierno-cataluna-20180903100004.html>

<sup>4</sup> Torra exige la liberación de los presos separatistas catalanas // Hispantv, 25.09.2018.

URL: <https://www.hispantv.com/noticias/espana/388968/torra-liberacion-presos-politicos-catalanes>

<sup>5</sup> Barcelona se convierte en la pieza clave en el debate político catalán // El País, 23.09.2018.

URL: [https://elpais.com/ccaa/2018/09/22/catalunya/1537641978\\_706407.html](https://elpais.com/ccaa/2018/09/22/catalunya/1537641978_706407.html)

ИСРП выступает за политическое решение каталонской проблемы, без вмешательства судебных и правоохранительных органов. Однако эта позиция не находит понимания у Народной партии и «Сьюдаданос». Лидер НП П. Касадо занимает жесткую и непримиримую позицию по отношению к сепаратизму, требуя, в частности, вновь немедленно ввести в действие 155 статью Конституции. Любые заявления и тем более действия руководителей ИСРП в плане налаживания диалога с борцами за независимость Каталонии рассматриваются этими партиями как покушение на территориальную целостность Испании и вызывают шумную пропагандистскую реакцию.

Во многом причины каталонского конфликта коренятся в модели территориально-политической организации Испании, не позволяющей найти выход из сложившегося тупика в отношениях между центром и властями автономии<sup>6</sup>. Изменить эту модель пока не представляется возможным из-за отсутствия согласия между ведущими партиями. Отношение к конфликту лишь раскалывает испанское (так же, как и каталонское) политическое и гражданское сообщества. Ни в лагере сепаратистов, ни в лагере унионистов умеренные, компромиссные решения не пользуются поддержкой большинства. Найти формулу взаимоприемлемых отношений между Каталонией и остальной Испанией пока вряд ли возможно. Испания в обозримом будущем обречена жить с встроенным дестабилизатором в лице мятежной части Каталонии.

Развитие политической ситуации в стране в ближайшей перспективе во многом зависит от того, будет ли принят предлагаемый правительством ИСРП бюджет на 2019 г. Социалисты планируют увеличить его социальную часть по сравнению с предшествующим бюджетом НП<sup>7</sup>. Для преодоления сопротивления НП и «Сьюдаданос», встретивших проект нового бюджета в штыки, правительству и «Объединенным Подемос» (они заключили соглашение по новому бюджету) необходима поддержка националистических и сепаратистских партий, проголосовавших за П. Санчеса при вынесении вотума недоверия М. Рахою. Между тем эти партии связывают поддержку ИСРП с удовлетворением ряда их требований по каталонской проблеме. Ход событий может поставить националистов перед дилеммой: дать зеленый свет новому бюджету (который в том числе предусматривает увеличение помощи Каталонии) или, отказав в поддержке ИСРП, привести дело к новым выборам с неясным исходом.

В испанской политике все более заметна поляризация на левый (ИСРП и «Подемос») и правый (НП и «Сьюдаданос») фланги. При этом в обоих лагерях имеет место острое соперничество между образующими их партиями. В этой обстановке при примерном равенстве сил в парламенте решающей может стать поддержка тех и других со стороны националистических партий.

---

<sup>6</sup> Подробнее см.: Хенкин С.М. Феномен сепаратизма: опыт Испании // М.: МГИМО-УНИВЕРСИТЕТ, 2017.

<sup>7</sup> El gobierno y Podemos cierran el acuerdo sobre los Presupuestos de 2019 // Expansión, 11.10.2018. URL: <http://www.expansion.com/economia/2018/10/11/5bbe4fc268e3e44778b459e.html>

Политические пертурбации в Испании происходят в весьма противоречивых социально-экономических условиях. С 2014 г. страна преодолевает последствия глобального кризиса, больно ударившего по ней. Решающим фактором в восстановлении экономики стали активность промышленных компаний и банков на внешних рынках, рост товарного экспорта. В предпринимательской среде сформировалась группа ТНК, осуществляющих экономические поставки и реализующих за рубежом инвестиционные проекты. При этом глобализация бизнеса усилила зависимость испанской экономики от внешних факторов. Не удивительно, что протекционистский внешнеэкономический курс администрации Д. Трампа вызывает недовольство части испанских предпринимателей, поскольку создает существенные препятствия на пути экспорта их продукции на американский рынок.

Нынешнее экономическое положение Испании заметно отличается от докризисного. Уменьшились темпы роста ВВП (в 2017 г. — 3%, в то время как в 2006 г. — 4,2%, а в 2007 г. — 3,8%)<sup>8</sup>. В 2018–2019 гг. Еврокомиссия прогнозирует дальнейшее его сокращение (до 2,6 и 2,2% соответственно), что вписывается в общий тренд замедления темпов роста ВВП в ЕС, связанного с повышением цен на нефть и протекционистской политикой администрации Д. Трампа<sup>9</sup>.

По сравнению с докризисными временами в Испании сократилось потребление, упала стоимость рабочей силы, из-за роста государственных расходов образовался крупный бюджетный дефицит (3,1% ВВП в 2017 г., в то время как в среднем по Еврозоне он составлял 0,9%)<sup>10</sup>. Одновременно, как и до кризиса, налицо недостаточные диверсификация испанской экономики и финансирование НИОКР. Страна нуждается в переходе к принципиально иной модели развития, основанной на индустрии знаний и высоких технологий (при определенных подвижках в этом отношении).

Восстановление экономики не сопровождалось аналогичными улучшениями в социальной сфере. Правда, безработица в 2018 г. ощутимо сократилась (15,3%) по сравнению с 2013 г., когда она достигла максимального уровня (27%). Тем не менее Испания остается на втором месте по этому показателю в ЕС. Среди причин безработицы — несоответствие между предложением рабочей силы и спросом на нее, отсутствие побудительных стимулов к труду, неспособность замедлить процесс сокращения рабочих мест во времена экономической рецессии. В структуре занятости велик удельный вес временных контрактов — каждые 27 из 100 наемных сотрудников трудятся временно. Особенно страдают от безработицы моло-

<sup>8</sup> Mejora el PIB trimestral de España en el tercer trimestre // Expansión, Datosmacro.com.  
URL: <https://datosmacro.expansion.com/pib/espana>

<sup>9</sup> Desaleración. Bruselas confirma la pérdida de ritmo de la economía española en 2018 y 2019 // El País, 10.10.2018. URL: [https://elpais.com/elpais/2018/11/09/opinion/1541785460\\_580229.html](https://elpais.com/elpais/2018/11/09/opinion/1541785460_580229.html)

<sup>10</sup> Eurostat confirma que España cerro 2017 con un 3,1% de deficit y cumplio el objetivo marcado // Informativos 24 horas, 23.04.2018.  
URL: <http://www.rtve.es/noticias/20180423/eurostat-confirma-espana-cerro-2017-31-deficit-cumplio-objetivo-marcado/1720160.shtml>



дые люди в возрасте до 25 лет. Доля безработных среди них составляет 33,6%. Среди работающей молодежи временно занятые составляют 73%<sup>11</sup>. Несмотря на сокращение безработицы, уровень имущественного неравенства в Испании остается одним из самых больших в ЕС. Доходы 20% самых обеспеченных слоев населения в 6,6 раз превышают доходы 20% самых низкооплачиваемых<sup>12</sup>.

Помимо внутривнутриполитической повестки дня правительство ИСРП уделяет большое внимание внешнеполитическим проблемам. П. Санчес заявил о намерении сделать присутствие Испании на международной арене «намного более активным»<sup>13</sup>. В политических и торгово-экономических отношениях испанского государства главным остается европейское направление, согласование и координация действий со странами Евросоюза. Вместе с тем П. Санчес высказывается за трансатлантическую солидарность и считает, что Д. Трамп совершает «ужасную ошибку», когда называет ЕС «врагом»<sup>14</sup>. Выход Великобритании из ЕС вызывает у Мадрида стремление занять место Лондона в большой европейской четверке (вместе с Францией, Германией и Италией) и сделать Испанию новой общеевропейской банковской площадкой. Примечательно, что Испания — одна из немногих стран ЕС, где евроскептицизм не получил заметного распространения. В общественном сознании сохраняется долгосрочный психологический эффект от тех перемен, которые дали стране вхождение в ЕС (1986 г.) после многовековой изоляции от Европы. Один из аспектов, отличающих внешнюю политику правительства П. Санчеса от политики его предшественника — принципиально иная позиция по отношению к Кубе и Венесуэле: диалог вместо санкций и прекращения контактов на высшем уровне<sup>15</sup>.

На развитие российско-испанских отношений заметно повлияло участие Испании в санкциях Евросоюза, связанных с событиями в Крыму и вокруг Украины, и с ответными санкциями Москвы. Торгово-экономические отношения стали намного менее интенсивными. Экспорт и импорт партнеров переключились на рынки других стран. Влияние российского эмбарго обернулось большими убытками для Испании, прежде всего для ее аграрного сектора. Ощутимые потери понес

---

<sup>11</sup> Por qué el paro en España es cuatro veces más alto que en Alemania, Reino Unido o EEUU // Idealista.news, 03.09.2018.

URL: <https://www.idealista.com/news/finanzas/laboral/2018/09/03/767861-por-que-en-espana-el-paro-esta-en-el-15-y-es-cuatro-veces-mas-alto-que-en-alemania-o-eeuu>

<sup>12</sup> La desigualdad se enquistó más en España que tras las crisis anteriores // El País, 16.05.2016.

URL: [https://elpais.com/economia/2016/05/15/actualidad/1526410207\\_524512.html](https://elpais.com/economia/2016/05/15/actualidad/1526410207_524512.html)

<sup>13</sup> Sánchez se compromete a impulsar una política exterior "mucho más activa" // Eldiario, 17.07.2018.

URL: [https://www.eldiario.es/politica/Sanchez-compromete-impulsar-politica-exterior\\_0\\_793720890.html](https://www.eldiario.es/politica/Sanchez-compromete-impulsar-politica-exterior_0_793720890.html)

<sup>14</sup> Sanchez cree que Trump comete un terrible error cuando ve a la UE como enemigo // Europa Press, 27.09.2018.

URL: <https://www.europapress.es/nacional/noticia-sanchez-cree-trump-comete-terrible-error-cuando-ve-ue-enemiga-20180927203704.html>

<sup>15</sup> El gobierno da un giro en su política exterior a favor del diálogo con Venezuela y Cuba // El País, 18.07.2018.

URL: [https://elpais.com/politica/2018/07/18/actualidad/1531934833\\_113207.html](https://elpais.com/politica/2018/07/18/actualidad/1531934833_113207.html)

и туризм (Мадрид рассматривает эту область двустороннего сотрудничества как приоритетную).

Вместе с тем наблюдается и положительная динамика. Второй год подряд растет товарооборот, в 2017 г. он превысил 5 млрд. долларов<sup>16</sup>. В 2017 г. число российских туристов в Испании возросло на 14,1%, а испанских туристов, посетивших Россию, на 2,2% по сравнению с 2016 г.<sup>17</sup> Завершается подготовка соглашения о взаимном признании водительских прав и документов об образовании.

Свидетельством потепления в двусторонних отношениях стал визит в Испанию в ноябре 2018 г. министра иностранных дел России С. Лаврова, во время которого он встретился с королем Филиппом VI и министром иностранных дел Испании Ж. Боррелем. В ходе встречи двух министров Ж. Боррель высказал С. Лаврову озабоченность в связи с распространением фейковых новостей о Каталонии. Глава российской дипломатии заявил о готовности создать рабочий механизм по кибербезопасности. Предложение было принято. Во время встречи Ж. Боррель заявил: «Испания — одна из стран, которые в наибольшей степени пострадали от российских ответных мер на европейские санкции. Мы больше, чем кто-либо желаем нормализовать отношения и работаем в этом направлении»<sup>18</sup>.

Резюмируя, отметим, что политическая ситуация в Испании характеризуется высокой степенью непредсказуемости. Ход событий в 2018 г. подтвердил, что переход от бипартизма к реальной многопартийности резко увеличил политические риски развития. Наступило время политических договоренностей и коалиций, к чему испанские партии оказались не готовы. Огромное и непредсказуемое влияние на политический климат в стране оказывает каталонский конфликт. Расстановка политических сил станет более ясной после выборов — автономных, региональных и в Европарламент, намеченных на май 2019 г. Впрочем, нельзя исключать, что в 2019 г. будут проведены также досрочные парламентские выборы. Чисто гипотетически одержать победу на них может и ИСРП, и НП, и «Сьюдаданос» (опросы, проводившиеся зимой — весной 2018 г., отдавали последней первое место)<sup>19</sup>. Однако и после выборов радикальных перемен в плане обретения долгожданной стабильности ожидать не приходится.

<sup>16</sup> Король и министры. Сергей Лавров провел переговоры с испанским коллегой // Российская газета, 06.11.2018.

URL: <https://rg.ru/2018/11/06/lavrov-prizval-es-sdelat-pervyj-shag-dlia-vzaimnoj-otmeny-sankcij.html>

<sup>17</sup> Red de Oficinas Economicas y Comerciales de España en el Exterior // Constitucion.

URL: <https://www.icex.es/icex/es/navegacion-principal/todos-nuestros-servicios/informacion-de-mercados/paises/navegacion-principal/el-pais/relaciones-bilaterales/index.html?idPais=RU>

<sup>18</sup> Испания и Россия договорились о создании группы кибербезопасности // Иносми, 07.11.2018.

URL: <https://inosmi.ru/politic/20181107/243782742.html>

<sup>19</sup> Ciudadadnos atrapa al PP mientras el PSOE se estanca y Podemos se hunde // La Vanguardia, 17.03.2018.

URL: <https://www.lavanguardia.com/politica/20180317/441602908634/encuesta-elecciones-espana-ciudadanos-pp-psoe-podemos.html>

# ЦЕНТРАЛЬНАЯ И ЮГО-ВОСТОЧНАЯ ЕВРОПА

---

## Центральная Европа в конце второго десятилетия XXI века

ЛЮБОВЬ ШИШЕЛИНА

---

### Современное состояние

Конец второго десятилетия XXI в. для Центральной Европы прежде всего ассоциируется с приближающимися тридцатилетними юбилеями трансформаций экономической и политической жизни и произошедшей за эти годы адаптации к евроатлантической модели. Экономические показатели региона свидетельствуют о том, что за годы подготовки к членству в ЕС и самой интеграции он смог приблизиться к ведущим странам и регионам Европы по ряду инфраструктурных показателей и превратился в неотъемлемое звено общего рынка Евросоюза. Вишеградская группа стала седьмой экономикой Европы и пятнадцатой — мира<sup>1</sup>. Судя по новому повороту в политике стран региона, сбалансированный возврат к национальным интересам в области политики безопасности продолжает способствовать повышению показателей стран Центральной Европы, в частности, Вишеградской четверки. Особенно впечатляют успехи Польши, сумевшей воспользоваться приоритетностью в получении средств из фондов ЕС на фоне экономического кризиса рубежа первого десятилетия XXI в., когда на ее долю приходилась почти шестая часть всех выделяемых средств.

Однако есть и негативные моменты. По мнению отечественных экспертов<sup>2</sup>, современная социально-экономическая модель стран Вишеградской Европы в ре-

---

<sup>1</sup> Štiblar F. (2013) Economic legitimacy of Visegrad Group. In: Internal cohesion of the Visegrad Group, in Marušiak J. (ed.) Publishing House of the Slovak Academy of Sciences. Bratislava. Pp. 48–85.

<sup>2</sup> Вишеградская четверка в Европейском союзе: дилеммы конвергенции / Ред. Л.Н. Шишелина. Автор. коллектив: Шишелина Л.Н., Габарта А.А., Дрыночкин А.В. М.: Институт Европы РАН, Доклады ИЕ РАН № 342, 2017.

зультате их длительной адаптации к условиям рынка ЕС сегодня больше ориентирована на внешние источники экономического роста. Таким образом, произошла переориентация промышленного производства с внутреннего рынка на внешний. Достигнутая открытость экономик региона, их вовлеченность в мировое хозяйство обусловлены, прежде всего, интеграцией в производственные звенья европейских (частично и мировых) ТНК и подчиненностью их интересам<sup>3</sup>. Другая особенность, определяющая в том числе и политическую жизнь этих стран, — это тот факт, что современные бизнес-элиты сформировались из находившихся у власти технократов, части интеллигентского сообщества и преуспевающих предпринимателей<sup>4</sup>.

В то время как европейские экономисты делают акцент на том, что за годы адаптации и членства в ЕС Вишеградский регион развивался темпами выше средних для переходных стран<sup>5</sup>, российские исследователи обращают внимание на сложившийся дуализм экономики, который заключается в существовании двух видов экономических агентов, представленных, с одной стороны, крупными предприятиями, находящимися в руках иностранных ТНК, а с другой — низкопроизводительными отечественными предприятиями. Национальный капитал в странах Вишеградской Европы представлен преимущественно малыми и средними предприятиями<sup>6</sup>. И в этом, на наш взгляд, заключается основное противоречие, преодолеть которое стремятся консервативные правительства региона. То есть перед ними встала задача преодоления сложившейся в ходе предыдущей «линейной адаптации» к стандартам и нормам Европейского союза «асимметричной конвергенции».

Получение западных средств и технологий, с одной стороны, привело к общей модернизации экономик этих стран, а с другой — сделало их зависимыми от транснационального капитала и связанного с этим не только экономического, но и политического влияния. Это стало тревожным сигналом для многих центральноевропейских лидеров, которые задумались о мерах противодействия. В качестве примера можно привести попытку подвести под общий принцип налогообложения такие глобальные сети как *Tesco* и *Auchan* правительством Виктора Орбана. Эта идея вызвала критику Парламента ЕС в адрес венгерского премьер-министра. Не прекращаются и споры о том, какое влияние окажет снижение доли вовлеченности государства в экономику. На волне требований ЕС снизить долю государственного участия большинство стран региона лишились крупных предприятий (национальных авиакомпаний, судостроительных верфей и т.д.).

<sup>3</sup> Габарта А. Социально-экономическая модель стран Центральной Европы // Современная Европа. 2017. №7.

<sup>4</sup> Вишеградская четверка в Европейском союзе: дилеммы конвергенции / Ред. Л.Н. Шишелина. М.: Институт Европы РАН, Доклады ИЕ РАН № 342, 2017.

<sup>5</sup> Štiblar, F. (2013) Economic legitimacy of Visegrad Group. In: Internal cohesion of the Visegrad Group, in Marušiak J. (ed.) Publishing House of the Slovak Academy of Sciences. Bratislava. Pp. 48–85.

<sup>6</sup> Габарта А. Социально-экономическая модель стран Центральной Европы // Современная Европа. 2017. №7.

Таким образом, процесс «адаптации» достиг определенной черты, за которой национальные элиты увидели угрозу государственным интересам. Это отразилось не только на отдельных экономиках, но и на «вишеградской модели» развития в целом. В последнее десятилетие наблюдается рост самостоятельности региона — в процессе экономической перестройки и адаптации к нормам Евросоюза страны региона начинают все больше полагаться на себя, на свой регион. То есть с ростом удельного веса взаимных поставок растет резервная самостоятельность региона<sup>7</sup>. Сегодня страны В4 обладают большим опытом согласования вопросов энергетической безопасности, экологичности производства, патентования авторства технических разработок и т.п., что выводит их на формирование единой политики по всё расширяющемуся кругу вопросов. А в ходе председательства в Совете ЕС они сформировали единый стиль и схожие задачи в области **внешней политики**.

Что касается вопросов этой сферы, можно констатировать, что возросшая экономическая стабильность региона в целом и его стран в частности позволила им действовать увереннее в сфере отстаивания национальных интересов, продвигать свое понимание безопасности и общечеловеческих христианских ценностей, что ввергло эти страны в длительный и набирающий силу конфликт с Брюсселем.

Последние три года большое влияние на атмосферу в регионе и политику центральноевропейских государств продолжает оказывать миграционный кризис, а особенно — давление Брюсселя по вопросам квот на прием беженцев; приближающийся Brexit; угрозы применения Брюсселем ст. 7 Лиссабонского договора в отношении Польши и Венгрии; исход беженцев из Украины; продавливание Д. Трампом американских поставок газа в Европу и новые планы США по размещению вооружений в Центральной Европе; неопределенность относительно маршрутов поставок газа из России; необходимость следования евроатлантической политике санкций в отношении России, новый этап политико-экономической экспансии Китая и т.п.

Действительно, проблема беженцев нанесла наиболее болезненный удар именно по центральноевропейским странам, поскольку в ситуации с мигрантами из стран Африки и Ближнего Востока они оказались южной границей Европейского союза, в случае с Украиной — приняли на себя основной поток трудовых мигрантов с востока. Первым заявил о проблеме премьер-министр Венгрии Виктор Орбан, а первым подал в суд на решение ЕС по квотам премьер-министр Словакии Роберт Фицо. Польша использовала большой наплыв беженцев с Украины в оправдание своего отказа от приема афро-азиатских беженцев. В целом спокойно к вынужденному приему рабочей силы с Украины отнеслась Чехия. В 2018 г. позиции стран по проблеме миграции вылились в ряд совместных заявлений. В июне страны Вишеградской четверки и Австрия приняли совместную деклара-

---

<sup>7</sup> Дрыночкин А. Экономические аспекты функционирования вишеградских стран в рамках ЕС // Вишеградская Европа, 2012. С. 91.

цию, в которой указали на необходимость оказания помощи странам Западных Балкан в их противостоянии натиску нелегальной миграции<sup>8</sup>. Осенью страны региона отозвались рядом новых заявлений по этому вопросу, в частности, министр иностранных дел Венгрии П. Сийярто назвал миграционный пакет документов, принятый ООН, «предательством Европы»<sup>9</sup>.

Обеспокоены страны Вишеградской четверки и приближающимся выходом Великобритании из ЕС. Здесь следует отметить, что после кризиса на Украине и явных неудач Германии в его разрешении Великобритания взяла на себя роль лидера процесса воплощения идеи реформирования ЕС. Она быстро нашла единомышленников среди вишеградских стран и возглавляла их намерения по сопротивлению диктату Брюсселя вплоть до проведения референдума о выходе из Евросоюза. С политической точки зрения страны «четверки» потеряли союзника по воплощению идеи Европы государств среди сильнейших стран ЕС. С экономической — их волнует дальнейшая судьба бюджета ЕС, доля выплат из которого, очевидно, уменьшится с прекращением участия в нем Великобритании. Кроме того, внутренняя оппозиция получает дополнительный козырь для давления на правительства, которые «безоговорочно следуют директивам ЕС», даже при понимании того очевидного обстоятельства, что альтернативы европейской интеграции сегодня не существует.

В 2018 г. продолжилось давление Брюсселя на консервативные правительства Варшавы и Будапешта, сопровождавшееся угрозами ввода в их отношении ст. 7 Лиссабонского договора. В отношении Венгрии летом был подготовлен «доклад Саргентини»<sup>10</sup>, подводивший Брюссель к необходимости перехода от угроз к делу. Однако приближающиеся выборы в парламент ЕС в любом случае отдаляют данную перспективу как для Польши, так и для Венгрии.

Не исчезали с повестки в 2018 г. и отношения стран Центральной Европы с Россией. Такое положение дел было обусловлено, во-первых, проблемами поставок российского газа, которые усложнились после недостижения Россией и Украиной консенсуса по вопросу цены транспортировки топлива и в результате кризиса в российско-украинских отношениях. Все схемы Европейского союза, называемые «диверсификацией», лишают регион его бывшего привилегированного положения первополучателя и дальнейшего распределителя российского газа в случае его поставок через Украину. Попытки же как отдельных стран, так и ЕС

<sup>8</sup> Visegrad Group and Austria Summit Declaration on “Setting up a mechanism for assistance in protecting the borders of the Western Balkan countries” // Visegrad Group, 21.06.2018.

URL: <http://www.visegradgroup.eu/visegrad-group-and>

<sup>9</sup> Szijarto: UN Migration Package ‘Europe’s Betrayal’ // Hungary today, 08.11.2018.

URL: <https://hungarytoday.hu/szijarto-un-migration-package-europes-betrayal/>

<sup>10</sup> Report on a proposal calling on the Council to determine, pursuant to Article 7(1) of the Treaty on European Union, the existence of a clear risk of a serious breach by Hungary of the values on which the Union is founded // Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs. Rapporteur: Judith Sargentini (2017/2131(INL)), 04.07.2018.

в целом блокировать обходные пути российских поставок усиливают неопределенность и озабоченность этих стран перспективой обеспечения себя необходимым и пока безальтернативным источником энергии, при том что сами лидирующие страны ЕС в новых условиях получают преимущества от любого расклада в решении вопроса поставок. Напряженности добавил план поставок сжиженного газа в Европу и конкретно в Центральную Европу через порты в Польше и Хорватии, предложенный Д. Трампом. Эта покупка обещает стать для них более дорогой, а в нынешней весьма турбулентной международной обстановке не внушает уверенности и в перспективах, ведь сама Америка то продает газ, то консервирует его запасы.

Наконец, стоит вспомнить кампанию по высылке российских дипломатов в связи с «делом Скрипалей» — Вишеградские страны, за исключением Словакии, присоединились к этой акции Брюсселя. Впрочем, особого раскола или недопонимания в общее вишеградское единомыслие такой разброс решений (больше всего дипломатов выслала Польша) не внес. Так же как не внес он особых перемен и в тенденцию к наращиванию российско-центральноевропейского товарооборота. Товарооборот продолжил стремительно расти и в 2018 г.<sup>11</sup>, а разные уровни политических контактов — обогащаться.

Что касается **внутренней политики**, то прошедшие в 2017–2018 гг. в Чехии выборы в целом не изменили политику предыдущего созыва. Разрушившие коалицию социалисты после затяжного правительственного кризиса в конце концов вернулись во власть, а последние местные выборы и выборы в Сенат сбалансировали подскочивший во время парламентских выборов рейтинг партии А. Бабиша. На посту остался и президент страны Милош Земан, хотя его отрыв от противника по гонке в сравнении с предыдущими выборами снизился.

В Венгрии у власти — и в третий раз с конституционным большинством — остался кабинет Виктора Орбана. Закрепилась тенденция к дальнейшему ослаблению позиций социалистов и либералов. ВСП впервые стала лишь третьей по численности силой среди представленных в парламенте. Но и обошедшая их праворадикальная партия «Йоббик», лишившись лидера, начала распадаться на глазах, что в перспективе сулит дальнейшее усиление позиций ФИДЕС в венгерской политической жизни.

В Словакии под давлением оппозиции в начале весны ушло в отставку правительство Р. Фицо, однако новых парламентских выборов удалось избежать. Очевидно, что отзвуки недовольства будут слышны в ходе запланированных на 11 ноября 2018 г. выборов в местные органы управления. А пока правительство П. Пелегрини в целом продолжает курс кабинета, которым руководил лидер партии «Направление — социальная демократия».

---

<sup>11</sup> Бажан А., Россия и Вишеградская группа: экономический аспект отношений // Отношения стран Вишеградской четверки и России в новых европейских реальностях: сб. ст. участников XII междунар. науч. конф. Россия и Центральная Европа в новых геополитических реальностях, Москва, 30 ноября 2017 г. / Ред. Л. Н. Шишелина, М.: ИЕ РАН, 2018.

В Польше местные выборы состоялись в октябре 2018 г. В целом они укрепили позиции правящей партии в большинстве самоуправлений, однако более сильными ее позиции оказались на востоке страны, что, впрочем, не стало сюрпризом.

В 2018 г. парламенты выбирали и в Словении, Латвии, Боснии и Герцеговине. В целом ни одни из выборов не принесли сюрпризов и существенного изменения политических курсов этих стран.

В 2018 г. продолжила укрепляться вишеградская солидарность, несмотря на предложения центральноевропейским странам новых региональных схем. Одна из них — это реинкарнация межвоенной польской идеи Триморья, поддержанной Соединенными Штатами Америки, усмотревшими в ней совпадение со своими геоэкономическими интересами. Другая — китайская инициатива «16+1». Вообще закрепление Китая в регионе идет невиданными до сих пор темпами, и по сравнению с этапом 1990-х – начала 2000-х гг. базируется на новой стратегии завоевания влияния.

Из самостоятельных региональных инициатив можно отметить две, которые пока не получили стойкой поддержки «больших держав». Первая — это Славковское взаимодействие с участием Чехии, Словакии и Австрии. Вторая — это интенсификация сотрудничества с Западными Балканами. Пока они могут рассматриваться как тенденции к «углублению» и, соответственно, — «расширению» вишеградской идеи. Однако в перспективе многое будет зависеть от шагов европейских консерваторов, ныне возглавляющих Польшу, Венгрию и Австрию. Можно ожидать попытку регионального укрепления Австрии, интересы которой могут войти в столкновение с амбициями Польши. Таким образом, центральноевропейские тенденции могут получить дополнительный импульс, который пройдет по линии противостояния интересов Польши и Австрии.

В 2019 г. Центральная Европа отметит 20-летие членства в НАТО и 15-летие членства в ЕС, и это, безусловно, поспособствует укреплению общеевропейской солидарности стран Вишеградской четверки. Возможно, на этом фоне новую модификацию обретет политика Восточного партнерства.

## **Заключение**

Тенденции, наметившиеся в регионе в последние несколько лет, свидетельствуют о популяризации запроса на перераспределение полномочий с Брюсселем в сторону большей независимости в принятии решений, касающихся политической сферы и определения угроз национальной безопасности. Кроме того, очевидно стремление стран региона к большей самостоятельности в хозяйственно-экономической сфере. Однако при том, что страны пытаются бойкотировать и обходить не отвечающие их интересам решения, где это возможно, на общую ориентацию на евроатлантический проект это сопротивление не влияет. Объяснение здесь простое — эффект от евроинтеграции показал в целом больше плюсов, чем минусов. Важно и то, что у европроекта сегодня не существует столь же привлекательной альтернативы.



В ближайшей перспективе не исключены попытки расшатать уже сложившуюся традицию взаимодействия в рамках Вишеградской группы за счет вовлечения ее государств в новые центральноевропейские региональные инициативы.

Новым для региона фактором (и пока мало просчитываемым) является прочное закрепление здесь Китая — его финансовых, бизнес-структур, попыток влияния на политическую и гуманитарную сферу. Не исключено, что при углублении противоречий между США и Китаем этот фактор сыграет свою роль и в центральноевропейском регионе. В любом случае его не следует оставлять без внимания в новом мировом раскладе.

Влияние России в регионе сильно фрагментировано. С уходом в этих странах поколения, ностальгирующего по прошлому, оно неуклонно снижается. Наблюдающийся в последние годы застой в сфере гуманитарного сотрудничества, падение интереса к российской стагнирующей массовой культуре, устаревающие технологии нивелируют возможности большинства продвигаемых в Европу российских проектов.

### Рекомендации

Для возвращения в регион России предстоит гигантская работа над модернизацией собственного экономического потенциала. Только экономически сильная Россия может обеспечить реальную перезагрузку своих отношений с регионом.

Предстоит пересмотреть и всю систему гуманитарного сотрудничества, а также отобрать в ней реально работающие формы, такие как утраченный потенциал взаимодействия в сфере науки, а также найти новые, опирающиеся на центральноевропейский запрос и геополитические реальности.

Сотрудничество России и Центральной Европы без нахождения решения по Украине обречено на очень низкие темпы развития. Потому необходимо приложение совместных усилий по линии политики «общего соседства» и «совместного восточноевропейского партнерства».

---

# Новая динамика Балкан. Регион в 2024 году

АЛЕКСАНДР ПИВОВАРЕНКО

---

Фундаментальные изменения в Центральной и Юго-Восточной Европе обусловлены не в последнюю очередь меняющейся экономической конъюнктурой, которая дополняет изменчивые политические тренды. В этом процессе прослеживается определенная динамика.

До мирового финансового кризиса этот регион входил в число наиболее динамично развивающихся регионов мира. Однако в момент его разгара Центральная и Юго-Восточная Европа вступила в тяжелый период, сопровождавшийся множеством негативных последствий — экономическим спадом, отсутствием динамики развития, ослаблением банковского сектора<sup>1</sup>. К этому списку стоит добавить характерные для региона (прежде всего стран бывшей Югославии и Западных Балкан) особенности — высокую безработицу<sup>2</sup>, социальное расслоение, экономическую ми-

---

<sup>1</sup> Центрально-Восточная Европа в поисках новых источников развития / Отв. ред. Куликова Н.В. М., 2018. С. 8–9.

<sup>2</sup> По состоянию на 2017 г. уровень безработицы в Словении составляет 6,6% населения, в Хорватии — 12,4%, Сербии — 16%, Боснии и Герцеговине — 20,5%, Черногории — 16,1%, Македонии — 23,4%, Республике Косово — 30,5%. За чертой бедности в Словении проживает 13,9% населения, в Хорватии — 19,5%, Сербии — 8,9%, Боснии и Герцеговине — 16,9%, Черногории — 8,6%, Македонии — 21,5%, Республике Косово — 17,6%.

См.: CIA The World Factbook. URL: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>. Низкие показатели уровня населения за чертой бедности в Сербии и Черногории по сравнению со странами ЕС Словенией и Хорватией могут быть обусловлены различающимися подходами к стандартам определения «черты бедности». В Словении и Хорватии, где уровень средней заработной платы несколько выше, он может быть иным, чем в Сербии и Черногории — прим. авт.

грацию населения в Западную Европу, а также тяжелое положение госкорпораций (наглядный пример — кризис и реструктуризация хорватского холдинга «Агрокор»).

Как следствие, если в середине 2000-х гг. евроатлантическая интеграция бывших югославских республик оценивалась в целом оптимистично (как в самих республиках, так и в Брюсселе), то к первой половине 2010-х гг. возобладали более сдержанные оценки. Невысокий уровень явки населения Хорватии на референдум 2012 г. о вступлении в ЕС (всего 43%)<sup>3</sup> и лишь относительная популярность европейской идеи в Сербии и Черногории служат наглядным выражением этой тенденции. При этом важно отметить, что уровень доверия к ЕС в Албании и Македонии — странах, чье членство в ЕС признается наименее вероятным — значительно выше, чем в Сербии и Черногории, которые считаются кандидатами на вступление в ЕС в среднесрочной перспективе<sup>4</sup>.

Ввиду этих обстоятельств к моменту начала кризиса в отношениях России и Запада в 2014 г. в Брюсселе возникли вполне обоснованные опасения относительно ситуации в регионе Юго-Восточной Европы, обусловленные как фундаментальными негативными социально-экономическими тенденциями, так и актуальным геополитическим моментом. Кульминацией этих страхов стало заявление Ангелы Меркель в октябре 2014 г. о том, что Россия может играть подрывную роль на Балканах<sup>5</sup>. Ощущение, что Евросоюз начинает терять инициативу в своем «мягком подбрюшье», вынудило Брюссель летом 2014 г. начать так называемый Берлинский процесс, который можно определить как комплекс мероприятий по активному преобразованию собственной периферии. В рамках Берлинского процесса были поставлены три основные задачи: решение острых политических споров (включая пограничные); модернизация инфраструктуры, экономики, транспортной системы; активизация демократических процессов<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> Referendum za članstvo u Europskoj uniji // Ministarstvo vanjskih i europskih poslova.

URL: <http://www.mvep.hr/hr/hrvatska-i-europska-unija/pregovori/eu-za-gradane0/>

<sup>4</sup> Согласно данным Eurobarometer за период 2011–2017 гг., максимальный уровень поддержки вступления в ЕС в Сербии был зафиксирован в ноябре 2017 г. и составил 43% (Eurobarometer 88). Минимальный уровень в 35% был зафиксирован в ноябре 2012 г. (Eurobarometer 78). В Черногории максимальный уровень поддержки в 58% был зафиксирован в мае 2011 г. (Eurobarometer 75). Минимальный уровень в 41% — в ноябре 2016 г. (Eurobarometer 86). В Македонии максимальный уровень поддержки зафиксирован в мае 2011 г. — 65% (Eurobarometer 75). В ноябре 2013 г. уровень поддержки опустился до минимального значения в 50% (Eurobarometer 80). В Албании уровень поддержки ЕС в период 2014–2017 гг. колеблется в пределах 76–88% (Eurobarometer 81–88). См.: Eurobarometer 72–88. Раздел “Public Opinion in the European Union”.

URL: <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm>

<sup>5</sup> Merkel Concerned about Russian Influence in the Balkans // Spiegel Online, 17.11.2014.

URL: <http://www.spiegel.de/international/europe/germany-worried-about-russian-influence-in-the-balkans-a-1003427.html>

<sup>6</sup> Final Declaration by the Chair of the Conference on the Western Balkans // The Press and Information Office of the Federal Government, 28.08.2014.

URL: <https://www.bundesregierung.de/Content/EN/Pressemitteilungen/BPA/2014/2014-08-28-balkan.html>

В феврале 2018 г. председатель Еврокомиссии Жан-Клод Юнкер обнародовал Стратегию ЕС в отношении Западных Балкан, из которой следует, что к 2025 г. в Евросоюз могут быть приняты Сербия и Черногория (при сохранении «осязаемой перспективы» для других стран)<sup>7</sup>. Так, 2024–2025 гг. могут стать очередной рубежной датой, когда, возможно, будет дан ответ относительно европейских перспектив стран региона.

Если до 2014 г. общая конъюнктура на континенте не отрицала сотрудничества стран региона с Россией (вне зависимости от того, идет ли речь о членах ЕС — Словении, Хорватии и Болгарии — или о соискателях членства — Сербии, Черногории, Боснии и Герцеговины, Македонии), то в последние четыре года такое сотрудничество рассматривается в Брюсселе как минимум в качестве отягчающего обстоятельства.

В этой связи следует оценить перспективы Декларации о стратегическом партнерстве между Российской Федерацией и Республикой Сербией, которой сегодня регламентируется двустороннее сотрудничество<sup>8</sup>. Подписанная в мае 2013 г., за шесть месяцев до начала «большого политического кризиса» России и Евросоюза, она стала выражением старой парадигмы взаимодействия, которая ставится под сомнение в текущей конъюнктуре. Сегодня руководство Сербии приветственно относится к идее сотрудничества с Россией, считая его элементом своей внешнеполитической стратегии «многополярности» (как и сотрудничество с Китаем, США, Турцией и другими «центрами силы»). При этом вступление в ЕС по-прежнему является приоритетом. Кроме того, происходит постепенное сближение с НАТО (в октябре 2018 г. были проведены первые учения НАТО на территории Сербии)<sup>9</sup>. Вполне возможно, что по мере приближения 2025 г. (рубежной даты с точки зрения перспектив вступления в ЕС) в Сербии наполнение стратегического сотрудничества с Россией будет все чаще вызывать вопросы в диалоге Брюсселя с Белградом — разумеется, если не будет выработан соответствующий *modus operandi* между Москвой, Белградом и Брюсселем, снимающий большинство подозрений и сохраняющий за Сербией право на «умеренную» многовекторность.

## Новая конфликтность

Ситуацию на Балканах принято рассматривать с точки зрения этнического конфликта, находящегося либо в горячей, либо в замороженной фазе. Однако сегодня проблематика региона измеряется не только этой категорией. Более того, в не-

<sup>7</sup> Strategy for the Western Balkans: EU sets out new flagship initiatives and support for the reform-driven region // European Commission, 06.02.2018.

URL: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-561\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-561_en.htm)

<sup>8</sup> Декларация о стратегическом партнерстве между Российской Федерацией и Республикой Сербией // Официальный сайт Президента РФ, 24.05.2013. URL: <http://kremlin.ru/supplement/1461>

<sup>9</sup> EADRCC consequence management field exercise “SRBIJA 2018” // NATO, 03.10.2018. URL: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_152120.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_152120.htm)

котором смысле проблема этнического конфликта на Балканах отходит на второй план.

Одной из острейших проблем сегодня является социально-политическая ситуация, которая далека от благополучной. Улучшение экономической конъюнктуры является одной из декларативных целей преобразований ближайших лет. Однако Брюссель нацелен прежде всего на формирование в странах региона нового поколения политических руководителей, более лояльных к евроатлантической идее и ориентированных только на нее. Поскольку многие политические режимы (А. Вучича в Сербии, М. Джукановича в Черногории, Х. Тачи в Косово) существуют по меркам электоральных циклов достаточно долго и подвергаются критике в том числе со стороны либеральных политиков, следует предполагать подготовку кадрового обновления политического класса бывших югославских республик. Создание в сентябре 2017 г. в Боснии и Герцеговине новой партии, декларирующей наднациональную реформистскую идеологию, произошло при поддержке Великобритании и Германии<sup>10</sup>. Несмотря на отстранение партии Внутренняя македонская революционная организация (ВМРО) от власти в Македонии, бегство из страны ее экс-лидера Н. Груевского, демонтаж партии рассматривается экспертным сообществом США как нецелесообразный<sup>11</sup>. Наконец, в Сербии режим А. Вучича оказывается под перекрестной критикой в том числе со стороны либерально-демократической оппозиции, имеющей евроатлантическую ориентацию (Либерально-демократическая партия, движение «Достаточно» С. Радуловича и др.). Возможно, появляется либерально-демократическая оппозиция в Косово. Поскольку Балканы являются скорее объектом, чем субъектом мировой политики, усиление политической оппозиции и создание новых партий необходимо рассматривать во взаимосвязи с политикой стран, имеющих интересы в регионе. Тот, кто сумеет оседлать этот тренд, получит наиболее выгодные позиции в Центральной и Юго-Восточной Европе.

## Новая политика

Политическая проблематика не исчерпывается только вышеперечисленными аспектами. Социальное расслоение делает более актуальными вопросы социального противостояния, в котором «высшие» слои (к ним условно можно отнести администрацию, олигархат, часть высокообразованных интеллектуалов) находятся с одной стороны, а гражданское общество, представленное налогоплательщиками, безработными, самозанятыми и второй частью высокообразованных интеллектуалов — с другой. Безусловно, рано говорить о переиздании марксистской

---

<sup>10</sup> Pod blagoslovom izaslanika Therese May: U Sarajevu osnovana stranka 'Nezavisni blok' // Global CIR, 10.09.2017.

URL: <http://www.globalcir.com/2017/09/10/pod-blagoslovom-izaslanika-therese-may-u-sarajevu-osnovana-stranka-nezavisni-blok/>

<sup>11</sup> Marusic D., Bedenbaugh S., Wilson D. Balkans Forward. A New US Strategy for the Region. Atlantic Council. November, 2017. P. 9.

классовой борьбы. Однако и нынешняя ситуация далека от идеальной, и подтверждением тому является успех немейнстримных и полусистемных политических движений и партий, добившихся заметных успехов на выборах 2015–2017 гг. Несмотря на обвинения в «несерьезности» и «идеализме», которые обрушиваются на политические движения со стороны национальных СМИ, такие партии продолжают присутствовать в политическом поле и даже наращивать позиции. Показательны в этом отношении рейтинги хорватского движения «Живая стена», которое в мае 2018 г. стало единственной партией страны, имеющей растущий рейтинг, а по уровню поддержки (14,5%) оно вышло на третье место, отставая лишь от «тяжеловесов» местной политической сцены (партии «Хорватское демократическое содружество» и Социал-демократическая партия), имевших 26,6% и 18,2% соответственно<sup>12</sup>.

Вполне вероятно, что эти «новые» политические движения не сумеют реализоваться в полной мере. Они сталкиваются с определенными «болезнями роста», вызванными неспособностью влиять на принятие политических решений, конвертировать громкие заявления в конкретные предложения, узостью общественной поддержки, основывающейся на протестном электорате. С другой стороны, данные движения и их лидеры достаточно молоды. Они не ограничены национальными догмами (представители из Сербии, Хорватии и Боснии и Герцеговины достаточно успешно взаимодействуют между собой). Весьма показательно, что при минимуме ресурсов их агитация находит свой отклик, поскольку основывается на отражении актуальных проблем социально-экономической действительности. Возможно, перечисленные движения и не сумеют состояться, однако само их существование указывает на наличие определенного протестного потенциала.

В условиях, когда доминирующим императивом Брюсселя является «примирение», а фактически — сокрытие существующих этнических проблем за ширмой политкорректности, именно проблема политической идеологии может выйти на первый план.

## Новая геополитика

В последние годы был обнародован ряд докладов, говорящих о повышении связанности Балкан с соседними регионами. Кульминацией является опубликованная в сентябре 2018 г. Транспортная стратегия ЕС<sup>13</sup>, говорящая о Балканах как о сухопутном коридоре между Европой и Азией.

<sup>12</sup> HDZ ima najgori rejting od izbora, Živi zid raste već deseti mjesec // Večernji List, 25.05.2018.

URL: <https://www.vecernji.hr/vijesti/hdz-i-dalje-pada-sdp-zaustavio-pad-zivom-zidu-potpورا-raste-vec-deseti-mjesec-1247924>

<sup>13</sup> The European way to connectivity — a new strategy on how to better connect Europe and Asia // European Union External Action, 19.09.2018.

URL: [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/50752/european-way-connectivity---new-strategy-how-better-connect-europe-and-asia\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/50752/european-way-connectivity---new-strategy-how-better-connect-europe-and-asia_en)

Возрождение идеи транзитных маршрутов и продолжающаяся модернизация европейского Коридора X (Сербия — Македония — греческие порты Пирей и Салоники) заставляет вспомнить о том, что Балканы являются точкой доступа к Южной Европе, Средиземноморью, Северной Африке. Через Балканы пролегает сухопутный транзит к Ближнему Востоку. Как следствие, возрастает внимание к региону со стороны Китая и США — ключевых геополитических конкурентов, реализующих в Центральной и Юго-Восточной Европе собственные экономические проекты (Китай — формат 16+1, США — проект СПГ в Польше и Хорватии). Разумеется, сохраняет актуальность проблемы энергетического транзита, которая затрагивает интересы стран ЕС, России и Турции (газопроводы *TAP* и *TANAP*, «Турецкий поток», интерконнекторы).

В 2018 г. было анонсировано создание ряда новых военных баз США в Албании и Греции<sup>14</sup>. Сербия впервые провела учения НАТО<sup>15</sup> на своей территории, не являясь при этом членом Альянса, но будучи связанной с ним рядом основополагающих соглашений<sup>16</sup>. Это указывает на изменение положения региона в военно-стратегических планах США и НАТО. Вполне возможно, речь идет о большом перемещении военной инфраструктуры южного фланга НАТО из Турции (отношения которой с США переживают период похолодания) на Балканы, демонстрирующие большую лояльность Вашингтону. Если данная гипотеза является верной, то следует ожидать продолжения «натоизации» региона и создания нового бастиона американского влияния, в котором Румыния, Болгария и Украина будут являться «передовой», а республики бывшей Югославии — «тыловой» зоной. Это обстоятельство будет определять характер политических отношений с Сербией, с которой США сегодня пытаются выстраивать партнерские отношения<sup>17</sup>.

Таким образом, после краткого периода «передышки» Балканы снова рискуют стать зоной пересечения интересов больших игроков, к которым можно отнести Турцию, Великобританию, США, ЕС, Россию и Китай. Особое внимание к региону проявляют отдельные страны ЕС. Так, Италию, Австрию, Венгрию и Польшу волнуют транзитные и политические процессы, к македонским процессам подключается Болгария, основу для идеологического влияния имеют ближневосточные страны.

---

<sup>14</sup> Albania Offers to Host US Military Bases // Balkan Insight, 18.04.2018.

URL: <http://www.balkaninsight.com/en/article/albania-wants-us-military-bases-minister-of-defense-says-04-18-2018>;

Kammenos suggests introduction of more US military bases in Greece // Neos Kosmos, 14.10.2018.

URL: <https://neoskosmos.com/en/122637/kammenos-suggests-introduction-of-more-us-military-bases-in-greece/>

<sup>15</sup> EADRCC consequence management field exercise “SRBIJA 2018” // NATO, 03.10.2018.

URL: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_152120.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_152120.htm)

<sup>16</sup> Речь идет о трех соглашениях, подписанных Сербией: 1) Соглашение о статусе сил (A status of forces agreement — SOFA); 2) Индивидуальном плане партнерства (Individual Partnership Action Plan — IPAP); 3) О логистической поддержке (NATO Support and Procurement Organisation — NSPO) — прим. авт.

<sup>17</sup> Marusic D., Bedenbaugh S., Wilson D. Balkans Forward. P. 3.

Если в политическом отношении регион все более отходит в евроатлантическое пространство, то в плане экономики, инвестиций, инфраструктуры здесь формируется пересечение интересов целого ряда стран, склонных как к сотрудничеству, так и к противостоянию. Формирование нового узла противоречий в сочетании с повышением транзитного значения региона, вероятно, будет означать возвращение Балкан после краткого периода забвения на авансцену мировой политики.

## Новая позиция России

Балканы являются важным для России регионом не только в силу тесных исторических связей, но и ввиду изменчивой мировой конъюнктуры. Формирование большого континентального транзитного маршрута из Европы в Азию и в обход России может стать вызовом для российской экономики и привести к ее исключению из мировых взаимосвязей. Уход России с Балкан в политическом смысле может привести к усилению натиска ее конкурентов в Восточной Европе и Закавказье. Наконец, усиление военного присутствия НАТО на Балканах чревато нарастанием давления на юг России. Все это является основанием для сохранения позиций России в Юго-Восточной Европе.

С 2000-х гг. российские подходы к отношениям с балканскими странами руководствовались статическими императивами, которые сохраняются и сегодня. Однако процессы в Юго-Восточной Европе становятся более динамичными, следовательно, такой подход перестает быть актуальным.

Ситуация с вступлением в НАТО Черногории стала неприятным «звоночком», заставляющим задуматься об эффективности российской дипломатии. Как показывает дипломатический скандал Россия и Греции летом 2018 г., возможно охлаждение отношений и с другими странами, которые принято относить к некоей российской «орбите». Исходя из этого, совершенно не исключены изменения отношений с Сербией, которая сочетает комплиментарную риторику с евроатлантическим креном.

Если считать целью России недопущение расширения НАТО, то здесь многое уже упущено. Вполне вероятно вступление в НАТО Македонии, а Сербия уже проводит учения Альянса на своей территории.

С другой стороны, расширение НАТО не означает решения внутренних проблем региона, которые становятся хроническими. Вполне возможно, что евроатлантическая интеграция не станет панацеей, и Балканам предстоит возвращение к модели «коллективных гарантий», которая некоторое время назад называлась «концертом держав». России следует быть готовой к этому.

Пример Болгарии и Хорватии показывает, что в течение трех–четырёх лет двусторонние отношения могут совершить обратную эволюцию — от солидарности с НАТО и торпедирования российских проектов до теплых дипломатических визитов вежливости и деклараций сотрудничества<sup>18</sup>. Как показывает пример Греции,

<sup>18</sup> В Хорватию с гордостью: за что любят Колинду Грабар-Китарович // Gazeta.ru, 16.07.2018.  
URL: [https://www.gazeta.ru/lifestyle/style/2018/07/a\\_11843881.shtml](https://www.gazeta.ru/lifestyle/style/2018/07/a_11843881.shtml)



сочетающей сотрудничество в области вооружений с Россией с размещением новых баз НАТО, а также Сербии, связанной с НАТО основополагающими соглашениями, но сохраняющей некую форму партнерства с Россией (именуемого стратегическим), ситуативная дипломатия и двурушничество пока являются возможными. Вероятно, по мере усложнения экономической проблематики ситуативность будет нарастать, и однажды на примере Сербии и Греции будет создана форма компромиссного формата Россия — НАТО. Однако также возможно, что при возобладании евроатлантического крена будут возрастать требования, связанные с политической лояльностью блоку.

На наш взгляд, ситуация в регионе в ближайшие годы будет усложняться. Следовательно, российские дипломатические подходы в краткосрочной перспективе должны стать менее формалистскими. Они должны основываться на глубоком понимании региональных тенденций и быть ориентированы на «эксклюзивное» партнерство не с избранными странами, а со всеми странами региона. Усложнение внешнеполитической проблематики повышает вероятность создания ситуативных альянсов между Россией, США, ЕС, Турцией, Китаем и другими игроками. В нынешней ситуации многовекторности историческое влияние России может быть заменено влиянием других внешних сил. Однако именно Россия может стать стороной, партнерство с которой будет для многих желательным. Созданию предпосылок для этого, вероятно, должны быть посвящены внешнеполитические усилия России в Юго-Восточной Европе.

# ВОСТОЧНАЯ ЕВРОПА

---

## Западный фланг постсоветского пространства в 2018 году — итоги и перспективы

АЛЕКСАНДР ГУЩИН

---

Для Беларуси, Молдовы и Украины — стран постсоветского пространства, составляющих его западный фланг, — 2018 г. оказался довольно сложным. Получили развитие ранее существовавшие внешне- и внутривполитические тенденции, а также экономические тренды. Однако произошел и ряд довольно неожиданных событий, которые сформировали несколько иную повестку как в национальном, так и в региональном масштабе.

Несмотря на то, что за последнее время не произошло эскалации на Донбассе и в Приднестровье, обстановка на востоке Украины далека от того, чтобы приблизиться к полному прекращению огня и тем более к политическому урегулированию; а ситуация вокруг Приднестровья хотя и не имеет тенденций к обострению, все равно остается довольно тревожной, что обусловлено и особенностями внутренней политики Молдовы, и тем давлением, которое оказывается на российских миротворцев в регионе. Кроме того, в Молдове и на Украине серьезно осложнилось внутривполитическое положение, особенно в преддверие предстоящих в 2019 г. президентских и парламентских выборов в первой и парламентских выборов во второй. Регион продолжает оставаться местом столкновения геополитических интересов России и Запада (в лице США и Евросоюза), что зачастую оказывает решающее влияние на внешнюю политику Беларуси, Молдовы и Украины.

Если говорить о ситуации в Молдове, то в 2018 г. произошло два важных события — отмена результатов выборов мэра Кишинева<sup>1</sup> (по результатам голосования, победил лидер проевропейской оппозиции А. Нэстасе) и объявление о новом промолдавском, а не исключительно прозападном курсе Демократической партии во главе с модератором всей политической системы Молдовы В. Плахотнюком. Некоторые эксперты расценили этот шаг как своего рода подыгрывание Москве и социалистам в условиях назначения на должность спецпредставителя по Молдавии Д. Козака<sup>2</sup> и возможного оживления плана реинтеграции Молдовы и Приднестровья. Это назначение действительно в какой-то степени можно связать с тем, что Москва рассматривает приднестровский вопрос в рамках молдавского. Однако, учитывая, что успехи сторон на переговорах пока незначительны, из целого ряда мер по укреплению доверия согласовано лишь несколько. Так, Приднестровье в силу геоэкономической ситуации впадает во все большую зависимость от Молдовы и Украины (свидетельством тому стало открытие совместного украино-молдавского поста в Кучургане)<sup>3</sup>, а нахождение российских миротворцев в Приднестровье является раздражающим фактором и для молдавских властей, и для Запада. При этом вероятность быстрого прорыва в переговорах в 2019 г. минимальна. Ранее подписанные соглашения<sup>4</sup> (в частности, об апостилировании дипломов и об автономерах) в значительной степени свидетельствуют о постепенном точечном движении Приднестровья в сторону правового поля Молдовы.

Такой предвыборный шаг демократов, вызвавший еще более яростные нападки на них и социалистов со стороны лидеров проевропейской оппозиции (М. Санду и А. Настасе), свидетельствует об их осознании того, что реальная повестка, практика малых дел, национальная ориентированность гораздо ближе народу, особенно в условиях смешанной избирательной системы и при наличии большой мажоритарной составляющей. Кроме того, с социалистами, у которых с В. Плахотнюком, как считается, также есть контакты, всегда можно поделить избирателя, используя именно эту повестку — при помощи партий-спойлеров (партия Шор), не дав социалистам выиграть выборы с большим преимуществом через использование серьезных возможностей в мажоритарных округах. При этом демократы не могут в условиях наличия сильной проевропейской оппозиции рассчитывать на значительное число голосов проевропейского спектра, а унионистский электоральный ресурс довольно ограничен и не может обеспечить желаемого результата на выборах.

<sup>1</sup> ЦИК Молдавии признал недействительными выборы мэра Кишинева // РИА Новости, 29.06.2018.  
URL: <https://ria.ru/world/20180629/1523657023.html>

<sup>2</sup> Путин назначил Козака спецпредставителем по Молдавии // РБК, 12.07.2018.  
URL: <https://www.rbc.ru/politics/12/07/2018/5b4751839a794718d14efc11>

<sup>3</sup> На границе с Приднестровьем начал работу совместный молдо-украинский пост // ТСВ, 31.05.2017.  
URL: <https://tsv.md/na-granice-s-pridnestrovem-nachal-rabotu-sovmestnyj-moldo-ukrainskij-post/>

<sup>4</sup> Во внешнеполитическом ведомстве Приднестровья корреспонденту Sputnik рассказали, какие преимущества приднестровским студентам предоставляет появившаяся возможность апостилизации их дипломов // Sputnik Молдова, 30.03.2018.

URL: <https://ru.sputnik.md/society/20180330/18203297/Pridnestrovskie-diplomyu-zakoneny.html>

В этих условиях, несмотря на то, что некоторые эксперты прочат социалистам победу, это скорее стремление выдать желаемое за действительное. Вероятнее всего, результат в 40% у ПСРМ может быть признан более реальным. Демократическая партия сможет играть важную роль в парламенте и определять с кем вступать в коалицию, учитывая, что примерно 25–30% голосов отойдет к проевропейским силам. Такой расклад расценивается как наиболее вероятный и в Москве, и на Западе, следовательно, роль ДПМ и В. Плахотнюка останется важной.

Ситуация в Молдове в 2018 г. также характеризовалась постепенным ослаблением и без того незначительного политического влияния президента И. Додона. Безусловно, эта тенденция была связана как с его отстранением от должности и отсутствием возможности в условиях парламентской республики влиять на ситуацию, так и с тем, что ему до сих пор не удалось стать фигурой, о которой можно было бы с уверенностью говорить как о способной полностью переформатировать ситуацию в стране. Политический капитал президента, который и так был ограничен, расходуется, и время работает не на него. Вероятно, февральские выборы 2019 г. станут электоральным пиком для социалистов. Не в последнюю очередь многое будет зависеть и от того, поддержит ли Москва молдавского президента, декларирующего курс на взаимодействие с Россией и ЕАЭС и призывающего интенсифицировать торговый оборот между Россией и Молдовой.

Вероятно, последний визит И. Додона в Москву в октябре 2018 г. и был направлен на получение поддержки России, расширение товарооборота и укрепление политического имиджа от встреч с президентом В. Путиным. Однако едва ли в нынешних условиях плотной вписанности ПСРМ в молдавскую политическую систему, контролируруемую В. Плахотнюком, и резкой ограниченности И. Додона в политических средствах даже такие шаги будут содействовать изменению положения. Москва, которая, безусловно, поддерживает действующего президента, на данном этапе тоже нуждается в конкретном результате, так что для ПСРМ и президента начало 2019 г. будет решающим с точки зрения их политического будущего. Для достижения успеха социалисты нуждаются не только во внешней помощи, но и в серьезном переформатировании и усилении своей кадровой структуры, отказе от ряда одиозных фигур, общей активизации, что в условиях существующей системы сделать очень сложно.

В целом же можно констатировать, что вероятность дробления парламента и создания ситуативных коалиций очень велика, как вероятны и новые парламентские кризисы с перспективой еще одних выборов.

Развитие украинского кризиса в 2018 г. с точки зрения мирного процесса можно определить как стагнацию. Мирные форматы (Нормандский формат и формат Волкер–Сурков) не привели к серьезному практическому результату. Стороны не смогли не только приблизиться к выполнению политической части Минских соглашений, но и решить вопрос о миротворцах на Донбассе ввиду диаметрально разных позиций относительно их состава, размещения и целей.

При этом продолжалось правовое размежевание Украины и России, что выразилось в том числе в непродлении действия двустороннего договора, периодически вбрасываемых идеях о прекращении железнодорожного сообщения, а также в обострении церковного вопроса и попытке вытеснить РПЦ из Украины посредством непризнания за Украиной статуса канонической территории РПЦ со стороны константинопольского патриархата. Этот церковный конфликт рискует стать лейтмотивом на довольно долгий период, учитывая его огромное значение в политическом и имущественном измерениях. До проведения президентских, а, скорее, и парламентских выборов, принимая во внимание тот факт, что антироссийская риторика является важным элементом предвыборной кампании для многих ведущих кандидатов, ожидать значительных подвижек в деле урегулирования не приходится. Довольно серьезно обострились и отношения Украины с Венгрией — в Будапеште прошли протесты против принятия закона об образовании в Украине, который, по мнению Венгрии, дискриминирует венгерское национальное меньшинство, проживающее в Закарпатье.

Пул потенциальных кандидатов в президенты велик — около 50 человек, но реальные шансы есть у 5–6 из них, и прежде всего у лидера опросов общественного мнения Ю. Тимошенко<sup>5</sup>. Остальные же — кандидаты второго ряда — пока борются за локальные достижения, но могут и будут пользоваться властью и крупного бизнеса в качестве дополнительного ресурса для оказания поддержки более успешным кандидатам. Несмотря на кризисное положение нынешней власти, нельзя говорить об отсутствии у нее шансов на переизбрание в условиях кампании, в рамках которой украинское общество искусственно ставится перед выбором — за или против России, за новую церковь или против и т.д., что особенно важно в условиях доминирования президента в информационном поле.

Украинская повестка, по крайней мере до выборов президента страны, вновь выходит на первый план, и в ближайшие месяцы очень сложное электоральное положение действующей власти диктует необходимость виртуальной и реальной эскалации отношений с Россией. Это касается и оппозиции, свидетельством чего стал предложенный Ю. Тимошенко формат «Будапешт плюс»<sup>6</sup>.

Во внешней и внутренней политике Республики Беларусь в 2018 г. также можно проследить ряд довольно значимых событий. Прежде всего, произошла смена правительства, что можно назвать безусловным плюсом с точки зрения обновления кадрового потенциала, привлечения нового поколения технократов. Однако при этом сохраняются риски того, что белорусская экономика будет постепенно двигаться в сторону минимизации той социально ориентированной составляющей, которая при всей ее критике имеет много позитивных черт. Сегодня основной га-

---

<sup>5</sup> Как менялись рейтинги политиков в Украине после выборов: инфографика // 24 Канал, 06.11.2018.  
URL: [https://24tv.ua/ru/vybory\\_v\\_ukraine\\_2019\\_rejtingi\\_kandidatov\\_v\\_ukraine\\_n884259](https://24tv.ua/ru/vybory_v_ukraine_2019_rejtingi_kandidatov_v_ukraine_n884259)

<sup>6</sup> Игнатов О. Как Киев уходит от реальности // Актуальные комментарии, 02.11.2018.  
URL: <http://actualcomment.ru/kak-kiev-ukhodit-ot-realnosti-1811021351.html>

рантией на пути торможения процесса осуществления либерализации и приватизации является фигура самого А. Лукашенко, популярность которого (особенно у населения среднего и старшего возраста) сохраняется именно благодаря этому фактору.

2018 год высветил серьезные проблемы в рамках Союзного государства и в целом в двухсторонних отношениях России и Беларуси. Несмотря на рост товарооборота, отсутствует прогресс в совершенствовании Союзного государства, существует проблема налогового маневра и обнуления экспортных пошлин на российскую нефть, а также недопонимание в политическом плане (имея в виду стремление Минска не следовать строго в фарватере внешней политики России, а выступать в роли посредника и миротворца с постепенным налаживанием отношений с Западом). Кроме того, порой колкие заявления белорусского президента относительно политики Москвы в рамках ЕАЭС создают довольно напряженный информационный фон в отношениях двух государств. Все это накладывается на острую необходимость совершенствования двустороннего военного союза, особенно ввиду перспектив размещения контингентов американских войск в Польше, формирования новых элитных польских частей в Восточной Польше, а также систематического гуманитарного воздействия Варшавы на Минск, в том числе через СМИ и различные программы обмена.

Беларусь, занимающая стратегическое положение между Балтикой и Причерноморьем, будучи фактически звеном, разрывающим Междуморье, сегодня является важнейшей страной в контексте международных отношений в Центральной и Восточной Европе. Однако, исходя из наличия порой проявляющихся проблем между двумя странами, можно спрогнозировать продолжение политики балансирования в качестве стержневого внешнеполитического вектора белорусского руководства, особенно принимая во внимание существование внутри белорусской элиты определенной группы, выступающей за улучшение отношений с Западом. В этом контексте многое будет зависеть от международной обстановки в целом. В случае ее ухудшения необходимость еще большей интеграции вооруженных сил, размещения дополнительных систем на территории Беларуси, а вероятно, и актуализация вопроса о размещении военной базы России вновь выйдут на повестку дня и будут инициироваться Москвой, что сузит возможности маневра для Минска, который не сможет активно эксплуатировать миротворческую карту. Тем не менее при всей важности военно-стратегических вопросов, учитывая переплетенность экономик двух стран, зависимость Беларуси от российского рынка и объективную необходимость развития интеграции не только в двустороннем, но и в евразийском формате, важным аспектом отношений станет проблема модернизации союзного государства, чему может и должно послужить создание новой концепции ее долгосрочного развития, практическая реализация целого ряда планов и решений, находящихся на стадии согласования. В противном случае инерционные тренды возьмут верх, а перспективы дальнейшего развития проекта станут еще более туманными.

2019 год обещает быть бурным и динамичным в западной части постсоветского пространства. Внутривнутриполитические процессы и борьба за влияние будут обуславливать особую важность региона в международной повестке. Конфликтность в аспекте, связанном с функционированием де-факто государств, будет, особенно в случае Украины, оставаться достаточно высокой; внутривнутриполитическая жизнь, прежде всего в Украине и Молдове, обещает быть бурной и чреватой риском эскалации гражданского противостояния или же применения, особенно в украинском случае, силовых мер со стороны властей; Беларусь, оставаясь островком стабильности, тем не менее подвержена риску усиления западного влияния с целью мягкой трансформации и отрыва страны от России. Кроме того, в рамках российско-белорусских отношений и интеграции двух стран накопился ряд проблем, которые начинают оказывать негативное влияние и требуют скорейшего решения.

# КАВКАЗ

---

## Южный Кавказ: дилемма стабильности и перемен

АНДРЕЙ ДЕВЯТКОВ

---

Как и для многих постсоветских стран, для государств Южного Кавказа характерна дилемма: делать акцент на внутренней стабильности, предсказуемости социально-экономического и внешнеполитического курса либо пытаться форсировать внутривнутриполитические изменения с целью более динамичной демократизации, успешного социально-экономического развития и большей открытости внешнему миру. Каждое общество по-своему находит баланс между этими двумя неотъемлемыми составляющими национального развития.

В 2018 г. в полной мере обозначилась актуальность этой дилеммы для стран Южного Кавказа. «Бархатная революция» в Армении и кризис фактически моноцентричной политической системы в Грузии выявили широкий запрос обществ этих стран на перемены. На этом фоне островком стабильности продолжает выглядеть Азербайджан. Но смогут ли политические элиты в Армении и Грузии реализовать изменения в конструктивном русле? И какие внутри- и внешнеполитические последствия, в том числе для России, эти изменения будут нести в обозримой перспективе?

### Год под знаком перемен

Главным событием 2018 г. для региона Южного Кавказа, конечно, стала «бархатная революция» в Армении. Желание Сержа Саргсяна остаться у власти, пересев из кресла президента в кресло премьер-министра, выступило лишь поводом для широкого общественного протеста. Подлинными же его причины крылись в накопившемся недовольстве армянского общества концентрацией национальных богатств в руках узкой группы властной элиты, монополизацией экономики, ростом



коррупции, в том числе в армии, что ослабляло позиции Армении в противостоянии с Азербайджаном.

Этого общественного недовольства оказалось достаточно, чтобы протест быстро объединился вокруг личности одного политика — Никола Пашиняна, которого воспринимали до этого во многом как маргинальную фигуру, несмотря на наличие небольшого количества депутатов его партии («Гражданский договор») в национальном парламенте и Совете старейшин Еревана. Сыграли свою роль и личные качества Пашиняна: при основании своей партии в 2015 г. он отказался от идеологических лозунгов в пользу одной цели — борьбы за власть, а в ходе митингов выбрал себе правильную персональную подачу и внешний облик.

Несмотря на успех общественных выступлений в апреле – мае, транзит власти в Армении растянулся на весь год. Национальное собрание не было сразу распущено, поэтому с мая Пашинян вынужден был сосуществовать с парламентом, в котором большинство имела Республиканская партия Армении, возглавляемая экс-президентом С. Саргсяном. Однако в итоге Пашиняну все-таки удалось привести страну к досрочным парламентским выборам, которые были назначены на 9 декабря. Помогли ему в этом два фактора. Первый — его сохраняющаяся популярность в армянском обществе, о которой свидетельствует убедительная победа партии «Гражданский договор» на сентябрьских выборах в Совет старейшин Еревана (возглавляемый ею блок «Мой шаг» получил более 80% голосов избирателей). Второй — довольно неуклюжие попытки парламентского большинства, утратившего общественную поддержку, остаться у власти за счет препятствования роспуску Национального собрания. В ход были пущены и более противоречивые методы — от мобилизации общественных активистов с целью оказания давления на депутатский корпус до задействования избирательной юстиции в отношении политиков и бизнесменов, аффилированных с бывшей правящей партией.

В результате 2019 г. Армения встречает с радикально изменившимся партийно-политическим ландшафтом и ожиданиями позитивных перемен в жизни простых граждан.

Дестабилизация политической ситуации произошла и в Грузии, где последние пять лет все властные рычаги находились в руках одной партии — «Грузинской мечты». Причины для недовольства у грузинского общества тоже скопилось немало. Так, параллельно с ускорением экономического роста (выше 5%) в стране произошёл и скачок инфляции (до 7%)<sup>1</sup>, который только усугубляет острую для Грузии проблему социального неравенства. Несмотря на оптимистические заявления грузинского правительства и чиновников ЕС, в стране давно буксуют обещанные обществу в контексте евроинтеграции политические и социально-экономические реформы. Общественное возмущение вызвали также неспособность правительства обеспечить прозрачное расследование убийств нескольких подростков (в улич-

<sup>1</sup> CPI (Inflation) // National Statistics Office of Georgia,  
URL: [http://www.geostat.ge/index.php?action=page&p\\_id=128&lang=eng](http://www.geostat.ge/index.php?action=page&p_id=128&lang=eng)

ной драке и в ходе антитеррористических мероприятий)<sup>2</sup> и метание властей между жесткими антинаркотическими рейдами по ночным клубам и крайне либеральным отношением к употреблению и производству марихуаны<sup>3</sup>.

На фоне кризиса доверия к правящей партии в ней усилилось брожение, из-за чего к официальному руководству «Грузинской мечтой» в апреле 2018 г. вынужден был вернуться крупнейший олигарх страны Бидзина Иванишвили. В конце мая под давлением общественных протестов ушел в отставку генпрокурор страны, а в июне в спешке произошла смена правительства.

Грузинская оппозиция, ранее пребывавшая в глубоком кризисе, получила возможность бросить вызов правящему большинству. Поводом для политической мобилизации стали президентские выборы, которые, несмотря на декоративную роль президента после проведенной в Грузии конституционной реформы, стали восприниматься как шанс для сил, лояльных экс-президенту Михаилу Саакашвили, вернуться в большую политику. Помимо использования уже имеющихся политических сюжетов, по поводу которых можно было критиковать власти, оппозиция создала новые информационные поводы, вбрасывая через лояльные СМИ компромат о методах управления страной, якобы практикуемых лидерами «Грузинской мечты» (в частности, о собирании взносов с табачных компаний в «черную кассу» правящей партии<sup>4</sup>).

К тому же, стоит отметить, что в отличие от ситуации в Армении, перемены в Грузии происходят при довольно открытом содействии со стороны Запада. На символическом уровне поддержка в отношении Грузии выражается через критику грузинского правительства за чрезмерное применение административного ресурса в первом туре президентских выборов, а также через публичные встречи лидеров ЕС с представителями грузинской оппозиции. Более того, в протестном движении активно участвуют финансируемые из США и ЕС некоммерческие организации.

В итоге в Грузии разрастается внутривнутриполитический кризис, в рамках которого ключевые игроки, не готовые принять друг друга как на политическом, так и на межличностном уровне, вовсе не ограничивают себя в методах борьбы.

На фоне Армении и Грузии Азербайджан продолжает демонстрировать высокий уровень внутривнутриполитической стабильности. В апреле 2018 г. в стране прошли президентские выборы, на которых с результатом в 86% голосов уверенно одер-

<sup>2</sup> Заза Саралидзе призвал жителей Грузии присоединиться к акциям за восстановление справедливости // ИА Новости-Грузия, 09.09.2018.

URL: <https://www.newsgeorgia.ge/zaza-saralidze-prizval-zhitelej-gruzii-prisoedinitnya-k-aktsiyam-za-vosstanovlenie-spravedlivosti/>

<sup>3</sup> В Грузии отменили наказание за курение марихуаны // RFI на русском, 31.07.2018.

URL: <http://ru.rfi.fr/kavkaz/20180731-v-gruzii-otmenili-nakazanie-za-kurenie-marikhuanu>

<sup>4</sup> Дело Omega Group затягивает власти Грузии в коррупционный скандал // Sputnik Грузия, 26.09.2018.

URL: <https://sputnik-georgia.ru/reviews/20180926/242254648/Skandal-vokrug-Omega-Group-zatjagivaet-vlasti-Georgia-v-korrupcionnyj-skandal.html>

жал победу действующий президент И. Алиев. Выборы вызвали нарекания со стороны ОБСЕ, назвавшей их недостаточно прозрачными и конкурентными, однако это в конце концов никак не повлияло на международные позиции Азербайджана, в том числе на Западе.

Ресурс стабильности позволяет азербайджанскому руководству сохранять верность принципам многовекторности и экономического прагматизма во внешней политике. Баку продолжает успешно взаимодействовать со многими центрами силы в рамках реализации крупных проектов в сфере энергетики и транспорта, причем зачастую кредитуя под эти проекты своих партнеров, в частности Грузию и Иран. Так, в мае было официально объявлено о запуске первой очереди проекта «Южный газовый коридор», и при этом он никак не пострадал от санкций США против Ирана. Временные возражения правительства Италии относительно строительства на ее территории 8-километрового участка Трансадриатического газопровода, по которому азербайджанский газ с 2020 г. будет поставляться в страны ЕС, также не повлияли на реализацию проекта. Причем значимость Южного газового коридора может значительно вырасти, если после подписания конвенции о статусе Каспия планы по постройке Транскаспийского трубопровода все же обретут конкретные очертания. По крайней мере, Азербайджан готов предоставить свои транзитные мощности, а органы ЕС снова начали вести с туркменскими властями активные переговоры об организации поставок газа.

Прорывом для азербайджанской энергетики является и запуск в 2018 г. собственного НПЗ на территории Турции. Также интенсифицированы взаимоотношения на российском и иранском направлениях. В ходе нескольких двусторонних встреч В. Путина и И. Алиева в 2018 г. Россия и Азербайджан подтвердили обоюдную заинтересованность в реализации проекта «Север – Юг», который может дать России прямой выход по железной дороге на рынки Ирана и Индии. Кроме этого, достигнута договоренность о поставках российской нефти на азербайджанский НПЗ в Турции.

## **Тревожные перспективы**

На данный момент можно исходить из того, что в ближайшие несколько лет и в армянской, и в грузинской внутренней политике будет сохраняться высокий уровень турбулентности, что не может не иметь и определенных внешнеполитических последствий.

Если говорить об Армении, то формирование нового парламентского большинства и полная концентрация власти в руках Н. Пашиняна вовсе не решат ключевых политических и социально-экономических проблем, стоящих перед страной. Политическая система Армении, которая на данный момент зиждется на популярности одного политика, может оказаться крайне неустойчивой. «Бархатная революция» сменила лица в руководстве страны, но пока не сформировала новой политической культуры и властных институтов. Общество продолжает оказывать

доверие конкретным людям, а не партиям, в результате чего партия власти в новом парламенте будет скорее сообществом крайне разнородной массы людей — от активистов «бархатной революции» до сторонников прежней власти и представителей чиновничьей бюрократии, а оппозиция — максимально дробиться на отдельные партийные группы. В этих условиях возможный кризис доверия к Н. Пашиняну породит новую волну политической нестабильности в стране. Кроме этого, существенным вызовом для новых властей будет формулирование ясной программы государственного развития, реализация которой в относительно короткие сроки позволила бы улучшить жизнь широких масс населения и предотвратить его разочарование в идеалах «бархатной революции».

Как показали последние месяцы, Никол Пашинян, преследуя внутривнутриполитические цели (преимущественно электоральные), может идти и на шаги, которые вызывают сильную озабоченность у правительств других стран. Так, он продолжает настаивать на том, что Нагорный Карабах должен тем или иным образом участвовать в переговорах по урегулированию армяно-азербайджанского конфликта, что не может не вызывать гнев Азербайджана и отсутствие полноценных политических переговоров между сторонами. В Азербайджане также происходит рост антиармянских настроений, звучат призывы к изменению статус-кво. На линии соприкосновения снова возобновились перестрелки с уже реальными жертвами с обеих сторон<sup>5</sup>. Пока угроза возобновления военных действий была временно купирована на встрече Алиева и Пашиняна на саммите СНГ в Душанбе 28 сентября, но в среднесрочной перспективе эта угроза будет сохраняться.

Параллельно с озвученным желанием армянского правительства снизить внутренние цены на газ, претензии по налоговым недоимкам внезапно появились в отношении компании «Газпром — Армения»<sup>6</sup>. Эти претензии негативно выглядят на фоне целой цепочки событий, в частности казуса Хачатурова<sup>7</sup> и отмены решения правительства Армении о передаче ЗАО «Высоковольтные электросети» в доверительное управление российской компании «Ташир капитал»<sup>8</sup>. Кроме этого, показателен и эксцесс в армяно-белорусских отношениях, связанный с обменом резкими заявлениями обеих сторон по поводу сближения позиций Баку и Минска, в том числе по нагорно-карабахскому вопросу<sup>9</sup>. Однако если с белорусской сторо-

<sup>5</sup> Выстрел со стороны Азербайджана: в Карабахе убит военнослужащий // Sputnik Армения, 22.09.2018.

URL: <https://ru.armeniasputnik.am/karabah/20180922/14618061/vystrel-so-storony-azerbajjan-v-karabakh-ubit-voennosluzhashchij.html>

<sup>6</sup> Армения грозит российскому бизнесу налогами // Коммерсант, 14.11.2018.

URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3799583>

<sup>7</sup> В Армении выдвинули обвинения в госперевороте генсеку ОДКБ Хачатурову // Интерфакс, 27.07.2018.

URL: <https://www.interfax.ru/world/622793>

<sup>8</sup> Правительство Армении отказало компании «Ташир» в управлении «Высоковольтными электросетями» // ИА Арка, 21.06.2018.

URL: <http://arka.am/ru/news/economy/>

[pravitelstvo\\_armenii\\_otkazalo\\_kompanii\\_tashir\\_v\\_upravlenii\\_vysokovoltnymi\\_elektrosetyami/](http://pravitelstvo_armenii_otkazalo_kompanii_tashir_v_upravlenii_vysokovoltnymi_elektrosetyami/)

ны резкие заявления делает пресс-секретарь МИД, то с армянской — сам Никол Пашинян.

Таким образом, в среднесрочной перспективе в Армении, скорее всего, внутренняя политика будет доминировать над внешней. Это означает, что отношения с внешним миром могут периодически становиться заложником внутривнутриполитических процессов в стране, которые в ближайшие годы вряд ли будут протекать спокойно.

Что касается Грузии, то внутривнутриполитический кризис здесь будет только усугубляться. Политическая легитимность правящей партии, которую сейчас пытаются искусственно поддержать за счет щедрых предвыборных подарков (в частности, оплаты личным фондом Б. Иванишвили долгов перед кредитными организациями наиболее социально неблагополучных грузинских граждан), будет падать и дальше. В то же время возможности грузинской оппозиции в лице «Единого национального движения» будут сильно ограничены сохраняющейся непопулярностью М. Саакашвили, который, находясь на посту президента, отличился авторитарным и волюнтаристским стилем управления, а также излишней жесткостью в отношении политических оппонентов.

В этой связи в грузинском обществе существует запрос на третью силу, которая предоставила бы гражданам реальную политическую альтернативу. Однако пока заявляющие о себе в такой роли политформирования («Альянс патриотов», «Демократическое движение» Н. Бурджанадзе) не могут выйти из своих узких электоральных ниш. И вряд ли эта ситуация изменится в ближайшие годы. В результате абсентеизм среди грузинских граждан может только вырасти.

Внутривнутриполитический кризис вряд ли существенно скажется на стратегических приоритетах грузинской внешней политики. Грузинские власти будут продолжать сохранять лояльность идее европейской и евроатлантической интеграции. При этом, несомненно, нестабильность не будет способствовать выполнению Тбилиси его обязательств перед ЕС и США. Однако еще более плачевная ситуация в Украине и Молдове будет поддерживать имидж Грузии — чемпиона программы «Восточное партнерство», а также ключевого стратегического партнера НАТО на Южном Кавказе.

В Азербайджане в ближайшие пять лет вряд ли возникнут серьезные угрозы внутренней стабильности. Тем не менее сохраняется вероятность локальных вспышек протестов из-за роста цен, отсутствия рабочих мест, коррупции, неэффективного госуправления. В особенности эта проблема может обостриться в случае значительного падения цен на энергоносители на внешних рынках и резкого обесценивания национальной валюты, как это было в 2014–2015 гг. При этом социально-экономические проблемы в Азербайджане чреваты также и ужесточением позиции Баку в нагорно-карабахском вопросе.

Если говорить о крупных энергетических и инфраструктурных проектах, которые находятся в интересах Азербайджана, то уже сейчас можно исходить из того,

<sup>9</sup> «Наше правительство в состоянии защитить интересы нашей страны, и с этим все должны считаться» — Пашинян о ситуации в ОДКБ // Радио Азатутюн, 19.11.2018.

URL: <https://rus.azatutyun.am/a/29608897.html>

что проект Южного газового коридора, который поддерживается и Западом, и Турцией, будет успешно реализован. Возможность же транспортировки туркменского газа на пятилетнем горизонте выглядит пока туманной по многим техническим, финансовым и политическим причинам. Что касается перспектив таких проектов как железнодорожные маршруты Баку — Тбилиси — Карс или коридор Север — Юг, то значительным вызовом для них будет являться экономический кризис в Иране и Турции.

## Последствия для России

Ближайшие пять лет вряд ли окажутся простыми для внешней политики России на Южном Кавказе. Внутривнутриполитические процессы в двух странах региона — Армении и Грузии — напрямую будут затрагивать российские интересы.

В случае с Арменией наметился целый ряд рисков. Во-первых, «бархатная революция» маргинализовала политические силы Армении, для которых приоритетом было скорее поддержание союзнических отношений с Россией. Н. Пашинян в большей степени прагматик и ориентируется во многом на ситуативные интересы. Это не может в итоге не осложнять работу таких организаций как ОДКБ и ЕАЭС, а также не затруднять посредничество Москвы в рамках нагорно-карабахского урегулирования.

Еще один важный момент состоит в том, что оппозицию, как парламентскую, так и внепарламентскую, вряд ли можно будет назвать пророссийски настроенной. Партия «Прцветающая Армения» Г. Царукяна будет играть роль скорее системной оппозиции, не придерживаясь каких-либо твердых идеологических или внешнеполитических взглядов. Партии «Республика» и «Светлая Армения», которые ранее входили в общий с партией Н. Пашиняна блок «Елк», выступают с исключительно прозападных позиций. Пытается легализоваться в политическом поле и вооруженная группировка «Сасна Црер», которая ратует за максимальное снижение российского присутствия в Армении. Что касается сил, близких к экс-президентам С. Саргсяну или Р. Кочаряну, то, возможно, пройдет не один год, пока они найдут способ вернуться в политику как более или менее значимые оппозиционные партии.

Не стоит забывать и о вопросе инвестиционного климата в Армении. В этом контексте симптоматичны не только проблемы, возникшие у российских стратегических инвесторов в Армении, но и полемичный разговор<sup>10</sup>, который состоялся в сентябре 2018 г. между Н. Пашиняном и российским бизнесменом и меценатом армянского происхождения Р. Варданяном в ходе визита премьер-министра Армении в Москву.

<sup>10</sup> «Как минимум, это неуважительно»: чем завершился спор Никола Пашиняна и Рубена Варданяна // Sputnik Армения, 09.09.2018.  
URL: <https://ru.armeniasputnik.am/armenia/20180909/14336627/chem-zavershilsya-spor-nikola-pashinyana-i-rubena-wardanyana.html>

Что касается Грузии, то с обострением внутривнутриполитического кризиса российская карта будет все активнее использоваться в информационной борьбе ключевых политических сил. В этой связи будет трудно обсуждать какие-либо пути нормализации двусторонних отношений, так как любой разговор будет прерываться заявлениями о том, что нельзя вести дела с «оккупантом». В последние годы наметились позитивные тенденции в вопросах возобновления автомобильного и железнодорожного транзита через Абхазию и Южную Осетию, упрощения визового режима с российской стороны. Возникла даже идея организации встречи президентов двух стран. В ближайшее время все эти инициативы вряд ли окажутся реализованными.

На этом фоне отношения с Азербайджаном будут развиваться, скорее, в позитивном ключе. Этому будет способствовать целый ряд факторов: расширение присутствия Запада в Грузии и Армении, общие экономические интересы в ключевых отраслях, желание предотвратить дестабилизацию в Иране.

# ЗАПАДНАЯ АЗИЯ

---

## Итоги 2018 года для Ближнего Востока и перспективы на ближайшие пять лет

НИКОЛАЙ СУРКОВ

---

### Безопасность: новые измерения старых конфликтов

2018 год не принес новых конфликтов на Ближний Восток, однако все существовавшие сохранились, а большинство из них продемонстрировали тенденцию к обострению.

Новый импульс получило противостояние Королевства Саудовская Аравия (КСА) и Ирана. Толчком послужил начатый президентом США Дональдом Трампом демонтаж «ядерной сделки». В мае Д. Трамп объявил о выходе США из соглашения и подготовке новых санкций в отношении ИРИ. Данное решение было горячо поддержано Саудовской Аравией и Израилем<sup>1</sup>.

Усугубился гуманитарный кризис в Йемене, где продолжается война между возглавляемой хуситами повстанческой коалицией и правительством Мансура Хади, которого поддерживают КСА и Объединенные Арабские Эмираты (ОАЭ). С середины лета особенно интенсивные боевые действия велись вокруг Ходейды (стратегически

---

<sup>1</sup> Saudi, UAE officials call for regime change in Iran at US summit // Al Jazeera, 26.09.2018.  
URL: <https://www.aljazeera.com/news/2018/09/saudi-uae-officials-call-regime-change-iran-summit-180926120309913.html>



важного порта на побережье Красного моря), от которых зависит исход войны. При этом на подконтрольные хуситам территории были нарушены поставки гуманитарных грузов (продовольствия и медикаментов) для мирного населения.

В Ливии процесс восстановления единого государства зашел в тупик. Достигнутые при посредничестве ООН Схиратские соглашения не выполнялись. Была фактически сорвана подготовка к новым выборам. Страна оставалась во власти полевых командиров. В столице периодически возникали столкновения между вооруженными группировками бывших революционеров.

В 2018 г. вновь напомнил о себе палестино-израильский конфликт — произошло новое обострение отношений между Израилем и ХАМАС. Напряженность вокруг сектора Газа начала расти в мае, когда Израиль применил силу в ответ на попытки палестинских демонстрантов прорвать пограничные заграждения<sup>2</sup>. Это привело к многочисленным жертвам среди мирных жителей. За протестами последовали диверсии с использованием зажигательных воздушных шаров. Осенью боевики ХАМАС возобновили ракетные обстрелы Израиля.

Сохранился раскол среди аравийских монархий. КСА и союзники продолжили блокаду Катара, от которого требуют прекратить поддержку исламистов, ликвидировать турецкую военную базу на своей территории и т.д. Слухи о возможной саудовской военной интервенции с целью свержения эмира Тамима не подтвердились. Вместе с тем Доха ускорила закупки тяжелых вооружений, в том числе бронетехники, боевых самолетов и оперативно-тактических ракет<sup>3</sup>.

Позитивная динамика была отмечена в Сирийской Арабской Республике (САР), где правительственным войскам удалось в течение весны – лета взять под контроль окрестности Дамаска и юг страны (в том числе границу с Иорданией и Израилем). Однако наметились новые серьезные трения между внешними силами, вовлеченными в сирийский кризис. Зимой Турции войска захватили Африн и подошли к Манбиджу. Осенью президент Турции Реджеп Эрдоган вновь пообещал провести операцию по зачистке восточного берега Евфрата от курдских отрядов, что чревато конфликтом с США.

Израиль продолжил и интенсифицировал воздушную кампанию против иранских военных объектов в Сирии, что едва не обернулось втягиванием в этот конфликт России. В сентябре после гибели по вине израильтян российского самолета-разведчика Ил-20 Москва пригрозила задействовать для защиты своих военных средства РЭБ, а также оперативно поставила в САР ЗРК С-300ПМ<sup>4</sup>, существенно усилив сирийскую ПВО.

---

<sup>2</sup> Столкновения палестинцев с израильской армией на границе. Фоторепортаж // РБК, 14.05.2018. URL: <https://www.rbc.ru/photoreport/14/05/2018/5af962519a7947a4f05870b9>

<sup>3</sup> For the Gulf states, diplomacy involves buying weapons they don't need // The Economist, 01.03.2018. URL: <https://www.economist.com/middle-east-and-africa/2018/03/01/for-the-gulf-states-diplomacy-involves-buying-weapons-they-dont-need>

<sup>4</sup> Источник: Россия безвозмездно поставила Сирии три дивизиона С-300ПМ // ТАСС, 08.10.2018. URL: <https://tass.ru/politika/5650588>

## Новые массовые протесты в странах региона

В 2018 г. в ряде стран региона сохранялась нестабильная внутривластная обстановка, что вылилось в массовые протесты. Основными причинами для недовольства были (что традиционно для региона) коррупция, рост стоимости жизни, безработица, отсутствие политических свобод.

Зимой волна народных выступлений прокатилась по Тунису, где население страдает от мер экономии, проводимых правительством исламистов. Властям пришлось задействовать войска для поддержания порядка и охраны госучреждений, впрочем, жертв и серьезных столкновений удалось избежать. Противостояние между исламистами и светскими силами в стране сохраняется.

В мае протесты против повышения налогов и снижения уровня жизни (в результате подорожания топлива и электроэнергии) вспыхнули в Иордании. Выступления носили массовый характер — в них участвовали представители среднего класса и городской бедноты, — но не сопровождалась насилием. Их результатом стала отставка премьер-министра Хани Мульки. После вмешательства короля планы дальнейшего повышения цен были заморожены, и напряженность спала.

Самым серьезным случаем внутривластной дестабилизации стали начавшиеся в июле антиправительственные выступления в иракской Басре. В сентябре начались столкновения, полиции пришлось применять слезоточивый газ и огнестрельное оружие. Недовольство населения было спровоцировано массовой безработицей, медленным восстановлением коммунальной инфраструктуры и коррупцией. Бунт в Басре стал серьезным вызовом для правительства премьера Хайдара аль-Абади, которому с трудом удалось сохранить пост после прошедших в мае выборов.

## Замедление экономического роста Ближнего Востока

Экономика региона, так и не оправившаяся от шока «арабской весны», в 2018 г. столкнулась с замедлением темпов роста. Это было связано как с внутривластными проблемами, так и с общемировыми трендами (медленное восстановление после кризиса, снижение спроса на сырьевые товары). Почти все экономики региона (за исключением Египта и Ливии) росли медленнее, чем ожидалось. На регион негативно повлияло общее снижение активности инвесторов на развивающихся рынках, с нехваткой инвестиций столкнулись даже нефтедобывающие монархии Персидского залива и Турция. Одной из самых острых социально-экономических проблем оставалась безработица, особенно среди молодежи, по этому показателю арабские страны превзошли общемировой уровень примерно вдвое<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Unemployment, youth total (% of total labor force ages 15–24) (modeled ILO estimate) // The World Bank. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.1524.ZS>

## **Тренды развития региона до 2024 года**

### **Военно-политическая ситуация**

Региональная напряженность, спровоцированная «арабской весной», сохранится. В первую очередь речь идет об упомянутом выше саудовско-иранском противостоянии. В рассматриваемый период оно может привести к появлению новых горячих точек (например, в виде активной поддержки курдского сепаратизма в Ираке и Сирии, чтобы ослабить дружественные Тегерану режимы).

В ближайшие годы сохранится раскол среди суннитских стран. В регионе оформился альянс Катара и Турции, который продолжит соперничество с тройкой КСА — ОАЭ — АРЕ. Эти две группировки продолжат борьбу за влияние в Ливии и Тунисе. При этом будет и далее расти роль Турции на Ближнем Востоке. Помимо упомянутых выше Ливии и Туниса, Анкара будет активна в Сирии, Ираке, Персидском заливе.

В Сирии одним из вероятных сценариев на ближайшие пять лет является замораживание конфликта на фоне фактического раздела страны на несколько зон (правительственную, турецкую, курдско-американскую). При благоприятном развитии событий (в первую очередь, для этого необходим конструктивный настрой оппозиции и Дамаска) возможен прогресс на переговорах по новой конституции, что откроет путь к частичной трансформации (но не демонтажу) существующего режима. Однако маловероятно, что прогресс политического процесса позволит восстановить реальное единство страны до 2024 г.

Не следует ожидать быстрого восстановления стабильности в Ливии и Йемене. Ввиду отсутствия перспектив военного решения в первой (ни одна из сторон не обладает явным превосходством в силах и средствах и не в состоянии объединить страну силой оружия) следует ожидать дальнейшей «сомализации» страны (раздела на зоны влияния между группировками, полевыми командирами и временными полулегитимными органами власти). Наиболее благоприятный сценарий развития событий может включать формальное восстановление единства Ливии под эгидой коалиционного правительства при фактическом превращении ее в некое подобие конфедерации.

Ситуация в Йемене намного опаснее. Если в 2019 г. не начнутся мирные переговоры и не будет достигнуто перемирие, масштабы гуманитарного кризиса значительно возрастут — голод и эпидемии станут нормой в горных районах страны. В этом случае велика вероятность распространения нестабильности на соседние с Йеменом государства.

Арабо-израильский конфликт сохранится. Маловероятно даже просто возобновление прямых палестино-израильских переговоров, поскольку обе стороны занимают жесткую позицию по вопросу израильских поселений на оккупированных территориях. Ситуация может измениться только при условии смены руководства как в Израиле, так и в ПНА.

Американское присутствие в регионе сохранится, но его основной целью будет не борьба с терроризмом, а сдерживание Ирана (с перспективой смены режима). США продолжают поддержку ключевых союзников — Израиля, Египта, стран Залива. Именно на них Вашингтон будет пытаться переложить часть ответственности за поддержание региональной стабильности.

Возрастет и роль европейских держав в регионе, в первую очередь Франции. Европейцы будут активны в Средиземноморье, преимущественно в Ливии и в Сирии. Однако проведению эффективной политики будут мешать разногласия и конфликты интересов (например, в Ливии Франция и Германия поддерживают разные политические силы). В случае нового обострения кризиса вокруг ядерной программы Ирана возможно наращивание военного присутствия в Заливе.

### **Новые вызовы для экономик Ближнего Востока**

В предстоящие пять лет сохранятся традиционные для арабских экономик вызовы — коррупция, безработица, зависимость от экспорта сырья, низкая степень экономической интеграции региона. Вместе с тем появятся и новые проблемы, обусловленные текущими глобальными трендами и политическими процессами.

Во-первых, необходимо учитывать возможное негативное влияние торговой войны между США и КНР на экономики региона. Оно будет связано с общим замедлением темпов роста мировой экономики и падением спроса на энергоносители (именно Китай является главным покупателем ближневосточной нефти и газа)<sup>6</sup>.

Безработица среди молодежи и нехватка инвестиций заставит страны региона искать новые возможности для наращивания экспорта рабочей силы. Параллельно, очень вероятно, будет расти поток нелегальных мигрантов в развитые страны.

Экономики региона будут все больше страдать от негативных последствий изменения климата. Рост среднегодовых температур сделает и без того жаркие летние месяцы еще жарче, что усилит нехватку водных ресурсов. В связи с этим можно ожидать новых проблем в сельском хозяйстве и дальнейшего усиления зависимости стран от импорта продовольствия.

В энергетике страны региона все больше внимания будут уделять использованию возобновляемых источников энергии (солнца и ветра). Это откроет новые возможности для компаний, работающих в этой сфере.

Другой значимый тренд, который сохранится до 2024 г., — рост экономической активности КНР на Ближнем Востоке. В свете наметившегося закрытия американского рынка Ближний Восток станет более важным направлением для китайского экспорта. Не ослабеет интерес компаний из КНР к крупным инфраструктурным проектам. Более заметным станет присутствие Китая в нефтяной и газовой отраслях.

<sup>6</sup> China turns to Middle East as it shuns US oil imports // The National, 15.08.2018.

URL: <https://www.thenational.ae/business/economy/china-turns-to-middle-east-as-it-shuns-us-oil-imports-1.760128>

### **Отношения государств региона с Россией: вызовы и возможности**

Основным направлением развития связей РФ с государствами БВСА на ближайшие пять лет останется военно-политическое. При условии сохранения текущего внешнеполитического курса (поворот на Восток, восстановление статуса глобального игрока) значение Ближнего Востока для Москвы будет возрастать. В арабском мире основными партнерами России останутся Сирия, Египет и Алжир. Последние два государства связаны с РФ соглашениями о стратегическом партнерстве и масштабным ВТС.

Велика вероятность активного развития связей России с государствами Залива, прежде всего с КСА и ОАЭ. Интерес к РФ вызван стремлением аравийских монархий диверсифицировать военно-политические связи и расширить круг поставщиков вооружения. Впрочем, развитие двусторонних отношений с КСА, несмотря на декларируемую обоюдную заинтересованность, сильно зависит от сиюминутных политических соображений.

При этом РФ сохранит тесные связи с Израилем, роль которого возрастет, поскольку премьер Биньямин Нетаньяху стал одним из немногих оставшихся каналов коммуникации между Кремлем и Белым домом.

РФ будет играть важную роль (наряду с Ираном и Турцией) в процессе урегулирования сирийского кризиса, а также примет активное участие в восстановлении страны. Российское военное присутствие в регионе сохранится. Будет совершенствоваться военная инфраструктура. Можно также ожидать модернизации авиабазы в Хмеймим и порта в Тартусе, где разместится постоянная группировка надводных кораблей и субмарин.

В экономическом плане наиболее важным направлением сотрудничества будет экспорт зерновых на Ближний Восток (ввиду упомянутых выше обстоятельств). К 2024 г. можно ожидать усиления зависимости стран региона от поставок российской пшеницы. Другие направления экономического сотрудничества (торговля, инвестиции) остаются под вопросом, поскольку слишком зависят от политической конъюнктуры.

---

# Саудовская Аравия: внутренние изменения, внешняя политика

ГРИГОРИЙ КОСАЧ

---

В последние годы «правлящий класс» Саудовской Аравии пополнялся выходцами из рядов «образованного класса» — «разночинной» интеллигенции, ставшей союзницей власти. Саудовская политическая система трансформировалась — возник новый «центр силы» (на фоне традиционного союза правящей семьи и корпуса богословов во главе с семьей Аль Аш-Шейх). «Образованный класс» обрел институты, контролируемые властью, — Консультативный совет и частично избираемые органы муниципальной власти. Входя в политику, этот «класс» апеллировал к вероисповедной норме, из которой исключалось религиозное рвение. Его воззрения воплощал преданный гласности Мухаммедом бен Сальманом в апреле 2016 г. проект социально-экономической перестройки «Видение: 2030».

Менялась и саудовская внешняя политика. Перемены в окружающем Саудовскую Аравию геополитическом пространстве, ставшие итогом «арабской весны» и «иранской экспансии», означали, что прежняя «мягкая дипломатия», опиравшаяся на финансовые возможности и отказывавшаяся «от прямого участия в региональных конфликтах», утратила актуальность. Этот вывод подтверждался и тем, что курс на «укрепление отношений с дружественной державой» (ею были США) не стал в эпоху президентства Барака Обамы гарантией «сдерживания приблизившегося к границам королевства хаоса»<sup>1</sup>. Внешнеполитический курс «ужесточался», обретая «силу и решительность»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> عبد-الرحمن-الراشد/ترمب-وخصومه-من-عرب-وإيرانيين // Asharq Al-Awsat, 27.08.2018. URL: <https://aawsat.com/home/article/1374771/عبد-الرحمن-الراشد-ترمب-وخصومه-من-عرب-وإيرانيين>

<sup>2</sup> محمد-بن-سلمان: ليس من مصلحة الأسد إطلاق يد إيران في سوريا // Asharq Al-Awsat, 01.04.2018. URL: <https://aawsat.com/home/article/1223526/محمد-بن-سلمان-ليس-من-مصلحة-الأسد-إطلاق-يد-إيران-في-سوريا>

## Мухаммед бен Сальман на вершине власти

Время после июня 2017 г. демонстрировало дальнейшее возвышение сына правящего монарха. В ноябре 2017 г. под контроль Мухаммеда бен Сальмана перешли структуры, входившие в Совет по политике и безопасности (внешнеполитическое и внутриполитическое ведомства, министерство чрезвычайных ситуаций и управление государственной безопасности). Начавшаяся антикоррупционная кампания еще более расширила возможности Мухаммеда бен Сальмана — в ноябре 2017 г. монаршим указом был создан руководимый им Национальный антикоррупционный комитет.

Антикоррупционная кампания 2017–2018 гг. (как и последствия дела Хашукджи) выглядела как «чистка» политического поля, консолидировавшая обретавшиеся Мухаммедом бен Сальманом властные полномочия. Принц выступал в роли «автократа и реформатора»<sup>3</sup>, наносящего «*coup de grâce* по старой системе»<sup>4</sup>. Иницилируя ускоренные модернизационные преобразования, он опирался на методы, единственно приемлемые в государстве, отягощенном традицией застывшей власти и однобокой экономики.

### «Видение: 2030»: инструмент укрепления власти Мухаммеда бен Сальмана

Лежащее в основе «автократических» действий наследного принца стремление к обретению полноты власти предполагало поиск альтернативы правящей семье. Ею стала апелляция к «образованному классу» — «Видение: 2030». Мухаммед бен Сальман, считал себя «частью молодежной страты» и претендовал на провозглашение ее идеалов: «Саудовская Аравия, которую хочу создать я и 70% саудовцев, — говорил он в январе 2016 г. в интервью *The Economist*, — это Саудовская Аравия, не опирающаяся на нефть, это страна с растущей экономикой, способная осуществить мечту каждого гражданина»<sup>5</sup>.

Выступая в конце октября 2017 г. на международном экономическом форуме в Эр-Рияде, наследный принц заявил о том, что, «следуя устремлениям молодого саудовского общества», страна «покончит с идеями религиозного экстремизма». Речь шла о возвращении к «умеренному исламу, открытому миру, всем религиям, всем традициям, всем народам»<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> The Saudi Purge Isn't Just a Power Grab // Bloomberg, 09.11.2017.

URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-11-09/the-saudi-purge-isn-t-just-a-power-grab>

<sup>4</sup> Saudi Crown Prince's Mass Purge Upends a Longstanding System // The New York Times, 05.11.2017.

URL: <https://www.nytimes.com/2017/11/05/world/middleeast/saudi-crown-prince-purge.html>

<sup>5</sup> Transcript: Interview with Muhammad bin Salman // The Economist, 06.01.2016.

URL: <https://www.economist.com/middle-east-and-africa/2016/01/06/transcript-interview-with-muhammad-bin-salman>

<sup>6</sup> محمد بن سلمان: سنقضي على التطرف... وسنعود إلى الإسلام الوسطي // Asharq Al-Awsat, 25.10.2017.

URL: <https://aawsat.com/home/article/1062851/>

محمد بن سلمان - سنقضي على التطرف وسنعود إلى الإسلام الوسطي

Провозглашенная «Видением: 2030» перестройка экономики на принципах открытости, приватизации и избавления от нефтяной зависимости, дальнейшего развития процесса женской эмансипации, как и повышения качества жизни — требование выпестованного государством «образованного класса», ориентированного на «реформатора во власти»<sup>7</sup>. Этот класс приветствовал «Видение: 2030» и антикоррупционную кампанию. Ситуация, возникшая после создания Национального антикоррупционного комитета, описывалась активистами *Twitter* под хэштегами «революция 4 ноября» и «никто не спасется»<sup>8</sup>. Мухаммед бен Сальман получил поддержку тех, чьим представителем он провозглашал себя с момента своего прихода на вершину истеблишмента.

Их поддержку он получал и в итоге дела Хашукджи. Пользователи *Twitter*, писавшие под хэштегом «Джамаль Хашукджи», видели в Мухаммеде бен Сальмане «жертву необоснованных обвинений» и «защитника величия Саудовской Аравии»<sup>9</sup>, — надежда на «реформатора во власти» превалировала. При этом темпы реализации проекта перестройки (как вытекало из интервью принца агентству *Bloomberg* в начале октября 2018 г.) не соответствовали первоначальным ожиданиям. IPO компании *Saudi ARAMCO* откладывалось (по крайней мере) до 2019 г., процесс приватизации ряда отраслей (как и создания новых) замедлялся, сохранялся значимый уровень безработицы, связанный с нефтяным производством, средний и малый бизнес все еще далеки от превращения в опору экономики<sup>10</sup>.

Инерция надежды на реформатора не исчезала, хотя Мухаммед бен Сальман возобновил государственную монополию на осуществление дозированных модернизационных изменений. Этот курс не допускал создания базовых основ гражданского общества, жестко подавляя «революционное нетерпение» наиболее активных сторонников коренных перемен и требуя от «либералов» безусловной лояльности авторитарному правителю.

## «Жесткая» внешняя политика: региональный уровень

Новая «жесткая» политика безоговорочно назвала Иран «основным региональным противником». Произшедший в январе 2016 г. разрыв саудовско-иранских дипломатических отношений способствовал антииранской эскалации. Наследник

<sup>7</sup> Косач Г. «Видение: 2030». Саудовские реформы // Свободная мысль.

URL: <http://svom.info/entry/698-videnie-2030-saudovskie-reformy>

<sup>8</sup> ثورة 4 نوفمبر "و"الن ينجو أحد" .. هاشتاجات سعودية لدعم سلمان: قوله فعل" // ElWatan News, 11.05.2017. URL: <https://www.elwatannews.com/news/details/2682150>

<sup>9</sup> Новости Twitter по теме #جمال\_خاشقجي

URL: [https://twitter.com/hashtag/جمال\\_خاشقجي?src=hash](https://twitter.com/hashtag/جمال_خاشقجي?src=hash)

<sup>10</sup> Saudi Crown Prince Discusses Trump, Aramco, Arrests: Transcript // Bloomberg, 05.10.2018.

URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-10-05/saudi-crown-prince-discusses-trump-aramco-arrests-transcript>



престола видел свою задачу в том, чтобы «создать фронт противостояния иранскому экспансионизму» — «курс на умиротворение [Ирана], как и в Европе в 1930-е гг. [Германии]», «не может быть успешным»<sup>11</sup>.

Саудовское понимание источника терроризма предопределило инициированную в марте 2015 г. военную операцию против йеменских хуситов. Как считал саудовский истеблишмент, выступление хуситов не было бы возможно без «вмешательства деструктивных внешних сил» — речь шла об Иране и «Хезболле»<sup>12</sup>. В свою очередь антииранская направленность политики предполагала, что противостояние с Катаром должно иметь и «иранское измерение». Разъясняя суть подхода своего руководства к Катару, глава внешнеполитического ведомства назвал причиной кризиса катарский «курс пропаганды и поддержки террора и экстремизма»<sup>13</sup>. Это утверждение приводило к выводу о «тесном союзе» Катара с иранским руководством и о финансировании проиранских сил в Ираке и Сирии<sup>14</sup>.

Региональный уровень «жесткой» политики не был сопряжен с успехами. Хуситы сохранили способность к сопротивлению (а итогом военной операции в Йемене стала разразившаяся там гуманитарная катастрофа), блокада Катара не привела к его капитуляции.

## «Жесткая» политика: международный уровень

### Саудовско-американские отношения

Победа Дональда Трампа на выборах вновь превратила отношения с Соединенными Штатами в стержневое направление саудовской внешней политики. Говоря о состоявшемся в мае 2017 г. визите Трампа в Эр-Рияд, Аль-Джубейр заявил: «Президент стремится восстановить роль Америки в мире, и это приветствуют союзники Америки. Он желает разгромить ИГИЛ<sup>15</sup>, того же желают и союзники Америки. Он стремится обуздать Иран, к этому стремятся региональные союзники

<sup>11</sup> Asharq Al-Awsat // محمد بن سلمان: لن نسمح بهتلر الإيراني جديد في منطقة الشرق الأوسط, 25.11.2017.

URL: <https://aawsat.com/home/article/1094146/>

محمد بن سلمان - لن نسمح بهتلر الإيراني جديد في منطقة الشرق الأوسط

<sup>12</sup> Asharq Al-Awsat // لأجواء عاصفة الحزم» تبدأ ضد الحوثيين في اليمن .. والقوات السعودية تسبب بخطر على «, 26.03.2015.

URL: <https://aawsat.com/home/article/321436/>

جواء عاصفة الحزم» تبدأ ضد الحوثيين في اليمن والقوات السعودية تسبب بخطر على الأ

<sup>13</sup> Asharq Al-Awsat // الجبير: سياسات قطر أضرت بنا ونهدف إلى تغييرها... وموقف ألمانيا لم يتغير الجبير سياسات قطر - أضرت بنا ونهدف إلى تغييرها وموقف ألمانيا لم يتغير, 04.07.2017. URL: <https://aawsat.com/home/article/966241/>

<sup>14</sup> Al-Arabiya // الجبير: لا تفاوض مع قطر حول قائمة المطالب, 03.10.2018.

URL: <https://www.alarabiya.net/ar/saudi-today/2017/06/27/>

الجبير - لا تفاوض مع قطر حول قائمة المطالب

<sup>15</sup> ИГИЛ — запрещенная в России террористическая организация.



подвергло отношения с Соединенными Штатами более серьезному испытанию. Эр-Рияд предпринял определенные усилия для недопущения изменения позиции Д. Трампа. Мухаммед бен Сальман говорил о саудовско-американских связях как «о хороших на 99%», добавляя «мне очень нравится работать с ним» и подчеркивая, что приход Д. Трампа на пост президента изменил саудовскую «стратегию вооружения таким образом, чтобы получать более 60% оружия из Соединенных Штатов»<sup>22</sup>.

Саудовское руководство признало убийство Хашукджи, возложив ответственность за него на «рьяных» сотрудников Службы общей разведки. Однако в контексте «жесткой» политики речь шла о том, что Саудовская Аравия, «подвергнувшись испытаниям, не рухнет», а «попытки ослабить ее» усилят «Иран, Хезболлу, хуситов, Аль-Каиду и ИГ», «обернувшись против тех, кто требует их обуздания»<sup>23</sup>.

### Саудовско-российские отношения

В начале октября 2017 г. состоялся официальный визит короля Сальмана бен Абдель Азиза в Москву. Аль-Джубейр отметил, что двусторонние отношения «достигли исторического момента, обрели институциональный характер, в их развитии участвуют все государственные институты и структуры»<sup>24</sup>. Речь шла в том числе о заключении соглашения о строительстве в Саудовской Аравии завода по производству автоматов Калашникова и о достижении договоренности о поставках ракетных комплексов «Триумф»<sup>25</sup>.

Тем не менее визит не ликвидировал различия в подходах к важнейшим региональным проблемам. Встречаясь с российским президентом, саудовский монарх высказался вполне определенно: «Стабильность на Ближнем Востоке не может быть достигнута без прекращения вмешательства Ирана в дела государств региона»<sup>26</sup>. Саудовская пресса, касаясь темы поставок комплексов «Триумф», связывала их с необходимостью «нейтрализации Москвы и сужения ее связей с Ираном», а вовсе не с поиском «альтернативы американскому оружию или отдалением от Соединенных Штатов»<sup>27</sup>.

<sup>22</sup> Saudi Crown Prince Discusses Trump, Aramco, Arrests: Transcript // Bloomberg, 05.10.2018.

URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-10-05/saudi-crown-prince-discusses-trump-aramco-arrests-transcript>

<sup>23</sup> عبد الرحمن-الراشد/تكاليف أزمة خاشقجي ومآلاتها // Asharq Al-Awsat, 21.10.2018.

URL: <https://aawsat.com/home/article/1433376/قجي-ومآلاتها>

<sup>24</sup> Заявления для прессы министров иностранных дел России и Саудовской Аравии по итогам переговоров на высшем уровне // Сайт администрации Президента РФ, 05.10.2017.

URL: <http://kremlin.ru/supplement/5237>

<sup>25</sup> Эр-Рияд получит огня, ракет и гранат // Коммерсантъ, 06.10.2017.

URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3429985>

<sup>26</sup> قمة تاريخية بين الملك سلمان والرئيس بوتين بموسكو // Asharq Al-Awsat, 15.10.2017.

URL: <https://aawsat.com/home/article/1043276/>

قمة تاريخية بين الملك سلمان والرئيس بوتين بموسكو

<sup>27</sup> عبد الرحمن-الراشد/السعودية: سياسة التسلح // Asharq Al-Awsat, 10.10.2017.

URL: <https://aawsat.com/home/article/1047826/أح>

Связанные с Ираном саудовско-российские расхождения не выглядели как преодолимые в обозримом будущем. Более того, движению в направлении их преодоления препятствует и отсутствие разветвленных двусторонних экономико-технических и гуманитарных контактов. Встречаясь с российским премьер-министром, монарх говорил, что его страна «стремится к развитию отношений». Приняв проект «Видение: 2030», Саудовская Аравия хотела, чтобы «Россия приняла участие в выполнении программ проекта в интересах обеих стран»<sup>28</sup>.

---

<sup>28</sup> خادم الحرمين: السلام الإقليمي مرهون بتوقف سياسة إيران التوسعية // Asharq Al-Awsat, 07.10.2017.  
URL: <https://aawsat.com/home/article/1044951/>

خادم-الحرمين-السلام-الإقليمي-مرهون-بتوقف-سياسة-إيران-التوسعية

---

# Эрдоган на пути строительства «новой Турции»

АМУР ГАДЖИЕВ

---

2018 год был для Турции насыщенным и сложным. Во внутривнутриполитической жизни страны одними из наиболее ярких событий стали досрочные парламентско-президентские выборы, состоявшиеся 24 июня 2018 г. Они, с одной стороны, закрепили итоги завершенных реформ, с другой — придали их инициаторам большей уверенности в продолжении текущих и проведении новых внутривнутриполитических преобразований. С точки зрения турецкой политической культуры, выборы оказались уникальными. Впервые граждане Турецкой Республики одновременно избирали и парламент страны, и главу государства. Кроме того, никогда ранее в истории современной Турции выборы не проводились в условиях действующего на территории всей страны режима чрезвычайного положения. Результаты выборов во многом были предсказуемы. Тем не менее определенная интрига в условиях сложных коалиционных игр сохранялась на протяжении всего периода предвыборной гонки.

Фактически 24 июня 2018 г. открылась новая страница в истории Турции. Выборы стали завершающим аккордом в наиболее сложном и болезненном этапе процесса перехода страны из парламентской республики в президентскую. Уверенная победа Реджепа Тайипа Эрдогана и «народного альянса», состоящего из возглавляемой им Партии справедливости и развития (ПСР) и Партии националистического движения (ПНД), позволила продолжить реализацию намеченных ранее целей и задач как во внутренней политике, так и во внешней.

После выборов позиции Эрдогана как лидера страны укрепились, а его полномочия расширились. Политическое влияние оппозиционных сил на процессы при-

нения внутри- и внешнеполитических решений, несмотря на относительное повышение представительности нынешнего состава парламента, снизилось. Таким образом, к столетию республики в 2023 г. минимизированы преграды на пути строительства «новой Турции». Ее контуры прослеживаются уже сегодня. Началась стремительная реализация положений новой конституции, принятой в результате референдума, состоявшегося 16 апреля 2017 г.

После упразднения должности премьер-министра нынешний президент получил не только значительную часть исполнительной власти, но и мощные рычаги контроля и давления на законодательную и судебную ветви власти. По мнению многих экспертов, это противоречит принципу разделения властей и ставит под сомнение эффективность традиционной системы сдержек и противовесов.

Было много слухов о том, что новое правительство будет технократическим. Предполагалось также, что в новом Кабмине помимо сторонников ПСР будут и представители ПНД, а также беспартийные. Однако на деле все оказалось иначе. Не достижения в профессиональной деятельности, а степень лояльности к президенту стала одним из главных критериев назначения на пост министра. Кроме того, в новом правительстве не оказалось не только беспартийных, но и сторонников ПНД. К тому же ряд министров из предыдущего Кабмина сохранили свои посты. Поэтому говорить о полном обновлении турецкой государственной власти и переходе на технократию не приходится. В то же время в результате упразднения Офиса премьер-министра и перехода ряда государственных структур под контроль Администрации Президента, а также внедрения практики назначения советников бюрократический аппарат претерпел значительные изменения.

Многих контрольно-надзорных функций лишилось и Великое национальное собрание Турции, которое утратило механизм непосредственного контроля над деятельностью правительства и стало более ограниченным в применении импичмента в отношении главы государства. А в результате введения в действие практики президентских указов фактически произошла узурпация законодательной власти в части ее правотворческих функций. Любопытно, что к данной ситуации с пониманием отнесся Конституционный суд Турецкой Республики, который 30 июня 2018 г. отклонил требования главной оппозиционной Народно-республиканской партии отменить законы, предусматривающие принятие указов в условиях режима чрезвычайного положения.

В силу возраста и состояния здоровья нынешний президентский срок, который продлится до 2023 г., может стать для Эрдогана последним, что делает особенно актуальным вопрос о преемнике. На эту роль есть ряд потенциальных кандидатов, среди которых упоминают и зятя главы государства. Вторая проблема, решением которой в настоящее время занимается действующий президент, связана с нелояльными ему группами влияния внутри партии власти. Как известно, после попытки военного переворота в 2016 г. Эрдоган провел «чистки» в военной и гражданской бюрократии, в результате которых более 50 тысяч человек были арестованы, более 100 тысяч отстранены от занимаемых должностей. Однако внутри правящей партии такие «чистки» не проводились. А ПСР — среда далеко не

однородная: внутри партии есть представители различных политических движений и консервативных сил. Некоторые политики, состоящие в партии, подозреваются в сохранении своих связей со сторонниками Фетхуллага Гюлена, которого обвиняют в попытке государственного переворота. Их позиции внутри партии несут в себе определенные политические риски для Эрдогана.

Турецкое общество в условиях тяготеющего к авторитаризму политического режима, утвердившегося в результате длительного (фактически более 16 лет) правления харизматичного лидера с его консервативными взглядами и исламской риторикой, продолжает эволюционировать в сторону исламизации. С учетом нынешнего расклада политических сил в стране можно предположить, что большая часть турецкого общества поддерживает процесс превращения республики из парламентской в президентскую.

Народ Турции заинтересован в экономической стабильности и ждет от своего лидера конкретных шагов по улучшению экономической ситуации в стране. В настоящее время государственный долг Турции составляет около 480 млрд долл., а это 23% от объема ВВП за 2017 г. Резкое падение турецкой лиры еще больше усугубило ситуацию. Стране необходимы дополнительные иностранные инвестиции. Привлечь их в нынешних внутривнутриполитических и экономических условиях не просто, разве что за счет дальнейшего роста процентных ставок. А это ведет к повышению уровня инфляции, губительному для частного сектора, особенно в сфере недвижимости. Однако без принятия соответствующих мер в стране может наступить экономический кризис. Предполагается, что на фоне усиления своей власти и отсутствия веских причин для возобновления режима чрезвычайного положения Эрдоган и его окружение могут себе позволить пойти на непопулярные меры и уменьшить вероятность экономического кризиса.

Помимо политических и социально-экономических в стране сохраняет свою остроту проблема безопасности, связанная с курдским вопросом. Турецкая общественность надеется на скорейшее решение курдской проблемы и обеспечение мира и стабильности в юго-восточных провинциях с преимущественно курдским населением, которые граничат с Сирией и Ираком. Однако турецкие власти, судя по всему, не видят иного решения, кроме силового, и не намерены возобновлять переговоры по курдскому урегулированию. Дальнейшие шаги Анкары в этом направлении во многом будут зависеть от развития событий в соседних странах.

Безусловно, пока в Сирии сохраняется угроза возникновения курдской автономии, Турция будет прилагать большие усилия с целью минимизации влияния прокурдской Партии демократического союза (ПДС) и ее боевого крыла — Отрядов народной самообороны (ОНС) близ турецких границ. Активность ОНС в Сирии, как и боевиков Рабочей партии Курдистана (РПК) в Ираке, рассматривается Анкарой в качестве повода для проведения трансграничных операций. Дамаск и Багдад, как известно, против подобной трактовки событий. Однако, несмотря на это, присутствие турецких вооруженных сил на территории соседних государств продолжается. И это является одним из основных предметов дискуссий на существующих в настоящее время международных площадках по сирийскому урегулированию.

С другой стороны, Анкара, как представляется, в некоторой степени использует «курдскую угрозу» в качестве инструмента убеждения в ходе переговоров с наиболее влиятельными внешними игроками в Сирии. В условиях отсутствия прямого эффективного диалога между Россией и США по сирийской проблематике Турция удастся продвигать свою точку зрения. Такой подход уже принес Анкаре ряд дивидендов на сирийском направлении. Поэтому отказываться от подобных многоходовок она в ближайшее время вряд ли намерена.

В целом во внешней политике Турции на протяжении ближайших пяти лет будет укрепляться многовекторность. Дипломатическое лавирование между великими державами является отличительной чертой нынешней турецкой внешней политики. Турция крайне заинтересована в установлении стратегического баланса на внешнеполитическом треке. Она прекрасно знает, каково это — находиться в зависимости от одной страны или группы государств, и понимает, что путь к самостоятельности проходит через укрепление связей с альтернативными центрами силы мировой политики. С учетом того, что с Вашингтоном у Анкары и без того достаточно тесные контакты, то можно предположить, что в ближайшие пять лет она попытается либо снизить их уровень, поскольку дальнейшее укрепление может оказаться губительным для ее внешнеполитической самостоятельности, либо повысит уровень своих отношений с альтернативными игроками. Вероятность иного сценария в нынешних условиях и при существующих у Турецкой Республики ресурсах близка к нулю.

Что касается дальнейших отношений между Анкарой и Москвой, то, судя по всему, и военно-техническое сотрудничество, и реализация энергетических мегапроектов (АЭС «Аккую», газопровод «Турецкий поток» и т.д.), и взаимодействие сторон на различных международных площадках для урегулирования острых региональных проблем, серьезных изменений не претерпят. Следует отметить, что в развитии России и Турции много общего. Примечательно, что и президентские выборы в двух странах состоялись в 2018 г. Есть все основания полагать, что та положительная динамика, которая наблюдалась в российско-турецком взаимодействии в последние годы после разрешения кризиса в двусторонних отношениях, не просто продолжится, но может и расширяться, охватив новые направления. Дружба лидеров двух стран является важным фактором и довольно мощным сигналом международному сообществу. Россия и Турция практически в один голос периодически заявляют о своем намерении укреплять не только двустороннее сотрудничество, но и влияние тех международных форматов и площадок, где они вместе участвуют. Такое положение дел открывает новые пути и возможности для дальнейшего развития российско-турецких контактов.

С другой стороны, российский вектор во внешней политике дает Турции гораздо больше пространства для маневра в общении с ключевыми западными игроками. Таким образом, благодаря укреплению связей с РФ, Турция получает возможность добиваться от Запада определенных уступок по важным региональным вопросам. Развитие событий в Сирии, в частности в Манбидже, может служить тому наглядным примером.



---

# Государство Израиль: итоги 2018 года, основные тренды и прогнозы на 2019–2024 гг.

ДЕНИС ГОЛУБЕВ

---

К концу 2018 г. Израиль подошел с солидным багажом политических решений, вызовов и проблем в вопросах национального строительства, ситуации в секторе Газа, противодействия иранской экспансии, а также выстраивания отношений с ключевыми региональными и внерегиональными силами.

## Внутриполитическое развитие

Весь 2018 год в израильской политике прошел под знаком продолжавшихся коррупционных расследований, в том числе в отношении самого премьер-министра Биньямина Нетаньяху и его ближайшего окружения. В рамках одного из таких процессов Б. Нетаньяху и его супруга подозревались в получении дорогих подарков от голливудского магната Арнона Милчана и австралийского бизнесмена Джеймса Пакера в обмен на продвижение выгодных законодательных инициатив (т.н. «Дело 1000»)<sup>1</sup>. В рамках двух других расследований премьер-министра подозревали в оказании государственного покровительства главному редактору газе-

---

<sup>1</sup> Analysis: What Would Netanyahu's Case 1000 Trial Look Like? // The Jerusalem Post, 14.02.2018.

URL: <https://www.jpost.com/Israel-News/Benjamin-Netanyahu/What-would-Netanyahus-Case-1000-trial-look-like-542690>

ты «Едиот Ахронот» Арнону Мозесу (т.н. «Дело 2000»)<sup>2</sup>, а также владельцу интернет-компании «Валла!» (через материнскую «Безек») медийному магнату Шаулю Еловичу (т.н. «Дело 4000»)<sup>3</sup> — в обоих случаях в обмен на политически лояльную редакционную политику<sup>4</sup>.

В феврале 2018 г. израильская полиция впервые рекомендовала Генеральной прокуратуре выдвинуть официальное обвинение в получении взяток против Нетаньяху. На конец октября 2018 г. премьер-министра вызывали в полицию для дачи показаний 12 раз. Несмотря на это, рейтинг партии Ликуд, лидером которой является Б. Нетаньяху, в 2018 г. оставался относительно высоким, и, согласно опросам<sup>5</sup>, в случае досрочных выборов партия сохранила бы свои 30 мест в Кнессете.

Летом 2018 г. центр притяжения внутривнутриполитической повестки сместился в сторону дискуссий по поводу принятого 19 июля «основного» (т.е. фактически конституционного) закона о еврейском характере государства Израиль и возможных последствий этого решения. Закон провозгласил коллективное право на национальное самоопределение в рамках израильской территории, исключительно за еврейским народом, закрепил статус иврита в качестве единственного государственного языка и изменил статус арабского языка (его носителями являются около 20% граждан страны) с официального на «особый» без конкретизации последнего.

Основные дебаты<sup>6</sup> между сторонниками и противниками закона развернулись в том, соответствует ли принятое решение «демократическому характеру» еврейского государства и не приведет ли оно к углублению поляризации общества по этнонациональным вопросам. Сам по себе закон не создает какой-то дискриминационной юридической почвы с точки зрения защиты индивидуальных гражданских прав представителей этнических и религиозных меньшинств. Однако ограничивая их коллективные права на национальное самоопределение, он потенциально может спровоцировать социально-психологическое отчуждение этих общин, подорвать их гражданско-политическую лояльность государству и усилить этно-территориальную сегрегацию между преимущественно еврейскими и нееврейскими районами страны.

<sup>2</sup> What the Case 2000 Trial Might Look Like // The Jerusalem Post, 16.02.2018.

URL: <https://www.jpost.com/Israel-News/Benjamin-Netanyahu/What-the-Case-2000-trial-might-look-like-542796>

<sup>3</sup> Netanyahu Interrogated for Four Hours in Case 4000 Media Bribery Probe // The Jerusalem Post, 17.08.2018.

URL: <https://www.jpost.com/Israel-News/Netanyahu-interrogated-for-four-hours-in-Case-4000-media-bribery-probe-565130>

<sup>4</sup> Bibi Bombshells Explained: Your Guide to All the Netanyahu Cases // Haaretz, 21.02.2018.

URL: <https://www.haaretz.com/israel-news/bibi-bombshell-explained-your-guide-to-the-netanyahu-cases-1.5810633>

<sup>5</sup> Likud Slips in Latest Poll // Hamodia, 24.07.2018.

URL: <https://hamodia.com/2018/07/24/likud-slips-latest-poll/>

<sup>6</sup> Голубев Д. Эрозия единственной демократии на Ближнем Востоке? // Российский совет по международным делам, 09.08.2018.

URL: [http://russianscouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/eroziya-edinstvennoy-demokratii-na-blizhnem-vostoke/?sphrase\\_id=19736707](http://russianscouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/eroziya-edinstvennoy-demokratii-na-blizhnem-vostoke/?sphrase_id=19736707)

В целом же ввиду политического кризиса, разразившегося в ноябре 2018 г. после отставки министра обороны Авиغدора Либермана и выхода его партии «Израэль Бейтену» («Наш дом Израиль») из правящей коалиции, ключевым вопросом на первую половину 2019 г. остается проведение досрочных выборов в Кнессет и последующее формирование нового правительства. При этом правоцентристские силы будут продолжать доминировать во внутренней политике страны. Коррупционные скандалы последнего времени, относительная неудача<sup>7</sup> на муниципальных выборах в октябре 2018 г., а также недовольство в обществе сдержанной политикой правительства в отношении обстрелов из сектора Газа несколько уменьшили шансы Б. Нетаньяху вновь стать премьер-министром, однако его способности к политическому маневрированию не раз находили подтверждение. Важно уточнить, что, независимо от нового состава правительства, в ближайшие пять лет конкуренция Б. Нетаньяху во главе правого лагеря будет нарастать не только со стороны политических гигантов вроде А. Либермана и лидера партии «Ха-Баит ха-Йехуди» («Еврейский дом») Нафтали Беннета, но и со стороны новых «звезд» израильской политики — занимающей пост министра юстиции и так же представляющей «Еврейский дом» Айелет Шакед.

Более того, левый фланг политического спектра, представленный прежде всего блоком «Сионистский лагерь», находится в состоянии кризиса, выйти из которого ему может помочь не столько очередная организационная перестройка, сколько переосмысление собственного позиционирования для избирателей по ключевым вопросам национальной повестки дня. Что касается центристских сил, у них неплохие шансы на усиление, прежде всего это касается партии «Еш Атид» («Есть будущее») и ее лидера Яира Лапида.

## Палестинский вопрос

Ситуация в сфере безопасности на палестинских территориях и пограничных израильских районах в 2018 г. оставалась сложной. Год прошел под знаком массовых протестов в секторе Газа, которые начались 30 марта 2018 г. в рамках кампании т.н. «Великого марша возвращения» и сопровождались требованиями признания права палестинских беженцев и их потомков на возвращение, прекращения блокады сектора и отмены решения о переносе посольства США в Иерусалим.

В течение всего 2018 г. политический процесс палестино-израильского урегулирования был заморожен, а израильские власти продолжали поселенческую политику на оккупированных территориях.

Как представляется, план мирного урегулирования, который должен быть одобрен администрацией Д. Трампа в конце 2018 г. или в 2019 г., вероятно, будет поддержан, помимо Израиля, только арабскими союзниками США в регионе

---

<sup>7</sup> Middle Israel: National Conclusions as Municipal Elections End // The Jerusalem Post, 03.11.2018.  
URL: <https://www.jpost.com/Israel-News/National-conclusions-as-municipal-elections-end-570915>

(КСА, ОАЭ, Египтом и, с оговорками, Иорданией). Вместе с тем он должен вызвать неприятие со стороны палестинцев (как ХАМАС, так и ФАТХ), а также Турции, Ирана и, возможно, Катара. Реализация такого плана в современных условиях маловероятна.

Кроме того, изолированный и контролируемый движением ХАМАС сектор Газа будет оставаться основной «головной болью» для израильского руководства. Правительство Нетаньяху подвергается все большей критике со стороны своего же правого лагеря за неспособность кардинально решить проблему обстрелов южных районов страны. После резкого обострения ситуации 11–13 ноября 2018 г., в результате которого по израильским городам было выпущено более 460 ракет, а в ответ Силами обороны Израиля было атаковано свыше 160 объектов в Газе<sup>8</sup>, политическое давление за проведение в конце 2018 г. или в 2019 г. полномасштабной сухопутной операции против ХАМАС будет только возрастать. С точки зрения долгосрочной стратегии дилемма для израильского руководства выглядит еще более изощренной. С одной стороны, Израилю выгоден поток финансовой и гуманитарной помощи, направляемый в Газу (прежде всего, от Катара), в обход властей Палестинской автономии, поскольку это позволило бы еще больше изолировать правительство М. Аббаса от развития событий в Газе, тем самым углубляя раскол между двумя палестинскими территориями. Такой сценарий резонировал бы с идеей (популярной как в администрации Д. Трампа, так и среди израильских правых) о разделе Газы и ЗБРИ с перспективой будущей государственности лишь для сектора Газа. С другой стороны, это сулит сохранение власти для ХАМАС в ближайшем будущем. Обратное же движение в сторону межпалестинского примирения и восстановления власти ПА в Газе, несмотря на возможное ослабление ХАМАС, вновь поставит на повестку дня вопрос об освобождении Израилем всех оккупированных территорий, чего правый лагерь во главе с Б. Нетаньяху всячески старается избежать.

Важнейшим фактором неопределенности на ближайшие пять лет будет оставаться вероятный уход со сцены, добровольный или вынужденный, многолетнего лидера ПА Махмуда Аббаса, сопутствующая ему борьба за наследие внутри палестинской элиты и ее влияние на динамику сотрудничества с израильскими властями в вопросах обеспечения безопасности.

## **Внешняя политика: успехи, трудности и перспективы**

Первую половину 2018 г. можно считать исключительно успешной для израильской внешней политики. Ключевой дипломатической победой можно считать реализацию администрацией Д. Трампа принятого в декабре 2017 г. решения о призна-

<sup>8</sup> IDF Strikes 160 Targets in Gaza Strip after Almost 500 Rockets Fired // The Jerusalem Post, 13.11.2018. URL: [https://www.jpost.com/Arab-Israeli-Conflict/Israel-Hamas-agree-to-ceasefire-after-almost-500-rockets-fired-from-Gaza-571835?](https://www.jpost.com/Arab-Israeli-Conflict/Israel-Hamas-agree-to-ceasefire-after-almost-500-rockets-fired-from-Gaza-571835?utm_campaign=JPost%20Daily%20Digest&utm_medium=email&utm_source=JPostDailyDigest)

нии Иерусалима столицей еврейского государства и состоявшееся 14 мая 2018 г. (в день 70-й годовщины основания Израиля), открытие там посольства США<sup>9</sup>. Данное решение, которое входило в число предвыборных обещаний Д. Трампа и которое правительство Б. Нетаньяху посчитало своего рода признанием исторического факта, вызвало недовольство в мусульманском мире и даже среди союзников США и вынудило палестинских лидеров отказаться от одностороннего американского посредничества в палестино-израильском мирном процессе.

Другим важнейшим успехом израильской внешней политики стало объявление президента Д. Трампа от 8 мая 2018 г. о выходе Соединенных Штатов из Совместного всеобъемлющего плана действий (т.н. «ядерной сделки») с Ираном и последующем восстановлении антииранских санкций<sup>10</sup>, что также выступало одним из императивов внешнеполитической линии Б. Нетаньяху. Как и в случае с вопросом о признании Иерусалима, этот шаг Белого дома не был поддержан практически никем из ключевых глобальных игроков (остальные участники СВПД предпочли приложить усилия для сохранения «сделки»), однако все это подтвердило оправданность ставки израильской дипломатии на администрацию Д. Трампа.

Внешнеэкономические успехи еврейского государства в 2018 г. были связаны, прежде всего, с масштабными израильско-египетскими договоренностями и контрактами, которые призваны открыть возможность поставок природного газа из Израиля на египетский рынок<sup>11</sup>. Кроме того, израильские производители вооружений продолжили расширять свое присутствие на азиатских рынках, на которые приходится 60% оборонного экспорта страны, крупным контрактом (777 млн долл.) с Индией на поставку морской версии ЗРК Барак-8<sup>12</sup>, подтвердив тренд на расширение и углубление израильско-индийского сотрудничества.

Однако осенью 2018 г. израильская внешняя политика столкнулась с рядом сложностей и неудач, ключевыми из которых стали кризисные тенденции в отношениях с Россией и Иорданией.

Вплоть до сентября 2018 г. Израиль пользовался существенной «свободой рук» при нанесении военно-воздушных ударов по иранским объектам на территории Сирии, пытаясь предотвратить закрепление проиранских прокси-формирований вблизи Голанских высот, а также передачу оружия ливанской Хезболле. За 2017–2018 гг. Силы обороны Израиля нанесли более 200 таких ударов<sup>13</sup>, пользуясь де-

---

<sup>9</sup> Trump Recognizes Jerusalem as Israel's Capital and Orders U.S. Embassy to Move // The New York Times, 06.12.2017.

URL: <https://www.nytimes.com/2017/12/06/world/middleeast/trump-jerusalem-israel-capital.html>

<sup>10</sup> Trump Abandons Iran Nuclear Deal He Long Scorned // The New York Times, 08.05.2018.

URL: <https://www.nytimes.com/2018/05/08/world/middleeast/trump-iran-nuclear-deal.html>

<sup>11</sup> Egyptian firm to Buy \$15 billion of Israeli natural gas // Reuters, 16.02.2018.

URL: <https://www.reuters.com/article/us-israel-egypt-natgas/egyptian-firm-to-buy-15-billion-of-israeli-natural-gas-idUSKCN1G31BK>

<sup>12</sup> Israel's IAI wins \$777 million India navy contract for Barak 8 air defense missile systems // The Defense Post, 24.10.2018.

URL: <https://thedefensepost.com/2018/10/24/india-israel-barak-8-air-defense-missile-777-million-deal/>

конфликтационным механизмом с российскими военными, а также неофициальным взаимопониманием с Москвой, согласно которому стороны не препятствовали друг другу в выполнении собственных задач на территории Сирии при условии невмешательства Израиля в собственно внутрисирийский конфликт<sup>14</sup>.

Однако после 17 сентября 2018 г. российско-израильским отношениям и политике Москвы, нацеленной на тонкое балансирование между Израилем и Ираном в Сирии, пришлось столкнуться с испытанием на прочность в связи с инцидентом, повлекшим катастрофу самолета ИЛ-20 ВКС РФ. Российское военное руководство обвинило<sup>15</sup> ВВС Израиля в непрофессиональном поведении, ставшем причиной трагедии, и в достаточно сжатые сроки организовало поставку и передачу сирийским вооруженным силам ЗРК С-300, что ожидаемо вызвало недовольство израильских властей.

Позже, 21 октября 2018 г., король Иордании Абдалла II заявил<sup>16</sup> о том, что королевство не станет продлять действие соглашения об аренде Израилем сельскохозяйственных земель на иорданских территориях Гумар и Бакура, которое было предусмотрено условиями мирного договора 1994 г., срок которого истекает в 2019 г. Данное решение явилось очередным эпизодом в наметившемся в последнее время кризисе в отношениях между Израилем и Иорданией, одним из драйверов которого стал паралич мирного процесса на палестинском направлении после противоречивого решения Д. Трампа по Иерусалиму. Эти трения подогреваются и появившимися спекуляциями относительно возможной поддержки Израилем и США инициативы о передаче покровительства над святыми местами в Иерусалиме от династии Хашемитов (т.е. фактически Иордании) династии Саудитов (т.е. КСА)<sup>17</sup>.

Как представляется, в ближайшие 5 лет противостояние с Ираном будет оставаться константой израильской политики на Ближнем Востоке, а также служить общим знаменателем для расширения взаимодействия, не всегда официального, с консервативными арабскими режимами (фактически — американскими союзниками). Однако отсутствие продвижения в урегулировании палестинской проблемы будет оставаться ограничителем для полномасштабной арабо-израильской нормализации.

<sup>13</sup> IDF says it launched 200 strikes in Syria over past 1.5 years // Ynet News, 04.04.2018.

URL: <https://www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-5341135,00.html>

<sup>14</sup> Экс-министр обороны Израиля: в Сирии русские не мешают нам, мы не мешаем им // РИА Новости, 05.05.2018. URL: <https://ria.ru/interview/20180505/1519900982.html>

<sup>15</sup> Минобороны РФ обвинило Израиль в «преступной халатности» и «неблагодарности» // Коммерсантъ, 23.09.2018. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3750773>

<sup>16</sup> King says Jordan to reclaim land held by Israel under 1994 deal // ALJAZEERA, 22.10.2018.

URL: <https://www.aljazeera.com/news/2018/10/king-jordan-reclaim-land-leased-israel-1994-deal-181021135808791.html>

<sup>17</sup> Why Jordan Is Worried About Trump's Peace Plan // Haaretz, 22.06.2018.

URL: <https://www.haaretz.com/middle-east-news/jordan/.premium-why-jordan-is-worried-about-trumps-peace-plan-1.6198909>

Ключевой переменной в этот период будет являться возможность смены администрации в Вашингтоне по итогам президентских выборов 2020 г. В последние годы в рядах Демократической партии все громче звучат голоса против безоговорочной политической поддержки государства Израиль и КСА, что может привести к размыванию казавшегося незыблемым двухпартийного фундамента произраильской и просаудовской стратегической ориентации в ближневосточной политике Вашингтона, превратив ее из фигуры умолчания в вопрос межпартийной борьбы.

Тем не менее финансовая и военная помощь<sup>18</sup> со стороны США будет вне угрозы, а принятие Конгрессом в 2018 г. нового закона о военной помощи еврейскому государству доведет ее общий объем за десятилетний период 2019–2028 гг. до рекордных 38 млрд долл.

### Вызовы и возможности для России

Несмотря на трагический инцидент сентября 2018 г., представляется, что функциональное сотрудничество между Израилем и Россией будет продолжаться. Особенно это касается закрытых каналов взаимодействия военных и спецслужб, а также кооперации в экономической и гуманитарной сферах. Как показал пример кризиса в российско-турецких отношениях 2015–2016 гг., спровоцированного аналогичным инцидентом, используя комбинацию позитивных и негативных стимулов в контексте новой реальности двусторонних отношений, Москва может развернуть их состояние в свою пользу и добиться в среднесрочной перспективе существенных успехов в продвижении собственных интересов.

Вместе с тем российскому руководству необходимо иметь в виду, что Израиль не воспринимает российское присутствие в регионе как экзистенциальную угрозу, однако ограничения оперативной свободы действий для Сил обороны Израиля, накладываемые таким присутствием (прежде всего в Сирии), так или иначе затрагивают болезненные для еврейского государства вопросы безопасности. Заинтересованность Израиля в тесной координации с Москвой обусловлена возросшей ролью России в региональных процессах и в этом смысле является вынужденным решением, а не стратегическим выбором. Несмотря на личную «химию», сложившуюся в последние годы между российским и израильским лидерами, стратегическая переориентация Израиля на Россию в среднесрочной перспективе невозможна.

Текущее положение дел на палестинско-израильском направлении неблагоприятно для оживления мирного процесса в ближайшие годы. Москва может активизировать дипломатию на межпалестинском треке, однако это потребует тесной координации действий с Израилем, Египтом, Катаром и Турцией, а также учета трудного египетского опыта в данном вопросе.

---

<sup>18</sup> S.2497 — United States — Israel Security Assistance Authorization Act of 2018 // Congress.Gov, 03.05.2018.

URL: <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/senate-bill/2497/>

Возобновление сирийско-израильских переговоров по вопросу Голанских высот при посредничестве Москвы в ближайшие годы зависит от двух условий — иранского присутствия и политического транзита в Сирии. Во-первых, «достаточное», с точки зрения России и Ирана, удаление проиранских прокси-сил от израильских границ всегда будет «недостаточным» для Израиля. Во-вторых, возобновление переговоров с израильской стороной возможно только после политического решения сирийского конфликта, пусть даже оно будет представлять из себя симуляцию транзита с фактическим сохранением правящего режима.

Любые усилия России, направленные на нормализацию отношений между Израилем и Ираном, будут малоперспективны. Однако Москва может и должна выступать арбитром для выработки и соблюдения принимаемых обеими сторонами «правил игры» для предотвращения масштабного открытого конфликта. Аналогичную роль Россия может сыграть в конфликте между Израилем и Хезболлой, учитывая налаженные Москвой неофициальные каналы взаимодействия с последней на сирийском театре и окрепшие в последние годы связи с ливанским руководством.

В среднесрочной перспективе Израиль должен превратиться в значимого игрока на международном газовом рынке. Израиль, Кипр и Греция в общих чертах согласовали<sup>19</sup> проект восточно-средиземноморского трубопровода проектной мощностью 20 млрд кубометров в год, что позволит наладить поставки природного газа с израильского шельфа в страны Южной Европы. Таким образом, израильский газ в перспективе может стать конкурентом российскому на европейском рынке. Однако в силу технических сложностей и дороговизны этого проекта, скорее всего, он не будет функционален как минимум до 2025 г.

---

<sup>19</sup> Israel, Cyprus, and Greece push East Med gas pipeline to Europe // The Times of Israel, 08.05.2018.  
URL: <https://www.timesofisrael.com/israel-cyprus-and-greece-push-east-med-gas-pipeline-to-europe/>



---

# Американские санкции — точка бифуркации для Ирана

ЮЛИЯ СВЕШНИКОВА

---

В отличие от российских аналитиков, иранские стратеги будут подводить итоги 2018 г. ближе к концу года по солнечному календарю — в марте 2019 г. Тем не менее полноценный возврат американских санкций против Ирана в ноябре уходящего года является точкой бифуркации в планировании иранцами своей экономической и политической деятельности.

## Прошедший год для Ирана

В основном 2018 г. прошел в ожидании возврата санкций США и выхода Вашингтона из Совместного всеобъемлющего плана действий (СВПД).

### Санкции

8 мая 2018 г. Д. Трамп принял решение об одностороннем выходе из СВПД. Американские санкции были частично возвращены в ночь на 7 августа, а 5 ноября 2018 г. в силу вступила их вторая часть, направленная против энергетического и финансового сектора страны — в отношении иранского Центрального банка, Организации по атомной энергии, авиакомпании *Iran Air* (в общей сложности более 700 юридических и физических лиц)<sup>1</sup>. Также Иран был отключен от системы *SWIFT*.

---

<sup>1</sup> Publication of Updates to OFAC's Specially Designated Nationals and Blocked Persons List and 13599 List Removals // U.S. Department of Treasury, 05.11.2018.

URL: [https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/OFAC-Enforcement/Pages/20181105\\_names.aspx](https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/OFAC-Enforcement/Pages/20181105_names.aspx)

По словам госсекретаря США Майка Помпео, Ирану нужно сделать выбор — «продолжить бороться за то, чтобы удержать экономику наплаву или растративать драгоценные ресурсы за рубежом — на то и другое сил не хватит»<sup>2</sup>. По существу, санкции направлены, скорее, на постепенную эрозию иранского режима, пытающегося балансировать между внутривнутриполитическими проблемами и региональными амбициями.

Для Ирана удачно то, что в Евросоюзе «ядерная сделка» рассматривается как существенное достижение дипломатии. ЕС объявил о своей готовности приложить все возможные усилия для сохранения соглашения и выразил готовность поддержать Иран в том числе за счет создания специального механизма для произведения взаиморасчетов после возврата американских санкций<sup>3</sup>. Однако политическая решимость европейских лидеров не гарантирует, что схема, функционирующая наподобие клиринговой конторы, поможет привлечь мелкий и средний бизнес на иранский рынок помимо собственно операций по экспорту в Европу иранских углеводородов.

В июле 2018 г., накануне первого этапа возврата санкций США, риторика между Ираном и США накалилась — Д. Трамп пообещал «невиданные доселе» последствия, если президент Рухани осмелится еще раз угрожать США<sup>4</sup>; руководитель подразделения «Кудс» иранского КСИР генерал Кассем Сулеймани посетовал на риторику американского президента «в стиле кабаре» и неспособность Вашингтона успешно проводить уже состоявшиеся военные кампании, не говоря об Иране<sup>5</sup>. По сути, прежние ирано-американские отношения и основная масса эффективных санкций вернулись, но при несколько других переменных — при поддержке Ирана Евросоюзом и, возможно, менее устойчивых позициях иранской правящей элиты.

### **Социально-экономическая ситуация**

В преддверии полноценного развертывания санкций США и присоединения к ним других стран в Иране серьезно ощущается социально-экономическое давление. В Тегеране есть понимание, что структурные проблемы вредят экономике гораздо

<sup>2</sup> Mike Pompeo gives a silly speech on Iran // The Washington Post, 21.05.2018.

URL: [https://www.washingtonpost.com/news/global-opinions/wp/2018/05/21/mike-pompeo-gives-a-silly-speech-on-iran/?noredirect=on&utm\\_term=.fe346daa54c5](https://www.washingtonpost.com/news/global-opinions/wp/2018/05/21/mike-pompeo-gives-a-silly-speech-on-iran/?noredirect=on&utm_term=.fe346daa54c5)

<sup>3</sup> France says planned EU mechanism to enable Iran trade may have wider use // Reuters, 18.10.2018.

URL: <https://www.reuters.com/article/us-iran-nuclear-europe/france-says-planned-eu-mechanism-to-enable-iran-trade-may-have-wider-use-idUSKCN1MS2TL>

<sup>4</sup> Пост Д. Трампа в Twitter, 22.07.2018.

URL: [https://twitter.com/realDonaldTrump/status/1021234525626609666?ref\\_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1021234525626609666&ref\\_url=https%3A%2F%2Fwww.nytimes.com%2F2018%2F07%2F26%2Fworld%2Fmiddleeast%2Fsuleimani-iran-trump.html](https://twitter.com/realDonaldTrump/status/1021234525626609666?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1021234525626609666&ref_url=https%3A%2F%2Fwww.nytimes.com%2F2018%2F07%2F26%2Fworld%2Fmiddleeast%2Fsuleimani-iran-trump.html)

<sup>5</sup> Major General Soleimani sharply reacts to Trump's recent military threat // PressTV, 26.07.2018.

URL: <https://www.presstv.com/Detail/2018/07/26/569305/Iran-Soleimani-TRump>

больше, чем санкции, а последние, хотя и усиливают имеющиеся проблемы, не являются их первопричиной. Но в условиях возобновления полноценного санкционного давления реформировать систему будет сложнее.

К марту 2018 г. доходы от экспорта нефти при объемах около 2,5 млн баррелей в день достигли 47 млрд долл., что почти на 5 млрд долл. выше уровня до СВПД<sup>6</sup>. По сути, именно за счет наращивания нефтяного экспорта скачок в росте иранского ВВП до 12,5% случился только в первый год с момента реализации «ядерной сделки» (2016 г.).

Аналитики Исследовательского центра при иранском меджлисе отметили, что после всех шоков страна вышла на путь экономического роста, который за прошлый иранский год (2017–2018 гг.) составил 3,7%, включая углеводородный экспорт, и 4,6% — без него<sup>7</sup>. И хотя это означает, что не нефтяной экспорт рос более высокими темпами, этот рост также может опуститься до нуля.

В ожидании возврата американских санкций на иранский рынок не только не пришел новый капитал, но и ушел старый. Например, в августе французская компания *Total* оставила участие в проекте разработки газовых месторождений Южный Парс<sup>8</sup>. Сегодня Иран надеется на то, что эту нишу заполнит Китай, в частности, государственная компания *CNPC*, участие которой в проекте может возрасти до 80%.

В августе 2018 г. из-за роста внутривластного напряжения по итогам голосования от должности были отстранены сразу два министра — экономики и труда. Основные претензии к министру экономики — проблемы с налоговым регулированием, банковской системой и в целом неспособность справиться с нарастающими экономическими проблемами. Это случилось через некоторое время после забастовок иранских базари.

Национальная валюта также упала до рекордных уровней в ожидании санкций. Так, если в марте 2018 г. один доллар США стоил 40 000 риалов, то к октябрю он побил относительный рекорд в 200 000 риалов, снизившись до 110 000 риалов к концу ноября.

По имеющимся прогнозам, в том числе и самих иранцев, в связи с американскими санкциями экспорт иранской нефти может вновь упасть ниже миллиона баррелей в день, что предполагает рецессию в 2%. Традиционные импортеры иранских углеводородов, например, занимающий первое место по объемам Китай<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup> Nuclear deal: Is Iran's economy better off now? // BBC News, 04.05.2018.

URL: <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-43975498>

<sup>7</sup> *Islamic Republic of Iran* // *ردرشد اقتصادی سال و پیش بینی سال؟ عمل؟ و هوش های مجلس ارزیابی؟ ز پ؟ مر* // Islamic Parliament Research Center Of The Islamic Republic Of Iran, 28.08.2018.

URL: <http://rc.majlis.ir/fa/news/show/1070138>

<sup>8</sup> Iran says France's Total has officially left South Pars deal: TV // Reuters, 20.08.2018.

URL: <https://www.reuters.com/article/us-iran-france-total/iran-says-frances-total-has-officially-left-south-pars-deal-tv-idUSKCN1L50PH>

<sup>9</sup> Iran begins oil sales on energy exchange in bid to counter US sanctions // Middle East Eye, 28.10.2018.

URL: <https://www.middleeasteye.net/news/iran-begins-oil-sales-energy-exchange-bid-counter-us-sanctions-1637735356>

или расположившаяся на второй строчке Индия, дают повод усомниться в их способности противостоять давлению США<sup>10</sup>. В этих условиях возможность хоть как-то компенсировать потери от снижения объемов экспорта будет зависеть от цены на нефть. США сделали исключение для иранского порта Чехбехар, являющегося важным пунктом транспортного коридора Север–Юг, чтобы обеспечить строительство железной дороги и, соответственно, доставку грузов в Афганистан<sup>11</sup>, но какие другие послабления Вашингтон будет готов предоставить Индии, также, кстати, являющейся частью упомянутого коридора, пока неизвестно.

Рост потребительских цен к началу осени 2018 г. достиг в среднем 31,4%, из которых 46,5% — на продовольственные товары<sup>12</sup>. СМИ сообщали о дефиците некоторых видов товаров, например, детской одежды<sup>13</sup>.

В декабре-январе 2017–2018 гг. и в 2018 г. по городам прокатилась волна протестов, вызванных чаще экономическими проблемами. Например, в июне 2018 г. выступления против повышения цен на товары и падения иранского риала прошли в Тегеране, в июле — против повышения цен, инфляции и безработицы — в Исфахане, Карадже и Раште. И хотя ультраконсерваторы старались представить ситуацию как неспособность правительства Рухани справиться с кризисом и, более того, ошибочное решение пойти на переговоры с США, в ходе протестов наряду с требованиями экономического порядка все чаще звучали проклятия в адрес духовного лидера Ирана, а не президента.

С точки зрения социальных порядков 2018 г. отличился продолжением попыток активистов бросить вызов обязательному ношению хиджаба. Предыдущая акция «Моя тайная свобода», в рамках которой множество женщин опубликовали видео, где они снимают с головы обязательный к ношению платок, продолжилась другой популярной акцией — «Девушки улицы Энгелаб». Одиночные участницы этой акции становились на улице, держа как на флагштоке свой платок, снятый с головы, некоторые из них были арестованы. Судя по лояльной реакции властей на последующее, еще более вольное отношение к ношению платка, решение о послаблении морального контроля на фоне ухудшающейся экономической ситуации было осознанным.

<sup>10</sup> Exclusive: India's Iran oil purchases to fade ahead of U.S. sanctions // Reuters, 14.09.2018.

URL: <https://www.reuters.com/article/us-india-iran-oil-exclusive/exclusive-indias-iran-oil-purchases-to-fade-ahead-of-u-s-sanctions-idUSKCN1LU0UW>

<sup>11</sup> США сделали исключение из санкций против Ирана для порта Чехбехар // ТАСС, 06.11.2018.

URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/5762045>

<sup>12</sup> Consumer Price Index for All Urban Consumers Shahrivar 1397 (August 23 – September 22, 2018) // Central Bank of the Islamic Republic of Iran, General Directorate of Economic Statistics.

URL: <https://www.cbi.ir/page/18439.aspx>

<sup>13</sup> لی و نه مش ؟؟ ه بود؟/ محصولات سلولزی ارزان می شود/ هی ؟؟ م بود پوش ؟ ماجرای افزایش قیمت و نداریم - قیمت - افزایش ماجرای - 6/299398 - انی ؟ بازار - بخش / EGHTEADONLINE, 10.09.2018.

URL: <https://www.eghtesadonline.com/بازار-بخش/انی-6/299398-افزایش-ماجرای-محصولات-بوده-ه-؟-پوش-نداریم-تولید-در-لی-مش-ونه-؟-هی-شود-می-ارزان-سلولزی-محصولات-بوده-ه-؟-پوش>

## Участие в военных кампаниях за рубежом

18 февраля 2018 г. духовный лидер Ирана Али Хаменеи определил внешнеполитические приоритеты следующим образом: «Во внешней политике мы отдаем приоритет Востоку перед Западом, соседям перед нерегиональными игроками, странам, разделяющим наше видение перед другими»<sup>14</sup>. Политика «Взгляд на Восток» органично следует из неудачной попытки наладить нормальные отношения с обобщенным Западом даже после согласования СВПД. Одним из традиционных «восточных» направлений иранской политики осталась Сирия.

На исходе гражданской войны в Сирии Тегеран провел с Дамаском ряд консультаций по поводу послевоенного сотрудничества. Стоит отметить, что Иран вложил немалые средства в то, чтобы удержать лояльное Тегерану правительство Башара Асада под контролем, и по соображениям безопасности не может допустить перехода, по сути, единственного союзника в регионе под контроль недружественных себе игроков. В августе 2018 г. бригадный генерал Амир Хатами и его сирийский коллега Али Абдалла Айюб подписали соглашение о военно-техническом сотрудничестве. Хатами заявил о расширении двустороннего сотрудничества в военной сфере и, главное, что «иранские военные советники останутся в Сирии»<sup>15</sup>.

При этом внутрииранские экономические и политические проблемы плохо сочетаются с амбициями Тегерана закрепиться в Сирии на основании контрактов не только в военной отрасли, но и в области восстановления инфраструктуры — электросетей и путей сообщения, поскольку последние требуют серьезных финансовых вложений.

В другой внутриэкономической ситуации высказывания президента Рухани о государственных расходах на выплату жалования военнослужащим в Ираке и Сирии, а также на военное оборудование, необходимое для боевых действий<sup>16</sup> могли бы восприниматься как национальная гордость. Меж тем, по данным израильской разведки, которые представляют собой только примерные цифры, под контролем Ирана в Сирии находятся около 82 тыс. бойцов, из которых 60 тыс. — сирийские военные, 10 тыс. — бойцы из Афганистана, Пакистана и Ирака, 9 тыс. — из ливанской Хезболлы и 3 тыс. — из подразделений собственно Корпуса стражей исламской революции (КСИР)<sup>17</sup>. При иранских внутренних проблемах эти расходы не выглядят ничтожными, а обоснование стратегического значения Сирии

<sup>14</sup> محمد عندليب شش دلیل برای ترجیح شرق به غرب // FARS News, 21.02.2018. URL: <https://www.farsnews.com/news/13961201001137/شش-دلیل-برای-ترجیح-شرق-به-غرب>

<sup>15</sup> Iran military advisors will continue presence in Syria: Commander // PressTV, 28.08.2018. URL: <https://www.presstv.com/Detail/2018/08/28/572507/military-advisors-Iran-Syria-Abolqassem-Alinejad-agreement>

<sup>16</sup> اقرار روحانی به هزینه شدن ثروت ایران در عراق و سوریه // APARAT.COM. URL: <https://www.aparat.com/v/vUljR/اقرار-روحانی-به-هزینه-شدن-ثروت-ایران-در-عراق-و-سوریه>

<sup>17</sup> رد؟ سابقه افشای؟ را اسرائیل اقدام به افشای آمار «نیروهای ایران» در سوریه؟ ایران در سوریه در-ایران-نیروهای-آمار-افشای-به-اقدام-اسرائیل-را-؟/768401/TABNAK, 27.01.2018. URL: <http://www.tabnak.ir/fa/news/768401/؟/768401/در-ایران-نیروهای-آمار-افشای-به-اقدام-اسرائیل-را-؟>  
سوریه-در-ایران-نیروهای-آمار-افشای-به-اقدام-اسرائیل-را-؟/768401/در-ایران-نیروهای-آمار-افشای-به-اقدام-اسرائیل-را-؟

для обеспечения безопасности самого Ирана перед иранским народом — достаточным.

Использование национальных валют во взаиморасчетах, создание совместных предприятий и привлечение Багдада в качестве третьего равноценного партнера в этих отношениях<sup>18</sup>, в том числе за счет соединения железнодорожных путей трех стран — об этом в июне говорили вице-президент Эсхаг Джахангири и министр экономики и торговли Сирии Мохаммад Самер аль-Халиль. В августе другая делегация из Ирана договаривалась в сирийской столице о вовлечении иранских частных компаний в строительство в Сирии 30 тыс. единиц жилплощади<sup>19</sup>, а в конце августа министр обороны Ирана Амир Хатами обсуждал со своими коллегами поставку военного оборудования и восстановление производства на территории Сирии.

Задуматься о невоенных аспектах взаимодействия с Дамаском Тегеран, возможно, отчасти побудили из Москвы, которая объявила о ряде двусторонних соглашений. В феврале военный советник аятоллы Хаменеи Рахим Сафави заявил, что Иран намерен продолжать прилагать усилия по «сохранению территориальной целостности» Сирии. Он упомянул в том числе добычу фосфатов, контракт на которую сроком на ближайшие 50 лет Дамаск подписал с Москвой, а не с Тегераном<sup>20</sup>.

## Перспектива развития

ИРИ находится в ситуации, в которой прогнозирование затруднено, даже если бы были в наличии все объективные показатели. Можно лишь отметить некоторые важные факторы и тренды, которые будут оказывать влияние на будущее страны.

Аналитики исследовательского центра при иранском меджлисе отметили, что после всех шоков страна вышла на путь экономического роста, который по итогам иранского 1397 г. (март 2019 г.) должен был составить от 3,8 до 5,5%. Предлагаемая экспертами диверсификация экономики будет затруднена новыми санкциями США.

Попытка продать нефть частным покупателям накануне восстановления санкций завершилась сбытом всего 280 тыс. баррелей из предлагаемого миллиона и ушла по цене на 4 долл. ниже изначально предполагавшейся<sup>21</sup>. Нефть будут стараться продавать частным покупателям с расчетом на то, что такие транзакции труднее отследить, при этом запрашивая 20%-й аванс в иранских риалах и оставшуюся часть — в национальных валютах покупателей.

<sup>18</sup> ناز سوریه خواهد بود ؟ ایران در دوران بازسازی در // YJC (Young Journalists Club), 20.08.2018.

URL: <https://www.yjc.ir/fa/news/6569876/ناز-سوریه-خواهد-بود-ایران-در-دوران-بازسازی-در>

<sup>19</sup> بازسازی سوریه توسط بخش خصوصی ایران // Bartarinha.ir, 15.11.2018.

URL: <http://www.bartarinha.ir/fa/news/759363/بازسازی-سوریه-بازسازی-بخش-خصوصی-ایران>

<sup>20</sup> Российская компания подписала договор о совместной добыче фосфатов в Сирии // REGNUM, 27.03.2018. URL: <https://regnum.ru/news/2396626.html>

<sup>21</sup> Iran begins oil sales on energy exchange in bid to counter US sanctions // Middle East Eye, 28.10.2018.

URL: <https://www.middleeasteye.net/news/iran-begins-oil-sales-energy-exchange-bid-counter-us-sanctions-1637735356>

Исследователи центра при меджлисе также обратили внимание на потерю доверия со стороны населения к правительству в результате возникающих экономических проблем<sup>22</sup>. Иран уже не является привлекательным направлением для иностранных инвестиций, а внутренняя нестабильность только укрепит этот тренд.

Президент Рухани покинет свой пост после текущего второго срока и в условиях, в которых реформистов оставляет провалившаяся попытка конструктивно взаимодействовать с США, президентское кресло вновь может занять консерватор. В более долгосрочной перспективе будет важен вопрос, какие изменения в политической системе произойдут, когда не станет нынешнего духовного лидера Али Хаменеи, однако четкого прогноза по этому поводу нет.

Что касается СВПД, то иранские официальные лица неоднократно заявляли, что не намерены оставаться стороной сделки, от которой Иран не получает выгод<sup>23</sup>.

Россия же, приложившая немало дипломатических усилий для разрешения иранского ядерного вопроса, в материальном плане не интересуется Иран так, как европейские инвесторы.

Социально-экономическая ситуация останется нестабильной и будет зависеть от наличия ренты, которую еще можно будет использовать для обеспечения социальной поддержки. В противном случае социально-экономическая напряженность приведет к еще большему числу желающих участвовать в протестах. На данный момент недовольных достаточно, но тех, кто готов выражать свой протест открыто, — нет. Самым разумным было бы прислушаться к необходимости реформировать экономику и в целом обращать большее внимание на внутренние проблемы, чем на дорогостоящие военные кампании за рубежом.

## Взаимоотношения с Россией

После ухудшения отношений с США Россия все меньше готова оказывать влияние на иранскую региональную политику, и больше ориентируется на расширение контактов с самим Ираном.

Однако, несмотря на продолжающиеся попытки официальных лиц называть российско-иранские отношения стратегическими, 2018 год в Иране также прошел под эгидой недоверия к Москве. Отчасти это было связано с восприятием конкуренции в Сирии, попыткой Москвы балансировать между Ираном и Израилем, лояльностью к планам ОПЕК нарастить экспорт нефти, а также с развитием ситуации вокруг Каспийского моря.

Председатель комитета по безопасности иранского меджлиса Хешматолла Фалахат-Пише заявил, что внешняя политика Ирана должна быть пересмотрена

<sup>22</sup> // رد رشد اقتصادی سا 1396 و پیش بینی سال 1397? تحلیل بخش حقیقی اقتصاد ایران 10. عمل  
Islamic Parliament Research Center Of The Islamic Republic Of Iran, 26.08.2018.

URL: <http://rc.majlis.ir/fa/report/show/1070082>

<sup>23</sup> Iran Says It Could Leave Nuclear Deal If It Fails to Reap Benefits // Bloomberg, 22.02.2018.

URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-02-22/iran-says-could-leave-nuclear-deal-if-it-fails-to-reap-benefit>

в связи с тем, что последний «стал игрушкой в руках России». Он также назвал политику России в отношении Ирана «эксплуататорской»<sup>24</sup>. Заявление было сделано как раз после саммита ОПЕК, в ходе которого Россия и Саудовская Аравия договорились об увеличении доли экспорта нефти на рынок на миллион баррелей. Балансирующая позиция Москвы между Ираном и Израилем в сирийском конфликте также вызывает непонимание, особенно в связи со спекуляциями о способности России «убедить» Иран отвести свои вооруженные силы и силы союзников от границы с Израилем.

В связи с этим имеет смысл развивать общественную дипломатию на иранском направлении. Изменение негативного восприятия России в Иране потребует усилий и времени, и встречи на межгосударственном уровне сами по себе эту проблему решить не в состоянии.

В ноябре, после введения санкций, Владимир Путин провел совещание с постоянными членами Совета Безопасности РФ<sup>25</sup>, где был сделан акцент на «незаконном характере» действий США по восстановлению санкций против Ирана.

Скорее всего, Москва, согласно взятой на себя роли нейтрального поборника соблюдения международных норм и договоренностей, будет отстаивать СВПД на дипломатических фронтах. Однако если целью является действительное приближение отношений с Ираном к статусу стратегических, то необходимо серьезно задуматься о том, за счет чего можно стимулировать торговый оборот — обратив внимание на таможенное сотрудничество и способы проведения взаиморасчетов.

В вопросах подрядов на восстановление сирийской инфраструктуры и доступа к ресурсам Москва и Тегеран — конкуренты. Союзниками они могут выступить в возможных дипломатических попытках получить согласие европейских институтов и бизнеса профинансировать их собственные подряды по разным проектам. У двух стран, находящихся под международными санкциями, и третьего разрушенного войной государства однозначно недостаточно средств, чтобы справиться с этим процессом самостоятельно. В этом смысле вряд ли можно дать какие-либо рекомендации, поскольку в сирийском вопросе Россия лишь принимает мнение Ирана во внимание, поэтому эти отношения не представляются полноценным партнерством. Хотя способность Ирана даже в экономически ослабленном состоянии усугубить ситуацию в регионе и, в частности, в Сирии, остается одним из серьезных аргументов для привлечения Тегерана к сотрудничеству в постконфликтном урегулировании.

<sup>24</sup> ورود انتقاد از روسیه به "حوزه قدسی" سیاست خارجی ایران // Deutsche Welle, 27.06.2018.  
URL: <https://www.dw.com/fa-ir/ورود-انتقاد-از-روسیه-به-حوزه-قدسی-سیاست-خارجی-ایران/a-44425845>

<sup>25</sup> В МИД России обсудили с послом Ирана реализацию «ядерной сделки» // Журнал «Профиль», 06.11.2018.  
URL: <https://profile.ru/politics/mir/item/127621-v-mid-rossii-obsudili-s-poslom-irana-realizatsiyu-yadernoj-sdelki>



# ЦЕНТРАЛЬНАЯ АЗИЯ

---

## Центральная Азия: борьба за новое будущее

АРТЕМ ДАНКОВ

---

В 2018 г. произошло несколько важных событий, которые будут определять будущее региона в долгосрочной перспективе. Во-первых, набирает обороты торговая война между США и Китаем. Очевидно, чем сильнее будут противоречия между этими глобальными игроками, тем больше внимания китайское правительство будет уделять проекту ЭПШП, в рамках которого важнейшее место займет Центральная Азия. Для региона это будет означать рост инвестиций и развитие новых инфраструктурных проектов. Во-вторых, 1 января 2018 г. вступил в силу Таможенный кодекс ЕАЭС, который призван регулировать функционирование общего таможенного пространства. Несмотря на скепсис некоторых аналитиков, евразийская интеграция углубляется, и за последние несколько лет проделана огромная работа, связанная с созданием и расширением нормативно-правовой базы ЕАЭС, разработкой правил общего экономического пространства, снятием барьеров на пути движения капитала, товаров, услуг, технологий и рабочей силы. В-третьих, 18–19 октября 2018 г. состоялся визит Владимира Путина в Узбекистан<sup>1</sup>, в ходе которого были подписаны десятки соглашений в области экономического, военно-технологического и научно-образовательного сотрудничества. Это новый шаг не только в отношениях двух государств, но, возможно, и новая страница для всего

---

<sup>1</sup> В Ташкенте состоялись переговоры Владимира Путина и Шавката Мирзиеева // Первый канал, 19.10.2018.

URL: <https://www.1tv.ru/news/2018-10-19/354276->

[v\\_tashkente\\_sostoyalis\\_peregovory\\_vladimira\\_putina\\_i\\_shavkata\\_mirzиеeva](https://www.1tv.ru/news/2018-10-19/354276-v_tashkente_sostoyalis_peregovory_vladimira_putina_i_shavkata_mirzиеeva)

региона. Рынок ЕАЭС (в частности, российский рынок) привлекателен для узбекских компаний, а Узбекистан интересен с точки зрения расширения экспорта российских технологий и образования. Углубление российско-узбекского сотрудничества позволит создать новую экономическую и политическую архитектуру Центральной Азии.

Охарактеризовать процессы, формирующие повестку дня для Центральной Азии на ближайшие пять лет, можно четырьмя фразами: сочетание несочетаемого, средний класс, срединное государство и собственная идентичность.

**Сочетание несочетаемого.** В Центральной Азии формирование новых и углубление старых противоречий сопровождается появлением ранее неизвестных форм «сшивания» социального, экономического и политического пространства.

Действительно, с одной стороны, в Центральной Азии существует и продолжает углубляться разрыв по целому ряду направлений. *Во-первых, регион стремительно фрагментируется по уровню и качеству жизни.* Экономическая активность и богатство концентрируется в крупнейших городах и отдельных районах, ориентированных на добычу сырья. При этом большая часть населения проживает в районах с низким уровнем доходов и качеством жизни. *Во-вторых, в регионе существуют разнонаправленные демографические тенденции.* Быстро растут мегаполисы (например, население Астаны за 30 лет выросло почти в 4 раза); традиционные аграрные районы, расположенные в долинах рек и плодородных оазисах, в которых еще не завершился демографический переход; новые промышленные центры, куда едут работать жители остальных регионов (например, крупнейшие центры нефтедобычи — Атырауская и Мангыстауская области). При этом в старых промышленных центрах и аграрных районах, преимущественно заселенных «европейцами», население сокращается. *В-третьих, темпы и характер урбанизации, которая продолжается в Центральной Азии, серьезно различаются в зависимости от местности.* Здесь можно выделить индустриальные высокоурбанизированные районы, сформировавшиеся в советский период; постиндустриальные мегаполисы, испытавшие взрывной рост за последние 20 лет; а также обширные преимущественно аграрные районы, которые до сих пор не могут преодолеть последствия мощной волны дезурбанизации постсоветского периода. *Кроме того, продолжается процесс этнической гомогенизации государств Центральной Азии — доля этнических меньшинств сокращается, а их представители постепенно вытесняются из политической и экономической жизни. Нельзя не отметить, что существует явная тенденция к усилению контроля над информационными потоками со стороны властей,* предпринимаются попытки оградить национальное информационное пространство.

В то же время в Центральной Азии набирают силу процессы, скрепляющие ткань социального пространства.

Во-первых, это внешняя и внутренняя миграция, в первую очередь трудовая. Даже в условиях снижения экономической активности на постсоветском пространстве масштабы трудовой миграции остаются высокими: 10 млн человек ра-

ботаю за пределами районов своего постоянного проживания, из них половина — за пределами Центральной Азии, остальные устремляются в крупные мегаполисы и новые индустриальные центры внутри региона. К традиционным центрам притяжения трудовых мигрантов из Центральной Азии — России, Турции и странам Персидского залива — присоединились Южная Корея, страны Европы, Юго-Восточной Азии и даже Северной Америки.

Во-вторых, новые информационные технологии (социальные сети, мессенджеры) позволяют мигрантам сохранять и поддерживать связь с родиной. Таким образом, формируется еще один канал распространения информации.

В-третьих, Центральная Азия остается местом встречи культур, поэтому многоязычие является нормой для большинства населения. Более 70% жителей региона владеют двумя и более языками. При этом, несмотря на значительное ослабление позиций, самым распространенным языком остается русский. Более того, в регионе продолжается урбанизация, в первую очередь за счет больших городов, которые концентрируют экономическую активность и информационные потоки, задают стандарты потребления и являются местом смешения культур, этносов и религий.

Наконец, развитие транспорта и логистики создает необходимый каркас для передвижения людей и обмена товарами. В последние 20 лет в Центральной Азии наблюдается устойчивый рост пассажиропотока и грузооборота железнодорожного, автомобильного и авиатранспорта.

**Средний класс.** Успех модернизации экономики и общества зависит от того, удалось ли сформировать в государстве полноценный средний класс. Ближайшие годы должны дать ответ на этот вопрос и показать, способен ли средний класс стать опорой для экономических и социальных преобразований.

С одной стороны, уровень жизни в странах Центральной Азии, согласно мировым стандартам, остается достаточно низким. С другой стороны, невозможно игнорировать рост уровня жизни и успехи в борьбе с бедностью в последние 20 лет. Например, в самом бедном государстве региона — Таджикистане — уровень бедности снизился с 73% в 2003 г. до 31% в 2015 г.<sup>2</sup> Экономический рост в Центральной Азии в 2000-х гг. привел к формированию прослойки населения, доходы и уровень жизни которой позволяет относить её к среднему классу. Численность среднего класса сложно определить, однако в той или иной степени к нему относятся около 30% населения (от 35% в Казахстане до 5% в Таджикистане)<sup>3</sup>.

Главной особенностью, на которую стоит обратить внимание, является существование четырех основных источников формирования среднего класса — государства, коррупции, теневого сектора и трудовой миграции.

*Государство.* В некоторых государствах Центральной Азии значительную часть среднего класса составляют государственные служащие, сотрудники правоохра-

---

<sup>2</sup> Рахмон заявил о сокращении бедности и росте среднего класса в Таджикистане // Информационное агентство «Фергана», 03.07.2018. URL: <http://www.fergananews.com/news/30944>

<sup>3</sup> Сколько среднего класса в Центральной Азии? // Центральноазиатский портал, 30.08.2017. URL: <http://www.ca-portal.ru/article:37295>

нительных органов и крупных государственных компаний. Эти социальные группы имеют относительно высокую зарплату, хороший социальный пакет и ряд дополнительных льгот.

*Коррупция.* Даже в тех случаях, когда официальная зарплата у чиновников и силовиков не очень высокая, основную часть своих доходов они получают через различные коррупционные схемы. В этом случае основа их благополучия — плата за «крышевание» контрабанды и торговли наркотиками, за покровительство бизнесу, «откаты» за победы в тендерах и участие в госконтрактах, взятки и поборы в вузах и школах, на постах дорожной полиции и пограничных переходах.

*Теневой сектор экономики.* Значительная часть среднего класса в Центральной Азии опирается на сегменты экономики, которые слабо регулируются государством и не отражаются в официальной статистике — от малого и среднего бизнеса, находящегося в «серой зоне», до откровенно криминальных видов деятельности, например, торговля наркотиками или людьми.

*Трудовая миграция.* Учитывая её масштабы и важную роль денежных переводов, которые в Таджикистане и Кыргызстане достигают трети ВВП, именно трудовая миграция способствовала росту благосостояния сотен тысяч людей.

При этом сохраняется неустойчивость социально-экономического положения среднего класса в Центральной Азии. Во многом это связано с тем, что источники его благополучия одновременно не дают возможности полноценно развиваться среднему классу. Преувеличенная роль государства и коррупция препятствуют формированию класса собственников и тормозят рыночные процессы.

**Срединное государство (Китай).** За последние 10 лет Китай значительно нарастил свое экономическое влияние, превратившись в одного из основных торговых партнеров и инвесторов для стран Центральной Азии. При помощи КНР были реализованы крупные инфраструктурные проекты, например, железная дорога Ангрэн – Пап (Узбекистан), автодороги Душанбе – Хучжанд – Чанак (Таджикистан) и Бишкек – Нарын – Торугарт (Кыргызстан), газопровод Туркменистан – Узбекистан – Казахстан – Китай и другие. При этом отношения Китая и стран Центральной Азии являются удивительным сочетанием взаимных фобий, политических проектов, коррупции и поиска экономической выгоды. В ближайшие годы станет ясно, чем является Инициатива пояса и пути, и какую роль в итоге будет играть Китай в региональной политике.

**Собственная идентичность.** На протяжении последних 25 лет страны Центральной Азии в основном пытались обрести свое место в мире через осознание себя как части внешнего этнического, религиозного или культурного окружения. Отсюда возникли многочисленные дискуссии и проекты, определяющие регион в целом или его составляющие как часть русского, тюркского, иранского или исламского мира, «Большой Евразии» или «Сообщества общей судьбы» в рамках инициативы ЭПШП и т.д. Однако заметное снижение интереса к региону со стороны внешних игроков в последние годы подталкивает страны Центральной Азии к развиту взаимного сотрудничества, укреплению внутренних экономических связей

и поиску собственной региональной идентичности. На повестке дня смягчение визовой политики, урегулирование пограничных вопросов, расширение взаимной торговли, развитие регионального туризма, трансграничные экономические проекты (инфраструктура, энергетика и водопользование, совместные промышленные предприятия, сельское хозяйство). Не факт, что эти усилия увенчаются успехом — слишком много существует внутренних противоречий. Тем более что поиск собственной идентичности будет характерен не только для региона в целом, но и для отдельных стран, этнических, региональных и религиозных групп. Главный вопрос на сегодня — что может объединить регион? Языковое или этническое единство, религия, экономические мегапроекты, внешняя сила, военная угроза? Сторона, которая сможет предложить внятный ответ на этот вопрос, сформирует образ будущего для более 70 млн человек. Именно к процессу создания нового будущего Центральной Азии может и должна присоединиться Россия.

# ЮЖНАЯ АЗИЯ

---

## О политических процессах в Южной Азии

ГЛЕБ ИВАШЕНЦОВ

---

На развитие международных процессов в Южной Азии сегодня и в ближайшие годы в значительной степени будет оказывать воздействие глобальное американо-китайское соперничество. Продвигаемый США проект индо-тихоокеанского квартета в составе четырех демократий — США, Индии, Японии и Австралии — и китайский проект «Сообщества единой судьбы» привносят новые нюансы и акценты в двусторонние региональные противоборства между Индией и Китаем, Индией и Пакистаном, а также в конфликтную обстановку вокруг сопредельных Южной Азии Афганистана и Ирана.

### Индия

В течение 2018 г. во внешней политике Индии происходили важные события, свидетельствующие о ее стремлении поддерживать широкий диапазон внешнеполитических контактов. В марте с визитом в Нью-Дели побывал президент Франции, после чего западные наблюдатели заговорили о перспективах прихода Парижа на место Москвы в ряду стратегических партнеров Индии. В конце апреля состоялся неформальный саммит КНР — Индия<sup>1</sup>, в некоторой степени снизивший градус двусторонних противоречий. В начале сентября было подписано важное соглашение<sup>2</sup> в области военно-технического сотрудничества с США, которое позволяет Ин-

---

<sup>1</sup> India – China Informal Summit // Narendra Modi, 28.04.2018.

URL: <https://www.narendramodi.in/india-china-informal-summit--539843>

дии закупать самые современные виды американских вооружений. Российско-индийский саммит в Нью-Дели 3–4 октября, однако, вновь подтвердил ставку Индии на «особо привилегированное стратегическое партнёрство» с Россией. В частности, несмотря на угрозу американских санкций, Индия заявила<sup>3</sup> о приобретении у России ЗРК С-400 и другой военной техники.

Москва и Нью-Дели активно взаимодействуют не только в двустороннем формате, но и рамках международных структур — РИК (Россия–Индия–Китай), Шанхайская организация сотрудничества (ШОС) и БРИКС.

С Индией, в отличие от США, западноевропейских государств и Китая, у России никогда не было, нет, и не просматривается на будущее конфликта интересов. Повышение роли дружественной Индии в международных делах, будь то в глобальном плане или применительно к Ближнему, Среднему и Дальнему Востоку объективно снизило бы остроту внешнеполитических вызовов для России. Это объясняется наличием в этих регионах значительного экономического присутствия Индии и многочисленной индийской общины. Индия с пониманием относится к действиям России на международной арене. Нью-Дели не осудил присоединение Крыма к России, поддержал российскую позицию по Сирии и заявил, что никогда не прибегнет к санкциям против России.

Вместе с тем в последний год наметилось заметное несогласие Нью-Дели с линией Москвы в отношении двух главных противников Индии — Китая и Пакистана, а также обстановки в Афганистане.

## **Индия — Китай**

У Нью-Дели с Пекином существует не только пограничный спор. Разногласия касаются и разграничения сфер влияния Индии и Китая в Индо-Тихоокеанском регионе. Индийцы традиционно считают Индийский океан определяющим фактором в политике страны и, более того, в исторической судьбе Индии. Поэтому неудивительно, что провозглашение Китаем концепции «Морского шелкового пути», проходящего по Индийскому океану, вызвало в Индии неоднозначную реакцию. Индийцы в результате настороженно встретили российско-китайское соглашение о сопряжении проекта ЕАЭС и китайской Инициативы Пояса и Пути.

Озабоченность Индии вызывает и тесный союз Китая с Пакистаном. Для Нью-Дели неприемлем создаваемый в рамках китайской Инициативы пояса и пути Китайско-пакистанский экономический коридор (КПЭК), который сетью автомобильных и железных дорог должен соединить северо-запад Китая с пакистанским пор-

---

<sup>2</sup> U.S., India seal military communications pact, plan more exercises // Reuters, 06.09.2018.

URL: <https://www.reuters.com/article/us-india-usa/us-india-seal-military-communications-pact-plan-more-exercises-idUSKCN1LM0PD>

<sup>3</sup> India signs \$5bn deal to purchase Russian S-400 missile system // Al Jazeera, 05.10.2018.

URL: <https://www.aljazeera.com/news/2018/10/india-signs-5bn-deal-purchase-russian-400-missiles-181005100903493.html>

том Гвадар в Аравийском море. Часть маршрута КПЭК проходит по спорной территории Кашмира, находящейся под контролем пакистанских военных, поэтому Индия расценивает этот проект как прямое нарушение ее суверенитета Пекином и Исламабадом.

## Индия — Пакистан и Россия

Находясь в постоянном противостоянии с Пакистаном, Индия с удовлетворением воспринимала вялотекущий характер отношений России с этой страной после распада СССР. Вместе с тем Нью-Дели проявил откровенную озабоченность, когда после 2014 г. ситуация начала качественным образом меняться.

Наведению мостов между Москвой и Исламабадом способствовали два фактора. С одной стороны, резкое ухудшение отношений с Западом на фоне украинского кризиса побудило российское руководство к развитию связей с действующими и потенциальными партнерами на Востоке, в том числе с Пакистаном. Последний занимает важное геостратегическое положение на пересечении важнейших маршрутов, соединяющих Ближний и Средний Восток, Южную и Центральную Азию, является государством с более чем 200-миллионным населением и единственной исламской державой, обладающей ядерным оружием. С другой стороны, в это же время наметились серьезные разногласия Пакистана с США, в основе которых легли диаметрально противоположные подходы двух государств к урегулированию внутриафганского конфликта. США упрекают Исламабад в поддержке афганских талибов и предоставлении убежища террористам. А Пакистан, в свою очередь, болезненно воспринимает проведение американцами несогласованных военных операций на своей территории и критически относится к попыткам США принудить талибов к миру путем физического устранения лидеров данного движения. Наиболее одиозным заявлением администрации нынешнего президента США Трампа стала угроза<sup>4</sup> о внесении Пакистана в список государств — спонсоров терроризма. В ответ Исламабад отказал США в предоставлении территории Пакистана для транзита в Афганистан, а также приостановил передачу данных спецслужб.

В условиях разлада с Вашингтоном Исламабад был весьма заинтересован в развитии взаимодействия с Москвой. Кардинальная перемена в российско-пакистанских отношениях произошла в 2015 г., когда на совместном саммите ШОС и БРИКС в Уфе Пакистан присоединился к Шанхайской Организации Сотрудничества.

В Нью-Дели полагают, что снятие эмбарго на поставку российского оружия в Пакистан, продажа Пакистану транспортно-боевых вертолетов российского производства и проведение совместных российско-пакистанских военных маневров прямо противоречат интересам Индии.

<sup>4</sup> U.S. May Seek to Put Pakistan on Terrorism-Finance List // The New York Times, 14.02.2018.  
URL: <https://www.nytimes.com/2018/02/14/world/asia/pakistan-terror-list.html>



## Афганистан

Главная проблема сегодняшнего Афганистана — продолжающееся падение влияния центральных властей этой страны и заметная активизация в дополнение к движению Талибан нового игрока на афганской сцене — ИГ. Если талибы, прежде всего пуштунские националисты, и их амбиции ограничены Афганистаном, то ИГ рассматривает север Афганистана как плацдарм для создания государства, объединяющего все регионы Центральной Азии, включая Синьцзян-Уйгурский автономный район Китая. Именно эта цель побуждает вставать под знамена ИГ этнических узбеков, туркмен, таджиков, казахов и уйгуров, значительная часть которых постепенно проникает на север Афганистана из Сирии, где ИГ терпит поражение.

Прямо угрожая безопасности России, Ирана, центральноазиатских государств и Китая, укрепление ИГ в Афганистане не несет непосредственной угрозы интересам Индии. Нью-Дели видит гораздо большую угрозу в приходе к власти в Афганистане движения Талибан, тесно связанного с Пакистаном. Поэтому он активно противится проведению внутриафганского урегулирования с участием талибов, за которое выступают Москва и Пекин.

## Задачи России в Южной Азии

Применительно к региону Южной Азии практически у всех заинтересованных сторон сегодня и на перспективу существует своего рода спрос на политическое взаимодействие с Россией. США и Китай в условиях нарастания взаимных противоречий хотели бы, чтобы Москва по меньшей мере не вступала в союз с противостоящей стороной. Индия, опасаясь роста влияния и военной мощи Китая, рассчитывает на то, что Россия не будет подыгрывать Пекину в случае конфликтных ситуаций. Пакистан, в свою очередь, заинтересован в том, чтобы Россия не подыгрывала Индии в его противостоянии с Нью-Дели. Без России невозможно урегулирование вокруг Афганистана, решение проблем с ядерным досье Ирана, коллективные усилия по противодействию международному терроризму. В этих условиях в интересах России — следовать применительно к Южной Азии своего рода политике неприсоединения, не вмешиваясь в межазиатские разбирательства и выступая за решение спорных вопросов на основе консенсуса.

Первостепенное значение для России имеет снижение напряженности между двумя ее стратегическими партнерами в Азии — Индией и Китаем. На Западе, прежде всего в США, настоятельно приводят тезис о том, что Индия и Китай — стратегические соперники, конфликт между которыми, в том числе вооруженный, неизбежен.

Характерно, однако, что США рассматривают Индию в качестве лишь колеблющегося стержневого государства, а не как самостоятельный центр силы. Индия — не соперник Китая: ВВП Китая, рассчитанный по ППС, сегодня превышает ВВП Индии в два с половиной раза, а военный бюджет — в три раза. Холодная

война между Индией и Китаем также исключена прежде всего потому, что в отношениях двух стран отсутствует главный компонент холодной войны — идеологическое противостояние. Ни Китай, ни Индия не собираются довольствоваться статусом региональных держав и видят себя в числе ведущих стран мира. Поэтому на данном этапе они скорее выступают в роли естественных союзников, заинтересованных в пересмотре существующего глобального порядка.

Невозможно и возникновение противостоящих друг другу блоков во главе с Китаем и Индией. Единственный игрок, способный создавать военные коалиции в этом регионе — Соединенные Штаты. Н. Моди разделяет усиливающуюся тревогу Вашингтона по поводу неуклонно растущей китайской мощи. Однако, учитывая принципиальную позицию Нью-Дели по вопросам неприсоединения к военным блокам, втянуть Индию в систему американских договоров о безопасности в Индо-Тихоокеанском регионе Вашингтону вряд ли удастся.

Наращивая двустороннее партнерство и с Индией, и с Китаем, Москве необходимо одновременно работать над тем, чтобы укрепить структуру РИК (Россия–Индия–Китай), обеспечить координацию внешнеполитических инициатив в трехстороннем российско-индийско-китайском формате и выработку согласованных решений по наиболее актуальным вопросам международной и региональной повестки дня. Начать можно с обсуждения возможности совместных практических шагов в плане борьбы с «двойными стандартами» в вопросах прав человека и недопущения внешнего вмешательства во внутренние дела суверенных стран, выражения общей озабоченности использованием санкций в международной торговле и ростом протекционизма, разработки трехсторонних инициатив по кибербезопасности и безопасности мирного использования ядерной энергии. Не менее важно в рамках РИК выявлять разногласия по конкретным проблемам и находить взаимоприемлемые пути их преодоления.

Необходимо также предпринять меры к тому, чтобы в решении проблем безопасности, связанных с Афганистаном и Ираном, растущую роль могла играть Шанхайская организация сотрудничества (ШОС) — крупнейшая в мире незападная международная структура. Расширение ШОС за счет Индии и Пакистана, с одной стороны, снимает любые подозрения о ее возможной трансформации в российско-китайский военно-политический альянс, а с другой — уравнивает рост мощи Китая, помещая его в широкие международные рамки. Это выгодно и самому Китаю, так как позволяет избежать сплочения против него соседей, обеспокоенных его мощью.

Крайне важно купировать деятельность ИГ в Афганистане, чему содействовало бы региональное соглашение с участием талибов. В настоящий момент движение Талибан и ИГ — злейшие враги, и самое ожесточенное сопротивление ИГ оказывают именно талибы, а не Национальная армия Афганистана.

Оптимальной площадкой для заключения соглашения о межафганском урегулировании была бы Шанхайская организация сотрудничества (ШОС). Для разработки такого соглашения можно было бы использовать опыт урегулирования

в Таджикистане в 1990-х гг. и современные сирийские наработки. Главную роль здесь в силу своего влияния на Пакистан, а значит и на Талибан, призван играть Китай. Сейчас всё это трудно представить, особенно учитывая глубоко укоренившееся взаимное противостояние между Индией и Пакистаном, и то, как разворачивающаяся борьба за влияние между США и Китаем расставляет страны региона в противостоящие лагеря.

Политический спрос на Россию в Южной Азии необходимо подкрепить и спросом экономическим: наша страна до сих пор не вполне «своя» на южно-азиатском экономическом поле.

Локомотивами российско-индийских отношений за пределами политики служат такие стратегические для любого государства области, как военно-техническое сотрудничество, энергетика, в том числе атомная, и мирное освоение космоса. Индия — основной партнер России в Южной Азии по ВТС и атомной энергетике. Тем не менее Москве нужно учитывать, что страны Запада, прежде всего США и Франция, предпринимают активные действия, чтобы потеснить Россию в Индии на этих направлениях.

Что касается Пакистана, то, несмотря на в целом благоприятные двусторонние отношения с этой страной, следует осознавать риски развития с ней ВТС — не только из-за известной озабоченности Индии на этот счет, но и из-за общей непредсказуемости геополитического курса Исламабада в долгосрочной перспективе. С остальными южно-азиатскими государствами ВТС России не выходит за пределы одиночных сделок. Что касается атомной энергетике, то помимо сотрудничества с Индией Россия строит АЭС в Бангладеш<sup>5</sup>.

Перспективная для России сфера работы в Южной Азии — нефтегазовая энергетика. Индия, импортирующая треть потребляемых ею нефти и газа, активно инвестирует в разработку энергетических ресурсов России и начала импортировать российский СПГ<sup>6</sup>. Интерес к закупкам СПГ из России проявляет и Пакистан.

Весомым вкладом в развитие торгово-экономических связей России с Индией и другими государствами Южной Азии призвано стать создание Международного транспортного коридора (МТК) «Север–Юг» от иранского порта Бендер-Аббас на берегу Индийского океана через территорию Ирана, Закавказье и Среднюю Азию по обеим сторонам Каспия с выходом на Россию. Межправительственное соглашение о МТК «Север–Юг» было подписано в 2000 г. Россией, Ираном и Индией. На сегодня к соглашению присоединились Азербайджан, Армения, Белоруссия, Казахстан, Оман и Сирия. Перспективность развития данного коридора была отмечена участниками пятого саммита глав прикаспийских государств, прошедшего в августе 2018 г. в Актау.

---

<sup>5</sup> В Бангладеш начали строить второй энергоблок АЭС «Руппур» // РИА Новости, 14.07.2018.

URL: <https://ria.ru/atomtec/20180714/1524576267.html>

<sup>6</sup> Индия получила партию СПГ от «Газпрома» // Вести, 06.06.2018.

URL: <https://www.vestifinance.ru/articles/102299>

С учетом линии Индии «действуй на Востоке» и развития идеи Всеобъемлющего регионального экономического партнерства (ВРЭП), продвигаемой Китаем и АСЕАН с участием Индии, Японии и Южной Кореи, имеет смысл, во-первых, проработать возможность сопряжения ЕАЭС с ВРЭП, а, во-вторых, наращивать взаимодействие с Индией в Тихоокеанском регионе. Кроме того, стоило бы более активно вовлекать Индию в проекты развития российского Дальнего Востока. В ходе октябрьского визита в Нью-Дели В. Путин пригласил<sup>7</sup> Н. Моди участвовать в Восточном экономическом форуме 2019 г. в качестве главного гостя.

---

<sup>7</sup> Путин пригласил Моди на Восточный экономический форум в 2019 году // РИА Новости, 05.10.2018.  
URL: <https://ria.ru/world/20181005/1530049941.html>

# СЕВЕРО-ВОСТОЧНАЯ АЗИЯ

---

## О безопасности в Северо-Восточной Азии

ГЛЕБ ИВАШЕНЦОВ

---

В Северо-Восточной Азии накапливается немалый конфликтный потенциал. Подъем Китая вызывает активное неприятие со стороны США, которые стремятся вовлечь в противостояние с ним своих союзников: Японию и Южную Корею. В этих условиях возможны непредсказуемые последствия для региональной и глобальной безопасности, например, выход на новые рубежи ракетно-ядерной программы КНДР. Обостряются территориальные споры.

Для России ввиду резких осложнений отношений с Западом расширение взаимодействия с государствами СВА приобрело особое значение. В этот регион смещается центр мировой политической и экономической жизни. Россия сохранит статус великой державы, лишь подкрепив свою весомую роль в европейских делах наращиванием влияния в делах азиатско-тихоокеанских и став тем самым мощным евро-тихоокеанским лидером.

В Северо-Восточной Азии у России имеются хорошие политические заделы. Отношения с Китаем официально определяются сторонами как всеобъемлющее равноправное доверительное партнерство и стратегическое взаимодействие. Эти отношения отличаются прочной правовой базой, разветвленной организационной структурой и активными связями на всех уровнях. Поступательно развиваются партнерство с Монголией, связи с Японией и Южной Кореей, идет добрососедский диалог с КНДР. На отношения России с партнерами по СВА в гораздо меньшей степени, чем в Европе, влияют исторические и идеологические факторы. Например, что касается территориальных проблем, то в регионе у России осталась только одна неразрешенная проблема — с Японией.

## Китай

Китай — наиболее мощный партнер России в СВА. 2018 год был отмечен его широкой внешнеполитической активностью. В начале этого года состоялись визиты руководителей Франции и Великобритании в Поднебесную, в апреле — неофициальная встреча руководителей КНР и Индии, в июле — поездка председателя Си Цзиньпина в ОАЭ и страны Африки, в октябре — визит премьер-министра Японии. Имели место три встречи высшего руководства Китая и КНДР.

Особо тесные взаимные обмены показательны между лидерами Китая и России. В июне В. Путин посетил Китай и встретился с Си Цзиньпином на саммите ШОС в Циндао. В июле Си Цзиньпин и В. Путин вместе приняли участие в саммите БРИКС, который проходил в южноафриканском Йоханнесбурге. В сентябре Си Цзиньпин участвовал в Восточном экономическом форуме во Владивостоке.

Россию и Китай во многом объединяет факт наличия проблем во взаимоотношениях с США. Оба государства стремятся проложить путь от возглавляемого Соединенными Штатами западоцентричного мира к миру полицентричному, в котором большие и малые государства Востока и Запада сотрудничали бы на основе равенства и взаимного уважения интересов. На это направлено как их стратегическое партнерство в двустороннем формате, так и взаимодействие в рамках международных организаций: прежде всего в ООН, ШОС и БРИКС.

## Япония

Внешняя политика Японии в 2018 г. предопределялась изменением глобальной геополитической архитектуры. Общее ослабление позиций США в мире и неоднозначная политика американского президента Д. Трампа в отношении Японии обуславливает стремление Токио проводить более самостоятельную и независимую от Соединенных Штатов внешнюю политику.

Токио осознает, что привязка к США и прохладные отношения с соседями, с каждым из которых у него жесткие территориальные споры, ухудшают международные позиции Японии, во многом отстраняя ее от участия в определяющих политических процессах в регионе, как, например, от решения проблем Корейского полуострова. Стараясь оживить диалог с Китаем, Россией и Южной Кореей, Япония одновременно рассчитывает на то, что этот диалог придаст ей больший вес в отношениях с США.

Знаковыми событиями стали состоявшиеся в Токио в мае 2018 г. празднование 40-летия подписания Китайско-японского договора о мире и дружбе и трехсторонний саммит КНР, Японии и Республики Корея, а также участие премьер-министра Японии С. Абэ в 4-ом Восточном экономическом форуме во Владивостоке в сентябре.

В Китае Япония видит главного соперника, особенно в сфере экономики и военно-морской мощи. Что касается России, то в развитии с ней связей Токио ставит

целью прежде всего помешать ее политическому сближению с Китаем, в том числе на антияпонской основе. С японской стороны сегодня звучит много заявлений<sup>1</sup> о желании решить все накопившиеся с Россией вопросы. Однако эта картина отнюдь не однозначна: на встречах со странами Запада Токио солидаризируется с антироссийскими заявлениями по всем вопросам — от Крыма и Сирии до дела Скрипалей.

## **Корейский полуостров**

В корейских делах 2018 г. отмечен важными положительными событиями. Состоялись три встречи президента Республики Корея Мун Чжэ Ина с руководителем КНДР Ким Чен Ыном. Имел место и первый опыт американо-северокорейского диалога по ракетно-ядерной программе КНДР — встреча Д. Трампа и Ким Чен Ына в Сингапуре.

В принятых в ходе саммитов в Пханмунчжоме и Пхеньяне декларациях<sup>2</sup> поставлен целый ряд задач по развитию сотрудничества между двумя корейскими государствами в самых различных сферах. По большей части эти документы выглядят не более чем протоколами о намерениях, для выполнения которых необходимо преодолеть множество непростых юридических препятствий, вплоть до внесения изменений в Конституции обоих государств.

Стоит, однако, выделить два момента. Во-первых, подписание в ходе Пхеньянского саммита<sup>3</sup> 19 сентября министрами обороны двух стран «Соглашения о выполнении Пханмунчжомской декларации в военной сфере», которое представляет принципиально новый и, главное, практический шаг к снижению военной напряжённости. По сути, демилитаризованная зона снова становится демилитаризованной, а буферная зона распространяется и на район спорной морской границы, где проходило большинство инцидентов, включая известные события 2010 г. Помимо этого, укрепляются меры доверия между военными и открываются каналы связи. Это тем более важно, поскольку РК не подписывала Соглашение 1953 г. о перемирии в Корее.

Во-вторых, примечательно намерение лидеров двух государств подать заявку на совместное проведение Олимпиады 2032 г. То есть РК признала, что не рассчитывает, как это было все последние годы, на падение режима в Пхеньяне, и что Север и Юг будут раздельно существовать и через 15 лет.

---

<sup>1</sup> ВЭФ-2018. Выступление премьер-министра Японии Синдзо Абэ // Вести, 12.09.2018.  
URL: <https://www.vestifinance.ru/videos/42426>

<sup>2</sup> Пханмунчжомская декларация о мире на Корейском полуострове, и его процветании и воссоединении // Единая Корея, 29.04.2018.  
URL: <http://onekorea.ru/2018/04/29/pханmunchzhomskaya-deklaraciya-o-mire-na-korejskom-poluostrove-i-ego-procvetanii-i-vossoedinenii/>

<sup>3</sup> Асмолов К. Межкорейский саммит: разговоры в пользу бедных? // Международный дискуссионный клуб «Валдай», 20.09.2018. URL: <http://ru.valdaiclub.com/a/highlights/sammit-v-polzu-bednykh/>

Многие заявления Ким Чен Ына в ходе обоих межкорейских саммитов были обращены не столько к Муну, сколько к Д. Трампу. Пхеньян более года не проводил ядерных испытаний, более полугода — ракетных. Ликвидирован северокорейский атомный полигон в Пхунгери. Ким Чен Ын заявил о готовности КНДР закрыть и ракетный полигон в Тончханни и допустить туда зарубежных инспекторов, а «в случае ответных шагов со стороны США», также ликвидировать ядерный реактор в Ёнбене — главный известный ядерный объект КНДР. В целом курс задан на межкорейскую нормализацию и позитивное развитие американско-северокорейского диалога. Но если у Пхеньяна, похоже, есть четкая пошаговая программа возможного торга, то у Вашингтона на сегодня такой программы явно нет. США никаких ответных мер на действия КНДР до сих пор не предприняли.

## **Задачи на будущее и полицентричная система безопасности**

Политика России в СВА нацелена на решение триединой задачи — защиты национальных интересов и безопасности страны на ее восточных рубежах, использования экономического и политического потенциала государств СВА в целях модернизации и развития всей страны, обеспечения достойной жизни населению тихоокеанского побережья России.

Эти цели требуют строительства новой внеблоковой полицентричной архитектуры международного взаимодействия в регионе, которая основывалась бы на принципах открытости, а также равной и неделимой безопасности. Последняя должна включать все государства, географически относящиеся к СВА, т.е. Россию, Китай, Японию, Республику Корея, КНДР и Монголию. США могли бы выступить в качестве партнера по диалогу: Россия, как и Китай, объективно заинтересована в сотрудничестве с ними по вопросам безопасности, таким как ядерное нераспространение, контроль над вооружениями, мирный атом, корейское урегулирование.

Основу архитектуры безопасности Северо-Восточной Азии призвано заложить совместное осуществление взаимовыгодных масштабных долгосрочных хозяйственных проектов, в том числе в рамках сопряжения проектов Евразийского экономического союза и китайской Инициативы Пояса и Пути. Примечательно в этом плане высказанное<sup>4</sup> председателем Си Цзиньпином на 4-ом Восточном экономическом форуме предложение об «Экономическом кольце Северо-Восточной Азии», в финансовом обеспечении которого большую роль должны сыграть Азиатский банк инфраструктурных инвестиций и Фонд Шёлкового пути. Стоит принять во внимание и заявление<sup>5</sup> на этом же ВЭФ премьер-министра С. Абэ о готовности Японии стать «гигантским соединителем» экономического и политического пространства от Берингова пролива до Южно-Тихоокеанского региона.

<sup>4</sup> ВЭФ-2018. Выступление председателя КНР Си Цзиньпина // Вести, 12.09.2018.

URL: <https://www.vestifinance.ru/videos/42428>

<sup>5</sup> ВЭФ-2018. Выступление премьер-министра Японии Синдзо Абэ // Вести, 12.09.2018.

URL: <https://www.vestifinance.ru/videos/42426>



Работу по созданию общего экономического пространства СВА можно было бы начать с обсуждения возможности формирования сети партнерств по разрешению общих для государств региона конкретных областей безопасности: энергетической, мирного использования ядерной энергии, транспортной и информационной.

Примером конструктивного подхода к решению вопроса обеспечения энергетической безопасности Северо-Восточной Азии служит инициатива компаний России, Китая, Японии и Республики Корея по созданию «Азиатского энергетического суперкольца», которое свяжет четыре страны Северо-Восточной Азии.

С учетом того, что согласно данным МАГАТЭ, из 452 действующих в настоящее время в мире атомных энергетических реакторов 140 (31%) находятся в странах, относящихся к СВА, имело бы смысл поставить вопрос о создании Консультативного органа Северо-Восточной Азии по безопасности ядерной энергетики.

Поскольку в СВА нет многостороннего механизма сотрудничества в сфере транспорта, крайне необходимо совместно усовершенствовать евроазиатские транспортные коридоры путем модернизации Транссибирской магистрали, Байкало-Амурской магистрали и тихоокеанских портов России. Через Транспортное партнерство СВА Россия могла бы также заняться проработкой вопросов использования Северного морского пути с соседями.

Каждое из государств Северо-Восточной Азии располагает продвинутыми информационными технологиями. Основой создания режима международной информационной безопасности СВА могло бы стать обязательство участников не прибегать к действиям в информационном пространстве с целью нанесения ущерба информационным сетям, системам, ресурсам и процессам другого государства, его инфраструктуре, подрыва политической, экономической и социальной систем, массивированной психологической обработки населения с целью дестабилизации общества и государства.

Оформление таких региональных партнерств или сообществ и налаживание их механизмов позволили бы постепенно укрепить взаимное доверие, чтобы затем перейти к дискуссии по более широкой проблематике мира, развития и безопасности в регионе и в конечном счете создать условия для движения к системе всеобъемлющей безопасности в Северо-Восточной Азии.

## **Япония**

В повестке дня двусторонних отношений с Москвой Япония ставит главной темой вопрос о территориальном размежевании. Правда, если в 1990–2000-е гг. проблема Курил и мирного договора была единственным предметом переговоров России и Японии, то на сегодняшний день она служит последним препятствием для углубления межгосударственного диалога. При этом обратил на себя внимание тот факт, что в своей речи на 4-ом ВЭФ во Владивостоке С. Абэ намекнул на то, что после запланированного на 30 апреля 2019 г. отречения нынешнего императора Акихито и инаугурации его наследника Нарухито в политике официального Токио очень многое может измениться. Поэтому в отношениях с Токио необходимо всячески поддер-

живать любые шаги Японии по выходу за «красные флажки» блока с США, убеждая ее, что лишь на такой основе она сможет обеспечить себе международное политическое влияние, соответствующее ее позициям в мировой экономике.

## Корейский полуостров

В Пхеньяне отдают себе отчет о том, что в свое время консервативный президент РК Ли Мён Бак без колебаний перечеркнул объявленную его либеральными предшественниками политику «солнечного тепла» в отношении КНДР, а Дж. Буш-мл. отменил проводившуюся Б. Клинтоном «политику умиротворения КНДР». На смену миротворцу Муну в Сеуле через пару лет может прийти очередной ненавистник Пхеньяна, а президента США Д. Трампа могут подвергнуть импичменту.

Пхеньяну нужны гарантии безопасности, а Вашингтон наглядно подтвердил свою ненадежность как партнера выходом из Договора по ПРО, из ядерной сделки с Ираном и нынешним разговором о выходе из Договора об РСМД.

Речь идет о гарантиях со стороны Китая и России, которые исторически и географически связаны с Кореей. На российско-китайское участие, похоже, рассчитывают и в обоих корейских государствах, свидетельство чему — состоявшиеся в этом году три визита Ким Чен Ына в Китай и визиты Председателя Президиума Верховного Народного Собрания КНДР Ким Ен Нама и Президента Республики Корея Мун Чжэ Ина в Москву.

Видится оптимальным вернуться к прошлому шестистороннему формату переговоров по урегулированию ядерной проблемы Корейского полуострова (две Кореи, США, Китай, Россия и Япония) и строить эти переговоры на основе поэтапного подхода, применяя принцип «действие в обмен на действие».

Представляется целесообразным на начальном этапе предложить отделить северо-корейскую ядерную программу от ракетной. Ядерный статус КНДР внесен в конституцию страны, и для Пхеньяна эта тема в настоящий момент не подлежит обсуждению. В то же время замораживание программы разработки ракет, а также гарантии нераспространения ракетных и ядерных технологий вполне могут быть предметом обсуждения.

С учетом фактически введенного Пхеньяном моратория на ракетные пуски и ядерные испытания, можно было бы поставить в Совете Безопасности ООН вопрос о снятии с КНДР части санкций с тем, чтобы стимулировать Пхеньян к дальнейшему свертыванию ракетно-ядерной программы. Скажем, к тому, чтобы прекратить разработку МБР, заморозить производство ядерных материалов, открыть свои ядерные объекты для международных инспекций.

Было бы также полезно исправить совершенно противоестественное положение, когда ООН как сторона Корейской войны до сих пор формально находится в военном противостоянии с КНДР — одним из своих членов. Для этого можно было бы выступить с предложением принять декларацию Совета Безопасности ООН и заявить, что Корейская война была страницей прошлого, и что СБ ООН эту страницу закрывает, вследствие чего отпадает и потребность в Командовании ООН в Корее.

---

# Новая эра строительства «социализма с китайской спецификой»

ВАСИЛИЙ КАШИН

---

В развитии Китайской Народной Республики 2018 г. можно считать поворотным. Он завершает 40-летнюю эпоху «реформ и открытости», начавшуюся в 1978 г. и характеризовавшуюся ускоренной интеграцией страны в мировую экономику при проведении пассивной, подчеркнута оборонительной внешней политики.

В октябре 2017 г. 19 съезд КПК формально объявил<sup>1</sup> о начале нового этапа в развитии страны, посвященного строительству «социализма с китайской спецификой в новую эру». Эти решения были в дальнейшем подтверждены на сессии Всекитайского собрания народных представителей в марте 2018 г.

Важным, с внутривластной точки зрения, решением сессии стало снятие конституционного ограничения на занятие председателем КНР своей должности в течение не более двух сроков. Должность председателя КНР — наименее важный из трех основных постов, занимаемых высшим китайским руководителем (другие два — генеральный секретарь ЦК КПК и председатель Центрального военного совета КПК). Конституционные полномочия председателя КНР носят преимущественно представительский характер и по своему составу уже, чем полномочия президента типичной западной парламентской республики.

---

<sup>1</sup> 习近平新时代中国特色社会主义思想的时代价值 // CPC News, 06.08.2018.  
URL: <http://theory.people.com.cn/n1/2018/0806/c40531-30210649.html>

Но принятое конституционное решение открыло путь к совмещению китайским лидером Си Цзиньпином высших постов в течение неограниченного времени. Для позиций генсека и председателя ЦВС уставом партии и законодательством ограничений по срокам не установлено. Принятое решение также позволяет отойти от неформальных ограничений, установленных еще в эпоху Дэн Сяопина, согласно которым высшие партийные должности можно занимать не более двух сроков подряд и претендент на них должен быть моложе 68 лет.

Таким образом, происходит серьезная деформация системы коллективного партийного руководства, существовавшей в КНР с конца 1970-х гг. При этом поправки в конституцию, внесенные сессией, не ограничивались отменой ограничений на сроки. В конституцию были добавлены<sup>2</sup> ссылка на «идеи Си Цзиньпина» как одну из идеологических основ государства, а также пункт о создании<sup>3</sup> новой антикоррупционной структуры — Государственного комитета по надзору. Последние изменения свидетельствуют о дополнительном укреплении единоличной власти Си Цзиньпина — в последние годы проведение масштабных антикоррупционных чисток государственного аппарата превратилось в одну из основ его политики.

В новом экономическом курсе ключевым является признание проблемы неравенства в качестве основного противоречия, с которым сталкивается китайское общество на современном этапе. Темпы экономического роста окончательно перестали рассматриваться в качестве основного критерия оценки успешности текущей политики на центральном и местном уровнях. Экономическая политика характеризовалась дополнительными вложениями в масштабные технологические мегапроекты под непосредственным контролем высшего руководства страны. В качестве примеров таких проектов можно рассматривать национальную программу<sup>4</sup> импортозамещения в полупроводниковой индустрии, программу<sup>5</sup> развития искусственного интеллекта и программу создания сетей связи стандарта 5G. Целый ряд приоритетных направлений науки и техники отражен в программе<sup>6</sup> промышленного развития «сделано в Китае 2025».

Подобные проекты призваны гарантировать сохранение конкурентоспособности китайской экономики на фоне постепенной потери китайской продукцией

<sup>2</sup> 将习近平新时代中国特色社会主义思想载入宪法的重大意义 // Xinhua, 26.02.2018.

URL: [http://www.xinhuanet.com/2018-02/26/c\\_1122455317.htm](http://www.xinhuanet.com/2018-02/26/c_1122455317.htm)

<sup>3</sup> 中华人民共和国宪法修正案 // The National People's Congress of the People's Republic of China, 12.03.2018. URL: [http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/2018-03/12/content\\_2046540.htm](http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/2018-03/12/content_2046540.htm)

<sup>4</sup> Xi Doubles Down on China's Cyber Goals and Semiconductor Plans // The Diplomat, 26.04.2018.

URL: <https://thediplomat.com/2018/04/xi-doubles-down-on-chinas-cyber-goals-and-semiconductor-plans/>

<sup>5</sup> China plans to be a world leader in Artificial Intelligence by 2030 // South China Morning Post, 01.10.2018.

URL: <https://multimedia.scmp.com/news/china/article/2166148/china-2025-artificial-intelligence/index.html>

<sup>6</sup> 'Made in China 2025': How 5G could put China in charge of the wireless backbone and ahead of the pack // South China Morning Post, 15.10.2018.

URL: <https://www.scmp.com/tech/enterprises/article/2168665/made-china-2025-5g-offers-worlds-biggest-mobile-market-chance-seize>

прежних ценовых преимуществ и сокращения численности рабочей силы. Приоритетным считается продолжающееся строительство мощной системы социального обеспечения, призванной гарантировать относительное благополучие растущего числа нетрудоспособных граждан.

Сессия ВСНП дала начало новой реформе структуры китайского правительства. На месте прежнего министерства контроля создана более могущественная структура — Государственный комитет по надзору. Одним из важных нововведений сессии ВСНП марта 2018 г. стало создание специального министерства по делам ветеранов. Также было создано отдельное министерство по управлению в чрезвычайных ситуациях, к которому перешли функции по борьбе с последствиями аварий и стихийных бедствий, ранее находившиеся в сфере ответственности министерства общественной безопасности КНР. Кроме того, была проведена реорганизация и ряда других китайских ведомств.

В сфере внешней политики Китай впервые с конца 1960-х гг. вернулся к противостоянию с США. Американское руководство характеризует<sup>7</sup> текущее противостояние (вице-президент Майкл Пенс) как разворачивающуюся холодную войну. При этом, с американской точки зрения, для ее предотвращения Китай должен выполнить целый комплекс условий, многие из которых уже не относятся к сфере двусторонней торговли.

США требуют, чтобы Китай выровнял дисбаланс в торговле, прекратил нарушения прав интеллектуальной собственности и практики принуждения иностранных компаний к передаче технологий, от КНР теперь требуется также изменить свое поведение в военной и политической сферах.

Кроме того, все более важным направлением давления на Китай становится и его внутренняя политика, в частности китайская кампания по усилению полицейского контроля и ограничению религиозной активности в Синьцзян-Уйгурском Автономном Районе.

Объем запрашиваемых США уступок является едва ли приемлемым для Китая, что создает условия для затяжного системного конфликта.

В течение года Китай предпринимал неоднократные попытки добиться отсрочки этого конфликта, достигнув хотя бы ограниченного соглашения с США по торгово-экономической тематике. Для этого руководство КНР было готово идти на существенные экономические уступки, лишь бы они не затрагивали основы избранной руководством страны модели экономического и технологического развития.

Провалившееся рамочное соглашение<sup>8</sup> по разрешению торговых противоречий, заключенное в мае 2018 г. вице-премьером Госсовета КНР Лю Хэ и мини-

---

<sup>7</sup> VP Pence said to be gearing up for all-out Cold War with China unless it bows to all US demands // RT, 14.11.2018. URL: <https://www.rt.com/usa/443911-pence-cold-war-china/>

<sup>8</sup> Trade war averted? China vows to buy more from US, but truce will take time // South China Morning Post, 20.05.2018.

URL: <https://www.scmp.com/news/china/economy/article/2146923/china-buy-more-us-agricultural-energy-products-cut-trade-deficit>

стром финансов США Стивеном Мнучиным предполагало увеличение китайских закупок американской сельскохозяйственной продукции, энергетических товаров (включая сжиженный природный газ), гражданской авиатехники и других видов товаров.

Такой компромисс мог бы поставить под вопрос рост российско-китайского торгово-экономического сотрудничества, а также отношения КНР с рядом традиционных партнеров на Ближнем Востоке. Компромисс не удался, поскольку, принося США определенные краткосрочные выгоды, он ставил под вопрос долгосрочную американскую стратегию давления на Китай.

Тем не менее настойчивые китайские попытки<sup>9</sup> возобновить диалог и добиться хотя бы временного соглашения с США, которое позволило бы остановить торговую войну, продолжаются и на фоне подготовки встречи президента США Дональда Трампа и председателя КНР Си Цзиньпина в ноябре.

На конец 2018 г. пессимистические прогнозы перспектив развития торговой войны преобладают. Например, создатель крупнейшей китайской корпорации *Alibaba Group* в сентябре 2018 г. заявил<sup>10</sup>, что торговая война «может продолжаться 20 лет».

Последствия торговой войны для экономик двух стран остаются предметом споров специалистов. Обе стороны заявляют о своей готовности к ведению торговой войны, при этом американские руководители неоднократно заявляли о своей уверенности в будущей победе. Преобладающие оценки последствий торговой войны для Китая сводятся к тому, что эскалация торговой войны способна вызвать определенное замедление китайской экономики, но не способна привести к рецессии.

В октябре 2018 г., когда США уже ввели повышенные тарифы на китайский экспорт на общую сумму 250 млрд долл., а Китай ввел ответные пошлины на 110 млрд долл., Международный валютный фонд заявлял<sup>11</sup> о том, что торговая война способна привести к сокращению темпов экономического роста КНР на 1,6% на протяжении двух лет.

Но даже это снижение, как ожидалось, будет компенсировано мерами китайского правительства по поддержанию экономики. При этом МВФ исходил из перспективы введения пошлин на оставшиеся 257 млрд долл. китайского экспорта в США. В то же время, согласно оценкам<sup>12</sup> агентства *HIS Markit*, торговая война

<sup>9</sup> China-U.S. Trade Talks Taking Place 'At All Levels', Says Trump Adviser // Bloomberg, 13.11.2018.  
URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-11-13/china-s-liu-mnuchin-are-said-to-have-resumed-dialog-on-trade>

<sup>10</sup> Jack Ma: US-China trade war could last 20 years // CNN, 18.09.2018.  
URL: <https://money.cnn.com/2018/09/18/technology/jack-ma-trade-war/index.html>

<sup>11</sup> Trade war could cur China's growth by nearly 2 percentage points over two years: IMF // CNBC, 12.10.2018.  
URL: <https://www.cnbc.com/2018/10/12/international-monetary-fund-on-impact-of-trade-war-on-china-economy.html>

<sup>12</sup> Impact of a Global Trade War on the Economy // HIS Markit.  
URL: <https://ihsmarkit.com/solutions/us-china-trade-war-impacts.html>

могла послужить катализатором роста протекционистских мер со стороны прочих крупных экономик, что привело бы к существенному замедлению глобального экономического роста.

Торговая война сопровождалась усилением китайско-американских противоречий по другим направлениям, напрямую не связанным с проблемой дисбаланса двусторонней торговли. Крайне разрушительный и беспрецедентный характер носили санкции США против китайской корпорации *ZTE*, введенные в апреле за продажу товаров, содержащих американские компоненты, Ирану и КНДР.

Компания, являющаяся одним из наиболее успешных китайских международных высокотехнологичных «национальных чемпионов», столкнулась с запретом на продажи в США и приобретение американского программного обеспечения и компонентов, что привело к разрыву производственных цепочек, на которые она опиралась.

Работа компании была прервана на длительный период, и лишь в июле ей удалось заключить дорогостоящее соглашение<sup>13</sup> — предполагалась выплата 1 млрд долл. штрафа, 400 млн долл. специального депозита на случай новых нарушений, а также изменения в корпоративном управлении. Даже такое соглашение встретило крайне негативную реакцию в Конгрессе США. Решение о снятии санкций носило временный характер, при этом была попытка его срыва в Сенате США. Компания столкнулась<sup>14</sup> с долгосрочными последствиями для своего развития в виде падения капитализации и снижения продаж, находясь под специальным мониторингом американских властей и угрозой новых санкций.

Что еще более важно, была продемонстрирована способность США к почти мгновенному разрушению высокотехнологичного бизнеса практически любой существующей китайской компании, поскольку их бизнес немислим без участия в глобальных производственных цепочках и приобретения компонентов и технологий у США и их союзников.

Результатом стала резкая активизация существовавших и до этого китайских промышленных программ по ускоренному импортозамещению в ключевых секторах экономики, включая микроэлектронную промышленность. Си Цзиньпин выступил<sup>15</sup> с серией заявлений, подчеркивающих важность «опоры на собственные силы» в промышленности на фоне ухудшения международной ситуации.

Продолжилась тенденция к росту американской военной активности в западной части Тихого океана и нарастанию американо-китайских противоречий вокруг

---

<sup>13</sup> US lifts trade ban on ZTE in controversial deal with Chinese phone maker // The Verge, 13.07.2018.

URL: <https://www.theverge.com/2018/7/13/17565450/zte-trade-ban-lifted-us-commerce-department-trump>

<sup>14</sup> China's ZTE Faces Long-Lasting Damage From U.S. Trade Sanctions // Forbes, 18.06.2018.

URL: <https://www.forbes.com/sites/ywang/2018/06/18/chinas-zte-faces-long-lasting-damage-from-u-s-trade-sanctions/#197ecd2830ac>

<sup>15</sup> As China settles in for trade war, leader Xi emphasizes 'self reliance' // The Washington Post, 02.11.2018.

URL: [https://www.washingtonpost.com/world/asia\\_pacific/as-china-settles-in-for-trade-war-leader-xi-emphasizesself-reliance/2018/11/01/2961b2b2-d8de-11e8-9559-712cbf726d1c\\_story.html?utm\\_term=.c36d9caf9fe2](https://www.washingtonpost.com/world/asia_pacific/as-china-settles-in-for-trade-war-leader-xi-emphasizesself-reliance/2018/11/01/2961b2b2-d8de-11e8-9559-712cbf726d1c_story.html?utm_term=.c36d9caf9fe2)

Тайваня. В США были приняты законы, облегчающие порядок обменов с этим непризнанным образованием по военной и политической линии, упрощен порядок одобрения новых сделок по поставкам оружия на Тайвань, предпринят ряд демонстративных военных шагов, таких как проход<sup>16</sup> американских военных кораблей через Тайваньский пролив в октябре. Сохраняется высокая интенсивность американских «патрулирований с целью обеспечения свободы судоходства» в Южно-Китайском море.

Китай сталкивается с угрозой введения против него новой волны санкций в связи с обвинениями в нарушениях прав человека, в частности — массовой кампании по «перевоспитанию» мусульманского населения Синьцзяна в специальных «учебных лагерях». Китай признает<sup>17</sup> наличие подобных центров перевоспитания, но отрицает, что в них происходят нарушения прав человека.

В новых сложных условиях Китай предпринимает меры по активизации всех видов сотрудничества с Россией. В сфере экономики, несмотря на негативное влияние американских санкций и сохранение ряда застарелых проблем и препятствий развитию сотрудничества (недостатки инвестклимата, низкий уровень информированности друг о друге), наметилась положительная динамика, и товарооборот впервые превысил 100 млрд долл. в год. В военной сфере крупнейшим новшеством стало первое участие КНР в российских стратегических учениях «Восток-2018». Продолжило развиваться двустороннее военно-техническое сотрудничество. Наряду с реализацией крупных контрактов в сфере ВТС прошлых лет (Су-35, С-400) были заключены как минимум три новых крупных контракта, содержание которых сторонами не раскрывается.

В 2019 г. представляется вполне вероятным достижение между США и КНР компромисса, который если не приостановит торговую войну, то позволит ввести ее в некоторые ограничительные рамки. Такой компромисс, однако, не приведет к устранению фундаментальных противоречий между странами, связанных с несовместимостью их моделей развития. Торговая война, вероятно, будет иметь свои рецидивы, при этом доверие между двумя странами в сфере экономики разрушено необратимо и на обозримую перспективу. Можно ожидать нарастающих вложений КНР в программы импортозамещения и более энергичных усилий по повышению доли альтернативных доллару валют во внешней торговле.

В сфере внешней политики Китай будет сохранять сильную заинтересованность в активизации своего партнерства с Россией. Одновременно Китай активизирует свои отношения с крупными державами Азии, в особенности с Индией и Японией, чтобы не допустить полной поддержки ими антикитайских шагов США. Обе страны, подозрительно относясь к усилению Китая, испытывают явный дис-

<sup>16</sup> U.S. warships pass through Taiwan Strait amid China tensions // Reuters, 22.10.2018.

URL: <https://www.reuters.com/article/us-taiwan-us/u-s-warships-pass-through-taiwan-strait-amid-china-tensions-idUSKCN1MW1Z0>

<sup>17</sup> China admits to locking up Uyghurs, but defends Xinjiang crackdown // CNN, 16.10.2018.

URL: <https://edition.cnn.com/2018/10/16/asia/xinjiang-uyghur-china-camps-intl/index.html>



комфорт от развязанной администрацией Д. Трампа торговой войны и отчасти сами являются ее жертвами. По тем же причинам возрастающее значение приобретает для Китая диалог по экономическим вопросам с Европейским союзом.

Во внутренней политике можно ожидать продолжения процессов концентрации власти и усиления контроля высшего партийного руководства над общественной жизнью. Будет ускоряться процесс мобилизации политической элиты страны в условиях противоборства с США с устранением элементов, стоящих на «соглашательских» или «пораженческих» позициях. Мероприятия по политической мобилизации будут происходить на фоне продолжающегося замедления китайской экономики при сохранении ее традиционных дисбалансов (гигантский пузырь на рынке недвижимости, высокий уровень корпоративного и муниципального долга и т.п.). Экономические сложности могут привести к растущему спросу на громкие внешнеполитические и даже военно-политические успехи для руководства КНР, означая в том числе ужесточение его политики.

---

# Япония на пути от мирового экономического гиганта до нишевого игрока

ДМИТРИЙ СТРЕЛЬЦОВ

---

Прошедший год был противоречивым для Японии. Экономика страны оказалась в 2018 г. более жизнеспособной, чем казалось ранее. Запущенная в 2013 г. политика «абэномики» в сочетании с относительно благоприятными для Японии внешними условиями способствовала умеренному экономическому росту. Во втором квартале 2018 г. он составил 3%<sup>1</sup> годовых — это самый высокий показатель с начала 2016 г. В результате экономического оживления уровень безработицы упал до рекордной за более чем два десятилетия отметки.

Вместе с тем обращает на себя внимание тот факт, что поставленная С. Абэ цель<sup>2</sup> в 2% годовых темпов экономического роста так и остается недостижимой (за пятилетний период с 2013 г. экономический рост составил в среднем 1,3% в год)<sup>3</sup>. Трудно рассчитывать и на решение другой поставленной С. Абэ задачи — достичь к 2020 г. уровня ВВП страны 600 трлн иен (5,4 трлн долл.). В 2018 г. про-

---

<sup>1</sup> Japan posts fastest economic growth since 2016 in the second quarter // CNBC, 09.09.2018.

URL: <https://www.cnbc.com/2018/09/10/japan-posts-fastest-economic-growth-since-2016-in-the-second-quarter-.html>

<sup>2</sup> Dourille-Feer E. Can the magic of Abenomics succeed? // CEPII Working paper, 24.12.2015.

URL: [http://www.cepii.fr/PDF\\_PUB/wp/2015/wp2015-24.pdf](http://www.cepii.fr/PDF_PUB/wp/2015/wp2015-24.pdf)

<sup>3</sup> Charting Japan's Economic Recovery // Bloomberg, 19.09.2018.

URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-09-19/abe-and-the-global-upswing-charting-japan-s-economic-recovery>

должил расти «астрономический» государственный долг, обострились проблемы, связанные со старением населения и отсутствием жизнеспособной системы пенсионного обеспечения, сохранилась проблема гендерного неравенства, которая особенно остро проявляется в неравенстве доступа женщин к управленческим позициям в корпорациях и на государственной службе. Практически незаметными были успехи курса «абэномики» и в области структурной реформы экономики (т.е. «третья стрела» «абэномики») и прежде всего в деле борьбы с т.н. «укорененными интересами» — серыми схемами распределения государственных ассигнований. Картину завершает царящий в экономических кругах пессимизм, связанный с предстоящим в 2019 г. повышением потребительского налога с нынешних 8% до 10%, которое однозначно приведет к снижению потребительского спроса и неизбежному замедлению темпов экономического роста.

Во внутренней политике произошла некоторая стабилизация после богатого внутривнутриполитическими событиями 2017 г. 22 октября правящая Либерально-демократическая партия (ЛДП) одержала убедительную победу<sup>4</sup> на внеочередных парламентских выборах, получив вместе со своим партнером по коалиции — партией Комэйто — более двух третей голосов в нижней палате. Своеобразную интригу в первой половине года создавала неопределенность в вопросе о том, победит ли С. Абэ на выборах председателя партии, репутация которого существенно пострадала в результате нескольких скандалов. Ему удалось решить эту проблему, хотя и пришлось столкнуться с серьезной конкуренцией со стороны С. Исиба, который опирался главным образом на голоса местных партийных организаций на партийном съезде. И хотя авторитарный стиль руководства С. Абэ, а также репутационные потери для партии в связи с его личной причастностью к коррупционным скандалам вызывали критику со стороны многих его однопартийцев, большинство депутатов парламента от ЛДП 20 сентября проголосовали за действующего главу партии<sup>5</sup>, руководствуясь принципом «коней на переправе не меняют». Победа С. Абэ создала ему определенный запас прочности, предоставив свободу рук в принятии ключевых политических решений. Следует учитывать также, что новый трехлетний срок в должности премьера в любом случае станет для С. Абэ последним, и поэтому он, скорее всего, не будет руководствоваться соображениями политической конъюнктуры в принятии своих решений и станет проявлять большую политическую смелость, стремясь остаться в японской истории как выдающийся государственный деятель.

Немало значимых событий произошло в 2018 г. в сфере внешней политики. Япония тесно координировала свой внешнеполитический курс с Соединенными Штатами. В середине апреля, накануне подготовки хозяина Белого дома к встрече с лидером КНДР Ким Чен Ыном во Флориде прошла японо-американская встре-

---

<sup>4</sup> Ruling coalition wins two-thirds of seats in lower house election // The Mainichi, 22.10.2017.  
URL: <https://mainichi.jp/english/japanelection2017>

<sup>5</sup> Abe scores big win in LDP Leadership vote for a 3rd term // The Asahi Shimbun, 20.10.2018.  
URL: <http://www.asahi.com/ajw/articles/AJ201809200040.html>

ча<sup>6</sup> на высшем уровне, в ходе которой обсуждался широкий круг вопросов безопасности и торговли. А в конце сентября лидеры двух стран встретились в Нью-Йорке, куда японский премьер приехал для участия в работе ГА ООН. Д. Трамп и С. Абэ по итогам встречи договорились начать переговоры с целью заключения нового двустороннего торгового соглашения<sup>7</sup>.

Торговый дефицит США с Японией составил в 2017 г. почти 70 млрд долл.<sup>8</sup> Особое раздражение Америки вызывают высокие тарифы на импорт, установленные Токио на сельхозпродукцию, а также большой объем экспорта в США автомобилей и автокомплекующих. Япония в свою очередь указывает на большой масштаб японских инвестиций в США — японские компании ежегодно выпускают там около 3,8 млн автомобилей, что более чем в два раза превышает то их количество, которое вывозится в США из Японии<sup>9</sup>.

Традиционно тесные отношения между Японией и Америкой оказались под ударом в связи с опасениями Токио, что Вашингтон заключит сепаратную сделку с Пхеньяном за его спиной. Эти опасения особенно усилились после июньской встречи Д. Трампа с северокорейским лидером. Особый алармизм вызывал в Токио тот факт, что Япония оказалась за бортом переговорного процесса по поводу денуклеаризации Корейского полуострова, и личные встречи С. Абэ и Д. Трампа этот алармизм не рассеяли. Япония опасается сценария невыполнения заокеанским партнером его обязательств по Договору безопасности. Однако и полный отход от пацифистских самоограничений, предполагающий изменение конституции и принятие страной полноценных союзных обязательств перед США, включая вовлечение страны в военные действия в случае нападения на Америку, вызывает у Японии отторжение. Таким образом, вопрос для Японии заключается в поиске оптимального баланса в отношениях с США — как избежать перспективы «быть брошенной» и при этом не «оказаться в ловушке».

В 2018 г. продолжение получили тенденции развития отношений Японии с ее крупнейшими азиатскими партнерами. По восходящей шло развитие японо-китайских отношений — в апреле Японию впервые за последние восемь лет посетил министр иностранных дел КНР Ван И<sup>10</sup>, а в конце октября свой первый за последние семь лет официальный визит в Китай нанес премьер-министр страны С. Абэ<sup>11</sup>.

<sup>6</sup> Trump tells Abe he will raise abduction issue in talks with Kim // The Asahi Shimbun, 19.04.2018.  
URL: <http://www.asahi.com/ajw/articles/AJ201804190026.html>

<sup>7</sup> США и Япония договорились начать переговоры о торговом соглашении // RT, 27.09.2018.  
URL: <https://russian.rt.com/world/news/558434-yaponiya-ssha-soglashenie>

<sup>8</sup> Japan Is Worried About Its Alliance With America // The Economist, 06.09.2018.  
URL: <https://www.economist.com/asia/2018/09/06/japan-is-worried-about-its-alliance-with-america>

<sup>9</sup> Japan Is Worried About Its Alliance With America // The Economist, 06.09.2018.  
URL: <https://www.economist.com/asia/2018/09/06/japan-is-worried-about-its-alliance-with-america>

<sup>10</sup> Prime Minister Shinzo Abe of Japan Meets with Wang Yi // Permanent Mission of the People's Republic of China to the UN, 16.04.2018. URL: <http://www.china-un.org/eng/zgyw/t1551987.htm>

<sup>11</sup> A new norm in China – Japan relations? // EastAsiaForum, 01.11.2018.  
URL: <http://www.eastasiaforum.org/2018/11/01/a-new-norm-in-china-japan-relations/>

При этом если в политической области между Токио и Пекином сохранялась напряженность, связанная с проблемами исторического прошлого и вопросом Сэн-каку/Дьяююйдао, то в экономике было по-настоящему «горячо» — наращивался товарооборот, превысивший в 2017 г. отметку в 300 млрд долл.<sup>12</sup>, росли туристические и гуманитарные обмены. Значимым результатом визита стало подписание в Пекине соглашения о реализации инфраструктурных проектов в третьих странах — новой формы сотрудничества, основанной на конкурентных преимуществах китайских компаний и прежде всего относительной дешевизне их услуг, высокого технологического уровня японских корпораций. Визит имел символическое значение — он был приурочен к 40-й годовщине подписания японо-китайского договора о мире и дружбе, а накануне визита японская сторона официально объявила<sup>13</sup> о прекращении предоставления Китаю официальной помощи развитию. Страны стали не просто равноправными партнерами в экономической сфере, они оказались союзниками в вопросе сохранения международной системы свободной торговли и противостояния антиглобалистским тенденциям, олицетворяемым протекционистской политикой администрации Трампа.

Однако Китай продолжал оставаться для Японии геополитическим и военным противником номер один. Исходя из наличия прямой военной угрозы со стороны КНР, Япония в 2018 г. продолжала начатую ранее программу военного строительства. На всестороннее сдерживание Китая были направлены и дипломатические усилия Токио, которые были также нацелены на развитие партнерства в рамках стратегического четырехугольника «Япония — США — Индия — Австралия», а также на укрепление отношений в области военной безопасности со странами ЮВА, озабоченными экспансионистскими устремлениями КНР в Южно-Китайском море. На протяжении года шел активный диалог по вопросам сотрудничества в области военной безопасности и с европейскими странами — с Великобританией и Францией, а также с блоком НАТО в целом.

Продолжали развиваться стратегические отношения Японии с Индией. Символично, что сразу по возвращении из Пекина в конце октября С. Абэ оказал нарочито теплый прием премьер-министру Индии Н. Моди, которого японский лидер пригласил в свою дачу, расположенную у подножия горы Фудзи. Помимо проведения встречи в формате «два плюс два» (министры иностранных дел и министры безопасности), стороны подписали ряд соглашений в финансово-экономической сфере, одно из которых касалось финансирования японской стороной строительства в Индии скоростной железнодорожной магистрали по японским технологиям «Синкансэн»<sup>14</sup>. Что касается сферы безопасности, здесь были достигнуты догово-

---

<sup>12</sup> Abe and Xi deepen bilateral economic ties, ink USD 2.6 bln worth trade deals // China Knowledge, 29.10.2018. URL: <https://m.chinaknowledge.com/News/DetailNews?id=81518>

<sup>13</sup> Japan to discontinue development aid for China, seek new cooperation // The Mainichi, 23.10.2018. URL: <https://mainichi.jp/english/articles/20181023/p2g/00m/0fp/048000c>

<sup>14</sup> Japan – India ties should go beyond countering China // The Japan Times, 30.10.2018. URL: <https://www.japantimes.co.jp/opinion/2018/10/30/editorials/japan-india-ties-go-beyond-countering-china/#.W-HxjXozbUp>

ренности<sup>15</sup>, касающиеся взаимного доступа к портам и базам друг друга. Для Индии — это база Японии в Джибути на Африканском Роге между Суэцким каналом и Индийским океаном, для Японии — индийские базы на Андаманских и Никобарских островах, которые расположены на стратегически важных для нее морских коммуникациях к западу от Малаккского пролива.

В отношениях с Республикой Корея у Японии, наоборот, наблюдался некоторый спад. Так и не состоялся визит в Японию южнокорейского президента Му Чже Ина, запланированный в связи с 20-й годовщиной подписания совместной декларации, заложившей основы для дальнейшего развития двусторонних связей. В сентябре 2018 г. южнокорейский президент Мун Чже Ву заявил<sup>16</sup> о возможности роспуска специального фонда, созданного в соответствии с подписанным в декабре 2015 г. соглашением по вопросу о «женщинах для утешения»<sup>17</sup>. Из этого фонда, который финансируется за счет государственного бюджета Японии, выплачиваются компенсации южнокорейским жертвам в обмен на отказ Сеула от каких-либо дальнейших претензий. Росту напряженности способствовал и вынесенный 30 октября 2018 г. вердикт Верховного суда<sup>18</sup> Республики Корея, согласно которому одна из японских корпораций должна выплатить четырем южнокорейским гражданам крупную денежную компенсацию за использование их подневольного труда в период Второй мировой войны. Вердикт суда вызвал в Японии всплеск анти-южнокорейских настроений, так как по договору 1965 г., в полном объеме восстановившему отношения Японии с РК, южнокорейская сторона снимает все претензии к японскому колониальному правлению на полуострове.

Следует отметить и позитивные моменты в развитии отношений Японии с региональными партнерами. Так, 9 мая после трехлетнего перерыва прошла встреча глав правительств Японии, КНР и РК в формате «Большой тройки». Возобновление этого диалогового формата, который был запущен в 2008 г. и уже дважды за свою недолгую историю прекращал работу из-за политических проблем Японии с соседями, дает надежды на нормализацию международного климата в Северо-Восточной Азии, которая будет основываться на заинтересованности всех трех стран в создании региональной системы свободной торговли.

Помимо встречи в формате «Большой тройки», в 2018 г. состоялось несколько значимых событий, характеризующих курс Японии на развитие свободной тор-

<sup>15</sup> India's Modi and Japan's Abe draw closer as Tokyo woos Beijing // Reuters, 29.10.2018.

URL: <https://www.reuters.com/article/us-japan-india-modi/indias-modi-and-japans-abe-draw-closer-as-tokyo-woos-beijing-idUSKCN1N31IG>

<sup>16</sup> Editorial: Japan, S. Korea should have more regular exchange between leaders // The Mainichi, 19.10.2018.

URL: <http://mainichi.jp/english/articles/20181019/p2a/00m/0na/017000c>

<sup>17</sup> Scrapping 'comfort women' fund an option, Moon warns Abe // Nikkei Asian Review, 27.09.2018.

URL: <https://asia.nikkei.com/Politics/International-Relations/Scrapping-comfort-women-fund-an-option-Moon-warns-Abe>

<sup>18</sup> South Korea court orders Japan firm to compensate wartime forced labourers // The Straitstimes, 30.10.2018.

URL: <https://www.straitstimes.com/asia/east-asia/south-korean-court-to-rule-on-war-survivors-claim-against-japanese-firm>

говли. Так, 17 июля 2018 г. официальный Токио подписал соглашение о создании ЗСТ с Европейским союзом, которое, вступив в силу в 2019 г., ликвидирует 99% сохраняющихся таможенных пошлин. Данное соглашение затронет регионы с численностью населения 600 млн человек и почти треть мирового ВВП и станет вторым мировым экономическим блоком после *NAFTA*<sup>19</sup>.

Премьер-министр С. Абэ, выступая 27 сентября на заседании Генеральной Ассамблеи ООН, заявил<sup>20</sup> о намерении Японии заключить ЗСТ между 16 странами АТР, включая Китай, в рамках Всестороннего регионального экономического партнерства. Он же отметил, что Япония будет способствовать свободной и справедливой торговле по всему миру, и что она стремится к «бесприоритетным» торговым отношениям с Соединенными Штатами.

В июле 2018 г. японский парламент ратифицировал<sup>21</sup> вступление страны во Всеобщее и прогрессивное соглашение о Транстихоокеанском партнерстве. Япония стала вторым после Мексики государством, официально вошедшим в этот торговый блок из 11 государств, который после выхода в 2017 г. США из переговорного процесса по ТТП получил новое дыхание во многом благодаря активной позиции Токио. Можно полагать, что и в дальнейшем Япония, являясь мировой торговой державой, будет строить свою стратегию развития, основываясь на необходимости развития глобальной системы международной торговли и на приоритете внешнеэкономических и торговых связей прежде всего со странами АТР.

Динамично развивались в минувшем году российско-японские отношения. 2018 г. был объявлен перекрестным годом Японии и России. В конце мая состоялся визит в Россию японского премьер-министра, который принял участие в Санкт-Петербургском экономическом форуме, а затем вместе с В. Путиным открыл год Японии в России<sup>22</sup>. В ходе встречи лидеров двух стран обсуждался широкий спектр вопросов двусторонней повестки дня, включая проблему заключения мирного договора, совместную хозяйственную деятельность на Южных Курилах, взаимодействие в сферах безопасности, экономики, культуры. В сентябре С. Абэ в очередной раз принял участие в работе Восточного экономического форума во Владивостоке. Выступая на пленарном заседании форума, российский президент неожиданно для японской стороны предложил заключить до конца года мирный договор «без всяких предварительных условий»<sup>23</sup>. Реакция японской стороны, не желаю-

---

<sup>19</sup> Соглашение о свободной торговле между ЕС и Японией в цифрах и фактах // ТАСС, 17.07.2018.  
URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/5380555>

<sup>20</sup> At UN, Japan's Abe Defends the Rules-Based Order // The Diplomat, 27.09.2018.  
URL: <https://thediplomat.com/2018/09/at-un-japans-abe-defends-the-rules-based-order/>

<sup>21</sup> Japan completes domestic procedures to ratify 11-member TPP // The Japan Times, 06.07.2018.  
URL: <https://www.japantimes.co.jp/news/2018/07/06/business/japan-completes-domestic-procedures-ratify-11-member-tpp/#.W-H30HozbUo>

<sup>22</sup> Премьер Японии прилетел в Санкт-Петербург // Российская газета, 24.05.2018.  
URL: <https://rg.ru/2018/05/24/premer-iaponii-priletel-v-sankt-peterburg.html>

<sup>23</sup> Почему Путин предложил Токио мир. Почему японцы отказались // РИА Новости, 12.09.2018.  
URL: <https://ria.ru/world/20180912/1528390641.html>

щей отходить от формулы «сначала решение территориального вопроса, затем мирный договор», была ожидаемо отрицательной. Однако стороны продолжили консультации по данному вопросу. 24 октября С. Абэ, выступая с программной речью в парламенте, заявил, что Япония «откроет новую эру в отношениях с Россией» и что его доверительные отношения с В. Путиным будут способствовать заключению мирного договора между двумя странами<sup>24</sup>.

Между Россией и Японией продолжали функционировать механизмы двустороннего диалога по мерам доверия в области безопасности, включая формат встреч руководителей советов безопасности, одна из которых состоялась в Токио 4 октября. Были проведены переговоры глав внешнеполитических и оборонных ведомств в формате «два плюс два», продолжались межмидовские консультации по вопросам стратегической стабильности. Активно развивалось сотрудничество в сфере реализации экономических проектов в рамках «плана из восьми пунктов»<sup>25</sup>, предложенного С. Абэ в 2016 г. Можно полагать, что вне зависимости от того, будет ли мирный договор подписан, двусторонние отношения будут активно развиваться и дальше, опираясь на взаимную заинтересованность двух стран друг в друге на фоне стоящих перед ними новых вызовов и угроз.

В 2018 г. Япония отметила 150-летний юбилей Реставрации Мэйдзи, которая позволила ей провести радикальную модернизацию и в короткие сроки войти в клуб великих держав. В стране прошло много памятных мероприятий, посвященных этому событию. Юбилей дал повод не просто оглянуться на пройденный страной за полтора века путь, но и поразмышлять о новых целях и источниках развития. И хотя нынешняя непростая ситуация дает повод для сравнения с положением, в котором страна находилась 150 лет назад, в Японии хорошо понимают и отличия. Главное из них заключается в том, что если ранее страна шла в основном по пути догоняющего развития, стремясь к мировому экономическому и политическому лидерству, то сейчас, когда лидерские позиции уже завоеваны, ей в условиях депопуляции и постепенной утраты статуса мирового экономического гиганта необходимо нащупать пути к сохранению и закреплению за собой тех ниш в технологической и экономической областях, которые представляют предмет ее национальной гордости. Речь идет, прежде всего, о достижениях в области «зеленого развития» и экологии, в сфере ухода за пожилыми людьми и обеспечения достойной и полноценной старости, в области наук о жизни и их практического применения.

---

<sup>24</sup> Абэ призвал открыть новую эру в отношениях России и Японии // Москва 24, 24.10.2018.  
URL: <https://www.m24.ru/news/politika/24102018/51231>

<sup>25</sup> Japan's Economic Cooperation with Russia // Ministry of Economy, Trade and Industry.  
URL: <http://www.meti.go.jp/english/mobile/2016/20160921001en.html>



---

# Продлится ли «мирная пауза» на Корейском полуострове до 2024 года?

ГЕОРГИЙ ТОЛОРЯ

---

2018 год войдет в историю Корейского полуострова в первую очередь как год начала беспрецедентных подвижек в урегулировании межкорейского конфликта на базе возобновления сотрудничества между двумя Кореями и эффектного старта международного политического процесса на фоне значительных перемен как во внутренней ситуации двух государств, так и их внешней политики в целом.

В КНДР в текущем году Ким Чен Ын заметно консолидировал свои позиции. Еще в конце 2017 г. он продекларировал решение вопросов достижения ядерного паритета («создания государственных ядерных сил») и формирования собственной структуры власти во главе с Госсоветом (с решающей ролью партийных инстанций). Благодаря этому северокорейский лидер смог совершить невиданный поворот в дипломатии, перейдя от воинственной риторики и ядерного шантажа к «мирному наступлению». Для этого он воспользовался «фактором Трампа» с его нестандартными подходами и декларированным стремлением «решить корейскую проблему», а также переходом нового руководства РК к политике сотрудничества с КНДР.

Авторитет Ким Чен Ына вырос как среди населения, так среди и без того покорной и запуганной элиты. По сути, даже с учётом наличия разных мнений в правящей верхушке, которая постепенно обновляется, оппозиция лидеру просто не может появиться в силу осознания элитой опасности «раскачать лодку», а также благодаря тотальной слежке.

Значение военных, игравших при отце нынешнего лидера роль «станового хребта» госуправления, заметно снизилось и сводится к решению задач в области обороны. Кроме того, выделение в качестве основы военной стратегии ракетно-ядерных сил стратегического назначения и элитных подразделений, резко понизило возможности и статус обычных по-прежнему многочисленных вооружённых сил (они все в большей мере используются в качестве бесплатной рабочей силы, что вызывает определенное недовольство).

Страна перешла в новую социально-экономическую реальность. Несмотря на санкции, прослеживается позитивная динамика в экономической области, что происходит благодаря развитию необъявленных реформенных процессов: расширилась «маркетизация снизу», произошло развитие частного предпринимательства (в том числе на основе семейного подряда в сельском хозяйстве, в торговле, сфере слуг, логистики и даже производстве) и госкапиталистических структур. По оценке экспертов, при сохранении государственного контроля за стратегическими отраслями и «командными высотами», в негосударственном секторе создается не менее 2/3 ВВП страны. Изменилась социальная структура общества, усилилась дифференциация. По сути, корейский «социализм нашего образца» все дальше отходит от классической модели и использует опыт китайского и вьетнамского реформирования.

В 2018 г. Ким, опираясь на завоёванный политический авторитет, совершил резкий стратегический поворот, в целом, как представляется, отвечающий его личным убеждениям о приоритетах развития общества и усиления международных позиций. На апрельском пленуме ЦК ТПК 2018 г. было официально объявлено о завершении стратегии «ленчжин» (создание ядерных сил и параллельно с этим — осуществление экономического строительства). Теперь акцент перенесён на экономическое развитие. Есть предположение, что в глубине души молодой лидер хотел бы преобразовать КНДР, уйдя от репрессивного «рабовладельческого» государства и с учетом опыта новоиндустриальных стран Азии добиться модернизации страны и ее «конвенционализации», а также обеспечения внешней безопасности за счет выстраивания новой международной конфигурации вокруг Корейского полуострова. Особое значение для этого он видит в нормализации отношений с США, возможно, вдохновляемый примером Вьетнама.

Можно предположить, что при условии сохранения относительно мирной атмосферы эти тенденции в дальнейшем сохранятся, особенно в 2019 г. К 2024 г. при благоприятном сценарии политический режим смягчится — он перейдет от тоталитаризма к авторитаризму (к диктатуре развития) при сохранении власти правящего клана (с Ким Чен Ыном или без него). Может сформироваться полностью рыночная среда по китайско-вьетнамскому образцу, но степень ее открытости внешнему миру будет зависеть от политических факторов — решения проблем безопасности и снятия санкций. Основную роль в экономике будут играть крупные государственно-капиталистические структуры, контролируемые членами

нынешней элиты и их потомками. Решительного передела собственности не произойдет. Однако и мелкотоварный сектор не останется в убытке, что приведет к существенному повышению уровня жизни и известной степени децентрализации контроля.

Появлению новых событий на Корейском полуострове немало способствовала «мирная революция» в Южной Корее: импичмент Пак Кын Хе привел к власти либерально настроенную администрацию Мун Чжэ Ина, взявшуюся за демонтаж системы прежних консервативных режимов и перетряску сложившейся политической системы. Не обошлось без мести «бывшим» по политическим и личным мотивам — в тюрьме оказались не только оба бывших президента, но и значительная часть прежнего политического руководства. Многие обвиняют команду Мун Чжэ Ина в недостаточной компетентности (особенно в экономических вопросах) и диктаторских замашках. Это обострило политическое противостояние либеральных и консервативных сил и вызвало раскол в обществе.

Определенную тревогу, однако, вызывает экономика. Некоторые популистские решения (повышение минимального уровня зарплат, ограничение рабочей недели и т.п.) на деле привели к росту безработицы и социального протеста. Жесткие протекционистские меры США нанесли удар не только по позициям южнокорейских экспортеров, но и финансовой сфере. Падают экономические показатели, растут долги, неясным остается вопрос о будущей траектории развития и источниках роста. Растут кризисные ожидания. На фоне неблагоприятной мировой конъюнктуры РК к тому же вступает в новый этап приспособления к вызовам 4-й промышленной революции, однако степень готовности нынешних правящих кругов (в основном выходцев из академической среды и оппозиционных политиков) пока оставляет желать лучшего. Страна приблизилась к порогу кризиса, носящего структурный характер.

Возможно, поэтому Голубой дом сделал приоритетом внешнеполитическую область, а также сыграл решающую роль в развороте к межкорейскому сближению. Быстрый отклик на северокорейские мирные инициативы в начале года вызвал взрывное развитие межкорейских контактов (для чего в том числе была использована зимняя Олимпиада в РК) и привел к целой серии межкорейских саммитов. Мун Чжэ Ин закрепил за собой роль посредника в сближении позиций КНДР и США, что открыло дорогу к «саммитовой» дипломатии Ким Чен Ына с лидерами США, Китая и России (такой интенсивности встреч на высшем уровне трудно найти аналоги не только в истории данного региона, но и в других «горячих точках»).

На первом в истории саммите лидеров США и КНДР, состоявшемся в Сингапуре 12 июня 2018 г., согласована модель урегулирования отношений двух стран: дenuclearизация КНДР в обмен на получение ею гарантий безопасности США. Следует признать, что именно благодаря согласию Д. Трампа (при активной поддержке значимых акторов — прежде всего Южной Кореи, Китая и России) на

позапное решение этих проблем на основе фазированного сближения позиций создалась благоприятная атмосфера разрядки и снижения военной угрозы. Затяжной диалог с медленным продвижением пусть к недостижимой цели путём взаимных уступок, возможно, является оптимальным сценарием на предстоящие годы. При всей иллюзорности достижимости конечного результата движение с обеих сторон в этом направлении заслуживает самой высокой оценки и, по сути, соответствует долгосрочным интересам большинства (но не всех) вовлечённых в многолетнюю утомительную конфронтацию акторов.

Для этого, однако, надо преодолеть растущее сопротивление военно-политического истеблишмента США, который не желает «частичного» решения вопроса, то есть сохранения КНДР остаточного ядерного потенциала при отказе от его развития и гарантиях нераспространения («пакистанский статус»). Следствием могло бы явиться не только разрушение международного режима нераспространения, закрепляющего за США ведущую роль в мировой безопасности (при меньшей роли других ядерных держав), но и снижение американского влияния в критически важном регионе Северо-Восточной Азии — арене обостряющейся борьбы за влияние с Китаем. Крепнет подозрение, что для стратегических целей США просто невыгодно снижение конфронтации на Корейском полуострове и переход к состоянию стабильности от нынешнего «управляемого хаоса».

Беспроектным средством для достижения подобных целей Вашингтон избрал санкции и, по сути, интенсифицировал экономическую войну против КНДР. Не исключена и надежда на ослабление режима и его капитуляцию. Более реален, однако, срыв дипломатического процесса, что позволило бы США вернуться к излюбленной силовой политике в регионе.

Главной интригой 2019 г., очевидно, как раз и будет борьба вокруг этого вопроса. Если у лидеров КНДР хватит терпения не реагировать на враждебные выходы США, которые явно будут предъявлять невыполнимые требования, терпеть провоцирование, продолжать безрезультатный диалог, «мирная пауза» может и продлиться. Однако с завоеванием демократическими противниками президента большинства в нижней палате Конгресса надежды на очередной американо-северокорейский саммит и продолжение вялотекущих переговоров в 2019 г. снизились: ухудшение внутривнутриполитической конъюнктуры просто не оставит для Трампа, на личном вкладе которого во многом и держится этот процесс, времени и сил заниматься корейским вопросом.

Однако дальнейшие сценарии могут кардинально различаться. Оставаясь на позициях реализма, надо признать, что обе декларируемые антагонистами цели малодостижимы: политическая система США просто не дает возможности дать перманентные гарантии на какой-либо счет кому бы то ни было. Вряд ли можно представить без таких гарантий отказ КНДР от средств сдерживания, поэтому Ким ничем не рискует, объявляя о намерении отказаться от ядерного оружия — требуемых для этого условий никогда не будет создано. Тем более, когда фактор сдерж-

живания, в том числе ядерный, испытывает своего рода ренессанс даже в отношениях между крупнейшими державами, вроде бы ранее успокоившимися на ракетно-ядерном паритете. Проблематичность решения вопроса о снятии санкций, решение которого северокорейцы видят как принципиальное условие продолжения переговоров и «роста доверия», может сорвать их и обусловить возврат с конфронтации, возможно, из-за возобновления совместных военных учений США и РК в 2019 г.

Поэтому шансы на оптимистичный сценарий невелики. Как он может выглядеть? В случае сохранения линии на переговорное решение, в том числе и в контексте возможно благоприятного для этого исхода очередных президентских выборов в США в 2020 г. и РК в 2022 г., нельзя полностью исключить постепенное продвижение сторон по пути, намеченному российско-китайской «дорожной картой», которая предполагает поэтапное урегулирование противоречий, сокращение военного потенциала КНДР до уровня минимальной оборонной достаточности и политическое урегулирование на основе нормализации отношений между всеми акторами в Северо-Восточной Азии в срок примерно до 2023–2024 гг. (до очередного выборного цикла в США).

При сохранении глобальной стабильности и эволюционного развития процессов переустройства мирового порядка, к 2024 г. можно ожидать мирного сосуществования (в непредсказуемой пока степени) двух корейских государств при сохранении КНДР ограниченного потенциала ОМУ. Вместе с тем это не даст оснований для снятия санкций и возможности для КНДР включиться в международное разделение труда. Тем не менее такое решение позволило бы наладить межкорейское сотрудничество, что создало бы новый стимул для экономического развития Южной Кореи, освоения ею северокорейского рынка и дальнейшему повороту в экономических приоритетах в сторону евроазиатского континента.

Россия, безусловно, в наибольшей степени выиграла бы от «мирного» сценария: это позволило бы снизить американское присутствие вблизи наших (и китайских) границ, претендовать на участие в крупных многосторонних логистических проектах (транспортный коридор, энергетическая инфраструктура). Вместе с тем при таком раскладе придется столкнуться с ожесточённой конкуренцией со стороны других игроков. Поэтому важно заблаговременно закреплять свои позиции путем развития более тесных контактов с руководством двух Корей, а также с политическими и деловыми кругами этих стран, в том числе с использованием элементов публичной дипломатии. Для этого важно бороться за облегчение санкционного давления, как в отношении КНДР, так и собственно России. Немаловажен для этого фактор заинтересованности нынешнего руководства РК, несмотря на американское давление, к развитию отношений с Россией в том числе в контексте реализации новой «евразийской концепции». Пока что этот фактор используется недостаточно.

Что касается решения ядерной проблемы Корейского полуострова и корейского урегулирования, место России в нем остается не первостепенным, хотя и важным. Россия благодаря тесному взаимодействию с Китаем (но не следуя полностью его подходам) может при мирном развитии диалоговых процессов выступать в роли «нейтрального брокера», «гасить» эксцессы, способствовать соблюдению всеми сторонами «правил игры». Кроме того, Россия может обеспечить политические гарантии возможных договорённостей, в том числе на многосторонней основе.

В случае обострения ситуации интересы России окажутся под угрозой, что потребует соответствующих мер реагирования с учетом общей военно-политической ситуации на Дальнем Востоке и, возможно, не только политических.

# ЮГО-ВОСТОЧНАЯ АЗИЯ

---

## Юго-Восточная Азия 2018–2024: старые раны, новые неопределенности

АНТОН ЦВЕТОВ

---

В 2019 г. исполнится 40 лет с тех пор, как в Юго-Восточной Азии в последний раз была большая межгосударственная война. Несмотря на почти постоянно существующие угрозы стабильности в большинстве государств региона, его считали местом, где мир и социальный порядок позволяли большинству стран иметь устойчиво высокие темпы экономического роста. Бедность снижалась, средний класс рос, выстраивались интеграционные механизмы. Однако тренды последних лет позволяют предположить, что ближайшее будущее региона может и не оправдать былого оптимизма.

### Итоги 2018 года

Международные отношения в Юго-Восточной Азии уже стали привычно рассматривать через призму американско-китайской конкуренции. И хотя такой подход незаслуженно лишает сами страны региона большей части субъектности и упускает из вида целый пласт международных взаимодействий, с точки зрения «большой» геополитики, ЮВА остается скорее местом действия для великих держав, чем родиной для самостоятельно значимых игроков. В 2018 г. и США, и Китай продолжили действовать в прежней логике в отношении ЮВА, хотя появились и новые оттенки.

Китай стремился привязать к себе страны Южных морей (как их когда-то называли) инструментарием Инициативы пояса и пути, однако 2018 г. ознаменовал важное смещение ракурса ее восприятия. Отчасти благодаря усилиям международных СМИ и экспертных кругов китайские проекты стали все чаще вызывать сомнения в вопросах их устойчивости и безопасности для долговых систем стран-реципиентов.

В ЮВА такая обеспокоенность накладывается на опасения по поводу политического влияния Китая и историческое недоверие. Сразу два события ярко обозначили проблемы Инициативы в регионе. Пришедший к власти в Малайзии политический «тяжеловес» Махатхир Мохамад (о значении выборов см. ниже) объявил о том, что намерен пересмотреть китайские инфраструктурные проекты, договоренности по которым были достигнуты при прошлом премьере Наджибе Разаке. Заявления Махатхира стали одним из первых и точно крупнейшим информационным поводом в ЮВА, когда риски китайского инвестирования были оценены действующими властями принимающей стороны как требующие практических решений.

Второе событие — волна протестов во Вьетнаме, вызванных законопроектом<sup>1</sup> об особых экономических зонах. Законопроект подразумевал создание зон с особыми условиями для иностранных инвесторов, которые бы получили право на аренду земли на срок до 99 лет. На историческое недоверие широких слоев вьетнамского населения к Китаю наслоились внутренние проблемы с правом собственности на землю, однако протесты носили ярко выраженный антикитайский характер. Масштабные выступления в нескольких крупных городах показали, с какими трудностями в ЮВА будут сталкиваться китайские инвестиции, особенно когда они умножаются на политическую борьбу.

Однако китайская стратегия в ЮВА в 2018 г. заключалась не только в попытке усилить экономическую связанность, но и в военно-политическом вытеснении США из региона. На сегодняшний день Китай прочно закрепился и фактически контролирует центральную часть Южно-Китайского моря. Военная инфраструктура на искусственных островах позволяет Китаю проецировать военную мощь в самое сердце Юго-Восточной Азии. Яркой попыткой добиться вытеснения США на дипломатическом фронте стала выработка «единого черновика»<sup>2</sup> Кодекса поведения сторон в Южно-Китайском море между Китаем и АСЕАН. Этот документ собрал в себе все максимальные запросы сторон. Одно из китайских предложений было ограничение для стран АСЕАН возможности проводить совместные учения

<sup>1</sup> Vietnam's legislature agrees to delay adoption of draft law on special economic zones // Tuoi Tre News, 11.06.2018.

URL: <https://tuoitrenews.vn/news/society/20180611/vietnams-legislature-agrees-to-delay-adoption-of-draft-law-on-special-economic-zones/46063.html>

<sup>2</sup> A Closer Look at the ASEAN-China Single Draft South China Sea Code of Conduct // The Diplomat, 03.08.2018.

URL: <https://thediplomat.com/2018/08/a-closer-look-at-the-asean-china-single-draft-south-china-sea-code-of-conduct/>



в ЮКМ с нерегиональными державами (США) и привлечение их к разработке полезных ископаемых.

В то же время американский ответ, хоть и набирает обороты, в 2018 г. так и не преодолел своей формы «автопилота» — то есть повторения того, что делала администрация Б. Обамы, но под другими вывесками. Вместе с тем вывесок в прошедшем году стало больше. Стратегия «свободного и открытого Индо-Тихоокеанского региона», наконец, дополнилась экономическими инструментами — «Индо-Тихоокеанским экономическим видением» и трехсторонним инфраструктурным партнерством США – Япония – Австралия. В то же время четырехсторонний диалог с участием этих трех стран и Индии, который грозит стать новой инфраструктурой военного сдерживания Китая в регионе, пока так и остается лишь диалоговым форматом. При этом в 2018 г. американские дипломаты активно работали над тем, чтобы идею Индо-Тихоокеанской четверки страны АСЕАН воспринимали в более или менее позитивном ключе.

На фоне усиливающейся геополитической конкуренции тренды на интеграцию не показывали столь уверенной динамики. Сингапурское председательство в АСЕАН не стало прорывным и не ответило на уже ставшие фирменными вызовами для группировки: разобщенность, нерасторопность и увлеченность компромиссом в ущерб эффективности. В то же время это было председательство, ориентированное на отраслевые диалоги, которые в ближайшие годы и могут стать основным локусом, где по линии АСЕАН будет происходить реальный прогресс.

В последние дни 2018 г. начинают снижаться тарифы в рамках соглашения о Всеобъемлющем и прогрессивном Транстихоокеанском партнерстве (ТТП-11). Несмотря на выход из соглашения США, странам партнерства удалось договориться, подписать, а в 2018 г. многим из них и ратифицировать соглашение. Конечно, без американского участия этот формат лишился своего масштаба, однако сохранил значительную часть глубины и прогрессивности в плане областей, которые регулирует соглашение. К тому же в ближайшие годы к уже участвующим в соглашении Малайзии, Вьетнаму, Сингапуру и Брунею могут присоединиться такие страны ЮВА как Таиланд и даже Индонезия.

Не менее интересные процессы в 2018 г. наметились и во внутренней политике стран региона. Самыми интересными выборами, конечно, стали всеобщие выборы в Малайзии, где буквально накануне все предвещали победу правившей с самого момента обретения страной независимости партии УМНО. Однако в результате головокружительного разворота к власти вернулся<sup>3</sup> отец малазийского экономического чуда 93-летний Махатхир Мохамад. Он поймал популистскую волну и широкий запрос на перемены, объединив старых и новых сторонников, но «привычность» его фигуры говорит также и о недостатке новых лиц, которые могли бы вести за собой разрозненное малазийское общество.

---

<sup>3</sup> Mahatir's Pakatan Harapan pulls off shock victory at Malaysia general election // CNA, 10.05.2018.  
URL: <https://www.channelnewsasia.com/news/asia/malaysia-election-pakatan-harapan-opposition-shock-victory-ge14-10219070>

Выборов ждали в двух других странах региона — Камбодже и Таиланде. В Таиланде выборы предсказуемо перенесли на 2019 г., а в Камбодже — еще более предсказуемо — победу одержала<sup>4</sup> правящая Народная партия во главе с одним из самых долго правящих премьеров в мире Хун Сенем. Подход Хун Сена к внешней и внутренней политике Камбоджи в 2018 г. закрепил стимулирующие друг друга тренды на усиление зависимости от Китая и отторжение от стран Запада — вплоть до введения<sup>5</sup> торговых санкций против Камбоджи со стороны Евросоюза.

## Дальше — больше

Почти нет оснований полагать, что в ближайшие годы конкуренция Пекина и Вашингтона за ЮВА будет ослабевать. В США развивается восприятие Китая как основного геополитического конкурента, и давление элит на любого американского президента будет склонять эту и следующую администрацию к поиску новых каналов сдерживания Китая. Можно предположить, что по мере того, как КНР движется к фактическому контролю за акваторией Южно-Китайского моря, все новые страны будут присоединяться к практике операций по свободе судоходства. Это будет означать новые инциденты, равно как и новое давление со стороны Китая на страны, которые ведут совместную разработку полезных ископаемых внутри «девятипунктирной линии» китайских претензий.

Американская реакция, судя по трендам последних двух лет, будет как минимум частично направлена на мобилизацию региональных игроков для сдерживания Китая. Первый круг этих партнеров — Япония и Австралия (Индию будут в это тянуть, но она будет сопротивляться). Второй круг — Вьетнам и Сингапур. Филиппины и Таиланд должны были быть в первых рядах, но внутривнутриполитические факторы вряд ли позволят вовлечь эти страны в региональную систему сдерживания Китая в ближайшие годы.

Важнейшей ареной противостояния станут инвестиции, прежде всего, инфраструктурные. Страны ЮВА крайне нуждаются в обновлении и развитии инфраструктурных мощностей для удержания на плаву их экспортно-ориентированных экономик и вовлечения в цепочки добавленной стоимости, и они будут пользоваться американо-китайской конкуренцией. Китай уже приступает к обновлению как минимум имиджа Инициативы пояса и пути и в ближайшие годы попытается насытить его новым содержанием и качеством. США же, вместе с Японией, станут продвигать различные альтернативные концепции вроде «устойчивых» и «высококачественных»

<sup>4</sup> Cambodian PM's party claims election rout, opposition sees 'death of democracy' // Reuters, 30.07.2018.

URL: <https://www.reuters.com/article/us-cambodia-election/cambodian-pms-party-claims-election-rout-opposition-sees-death-of-democracy-idUSKBN1KK01C>

<sup>5</sup> EU to hit Cambodia with trade sanctions says Myanmar may follow // Reuters, 05.10.2018.

URL: <https://www.reuters.com/article/us-myanmar-rohingya-eu/eu-to-hit-cambodia-with-trade-sanctions-says-myanmar-may-follow-idUSKCN1MF1BP>

инвестиций. Вопрос только в том, будут ли условия инвестирования и кредитования действительно лучше и выгоднее для развивающихся экономик ЮВА.

Трудно предположить, что на фоне всех проблем, с которым сталкиваются прежние модели глобализации, региональные проекты экономической интеграции будут в ближайшие годы очень успешны. Как минимум, можно сомневаться в том, что Всеобъемлющее региональное экономическое партнерство (ВРЭП) обретет, наконец, материальную форму в том виде, в котором оно задумывалось. Переговоры в тупике, выход из которого пока не виден. На этом фоне ТТП-11 может пополниться новыми членами, а лидировать продолжит Япония. В нынешнем виде проект уже не вызывает такого раздражения в Пекине, что дает дополнительные шансы на успех.

Значительным фактором неопределенности в ближайшие годы останется внутриполитическое развитие стран ЮВА. Международная экономическая конъюнктура может не оказаться столь благосклонной к развивающимся странам региона, а неспособность многих из них обновить модель развития в сочетании с внешним фоном и новой ролью социальных сетей может повлечь за собой всплеск политики идентичности. Ключевой проблемой станет борьба между новыми и старыми элитами и работоспособность локальных моделей модернизации и социальной интеграции.

Президентские выборы в Индонезии в 2019 г., вероятно, покажут, что без активизации политического ислама кандидатам будет трудно получить большинство, необходимое для поддержания легитимности. В Малайзии ключевым моментом станет обещанная передача власти от Махатхира Мохамеда бывшему сопернику и нынешнему соратнику Анвару Ибрагиму. Если эта передача не произойдет, то правящей коалиции будет грозить разлад, а перед всей политической системой Малайзии встанут новые вызовы.

Предстоит пристально следить за транзитом власти (или отсутствием такового) в Таиланде, где переход от военного к гражданскому правлению предсказуемо задерживается. Таиландским элитам придется выбирать между политической раздробленностью и поляризацией, которую несет парламентаризм, и застоєм, который сопровождает военное правление.

В ближайшие шесть лет политические риски будет сопровождать транзит власти и в других странах (во многих он неизбежен): лидеры Вьетнама, Филиппин, Лаоса, Малайзии и Мьянмы сегодня старше 70 лет. В 2018 г. генеральный секретарь ЦК Компартии Вьетнама Нгуен Фу Чонг занял и пост президента страны — такой практики во Вьетнаме не было со времен Хо Ши Мина. Основной вопрос — означает ли это слияние двух постов изменение системы коллективного руководства или же это временная мера, завязанная на конкретную политическую фигуру. Ответ на этот вопрос будет дан на следующем съезде КПВ в 2021 г., а, может быть, и раньше. Смена поколений будет непростой и в Сингапуре — четвертое поколение лидеров по-прежнему не произвело столь же консенсусных фигур, как нынешний премьер Ли Сяньлун.

На Филиппинах политическая система продолжает проходить испытание на устойчивость. Конституционная реформа и переход к федеративной модели могут

вдохнуть новую жизнь в локальную политику, но в тоже время грозит только усилением местничества, закреплением власти региональных кланов и элитных групп.

Мьянма останется в крайне непросто́м внутривнутриполитическом положении. Кризис рохинджа вряд ли будет урегулирован в ближайшие два года, так как до выборов 2020 г. и военные, и правящая Национальная лига за демократию будут бороться за голоса буддийского большинства. Национальные окраины на предыдущих выборах голосовали<sup>6</sup> за НЛД, надеясь договориться с Аун Сан Су Чжи и не желая голосовать за партию военных. Однако новый бирманский лидер не оправдывает их надежд, и это создает риски того, что этнические группировки и вовсе отвернутся от мирного процесса.

Так или иначе, радикальный экстремизм, сепаратизм и терроризм останутся в повестке стран ЮВА. Возвращающиеся с Ближнего Востока боевики будут активизировать местные группировки, все еще способные на многое, как свидетельствует многомесячная осада г. Марави в 2017 г. Главный же фактор радикализации вряд ли куда-то исчезнет — всепроникающие социальные сети будут основным каналом агитации для молодых людей, которым нынешние модели экономического развития не обещают счастливого будущего и интеграции с остальным обществом. Важнейшим риском будет использование мажоритаристских и ксенофобских настроений в ходе политических кампаний.

К этим рискам добавятся и новые, хотя и предсказуемые. Киберпреступность и кибероружие особенно угрожают региону ЮВА, где государства не защищены, а население неопытно, а потому окажется легко подвержено нападению со стороны злоумышленников. Под угрозой окажется не только информационное пространство, но и объекты критической инфраструктуры.

В ближайшие годы мы увидим, сколь серьезным фактором станет защита окружающей среды, природные катаклизмы и изменение климата. Экологическая повестка будет все чаще выходить на первый план, стихийные бедствия станут вызывать все большую обеспокоенность, граждане будут все сильнее требовать чистого воздуха и воды. Сотни тысяч людей, проживающие в прибрежных зонах и городах, уже в ближайшие годы могут потерять средства к существованию, дома и предприятия под воздействием засаливания почв, повышения уровня воды в море и проседания грунта (особенно заметно это будет в трущобах Джакарты, городах и селах дельты Меконга).

## Россия: угрозы маргинализации

Для России вышеперечисленные тренды создадут серьезные вызовы. Поляризация региона между китайским и американским влиянием, безусловно, создаст запрос на всевозможные третьи силы и внутренние источники стабильности — не с пер-

<sup>6</sup> Myanmar's 2015 landmark elections explained // BBC, 03.12.2015.  
URL: <https://www.bbc.com/news/world-asia-33547036>

спективной полностью на них опереться, а чтобы расширить пространство возможностей. Проблема для России будет заключаться в том, что позиционирование себя как влиятельного игрока потребует инвестиций в экономическое сотрудничество, а возможностей стать крупным донором в регионе у России в ближайшие шесть лет вряд ли будет много, учитывая масштабные задачи в национальной экономике. Как и прежде, у России остаются технологические ниши, в которых она конкурентоспособна: вооружение и военная техника, энергетика, космос, отдельные сферы машиностроения, услуги в области кибербезопасности.

Однако в условиях ужесточения конкуренции между Китаем и США с одновременным нисходящим трендом в отношениях России и США, Москва будет встречаться со все новыми трудностями. Часть из них станет последствием американских вторичных санкций, особенно в области финансовых расчетов. В большинстве перечисленных отраслей в России доминируют крупные государственные компании, многие из которых находятся под санкциями.

Одновременно с этим холодные войны США – Китай и США – Россия затруднят проведение самостоятельной российской политики в ЮВА — ключевом регионе для китайского влияния. Странам региона нужно будет объяснять, почему Россию можно считать независимым игроком, и таких примеров, как военно-техническое сотрудничество с Вьетнамом, понадобится больше. Ключевой вопрос — станут ли США переносить свой конфликт с Россией в ЮВА или будут толерантно относиться к российским партнерствам в регионе, предпочитая российское влияние китайскому.

Такая обстановка создаст для России и возможности для поддержки теряющих надежду на успех многосторонних институтов безопасности вокруг АСЕАН. В момент, когда США и Китай будут растаскивать регион и покупать влияние, в АСЕАН формируется запрос на (пусть старомодный) мультилатерализм. Частично этот запрос станет удовлетворять Индия — ее активность в АСЕАН и в ее странах будет только расти. Это создает дополнительные возможности для относительно необременительного влияния России на элиты стран ЮВА.

# АВСТРАЛИЯ И ОКЕАНИЯ

---

## Будущее Австралии и Океании в условиях изменения баланса сил в АТР

АНАСТАСИЯ ТОЛСТУХИНА

---

Динамично развивающийся Азиатско-Тихоокеанский регион за последние десятилетия испытал масштабную экономическую трансформацию. Вместе с глобализацией произошел существенный экономический подъем в азиатских странах. Более того, традиционное доминирование США в регионе в настоящее время начинает оспаривать Китай. Австралия, реагируя на изменения баланса сил в АТР, адаптирует свою внешнюю и внутреннюю политику под новые условия. Уже в ближайшей перспективе ей предстоит решить ряд сложных внешнеполитических вопросов — каким образом лавировать между Пекином и Вашингтоном (особенно в разгар торговых войн), как сохранить лидерство в Океании, а также успешно реализовывать роль региональной державы.

### Экономика

По данным МВФ, Австралия в текущем году заняла 14 место в рейтинге экономик мира по номинальному ВВП (1 500,26 млрд долл.)<sup>1</sup>, а уже к 2023 г. по этому показателю должна подняться на 13 место<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Statistics Times. Projected GDP Ranking (2018–2023).

URL: <http://statisticstimes.com/economy/projected-world-gdp-ranking.php>

<sup>2</sup> Там же.

Между тем МВФ прогнозирует снижение темпов роста ее экономики в среднесрочной перспективе: если в 2019 г. рост ВВП Австралии составит 2,8%, то в 2023 г. он упадет до 2,6%<sup>3</sup>. Негативный тренд для австралийской экономики прогнозирует и ОЭСР: в 2019 г. — 3,65%, в 2024 г. — 3,28%, а в 2030 г. уже — 3,03%<sup>4</sup>.

Для того, чтобы обеспечить экономический рост и устойчивость Австралия в своей экспортной политике будет отдавать приоритет не сырьевым товарам<sup>5</sup>, которые сегодня формируют бюджет страны примерно на 35–45%<sup>6</sup>, а передовому производству и профессиональным услугам<sup>7</sup>.

Что касается правил внешней торговли, то Канберра традиционно критикует протекционизм и планирует и дальше выступать за открытые рынки<sup>8</sup>. Однако подобный подход Австралийского Союза неизбежно будет входить в противоречие с нынешней экономической политикой США, в которой с приходом администрации Д. Трампа превалируют протекционистские тенденции и делается ставка на «справедливую», а не на «свободную» торговлю.

Экономический успех Австралии во многом строится на миграционных потоках. Более 1/3 населения страны составляют люди, рожденные за рубежом<sup>9</sup>. Австралийское правительство ежегодно привлекает в страну сотни тысяч мигрантов, отдавая приоритет высококвалифицированным кадрам. На сегодняшний день численность населения страны составляет 25,182 млн человек<sup>10</sup>, хотя ранее прогнозировалось, что данная цифра будет достигнута лишь через 10 лет<sup>11</sup>. Вместе с тем быстрый рост числа мигрантов вызывает бурные дискуссии об экономических и социальных последствиях миграции для государства ввиду недостатка инфраструктуры и рынка труда. Чтобы избежать негативных последствий австралийское правительство планирует в ближайшей перспективе осуществить инвестирование в инфраструктуру страны в размере 75 млрд долл.<sup>12</sup>

<sup>3</sup> Australia GDP Growth Forecast 2018–2020 and up to 2060, Data and Charts.

URL: [https://knoema.ru/mzpmmf/australia-gdp-growth-forecast-2018-2020-and-up-to-2060-data-and-charts?\\_ga=2.253610252.460015422.1541079437-825804385.1541079437](https://knoema.ru/mzpmmf/australia-gdp-growth-forecast-2018-2020-and-up-to-2060-data-and-charts?_ga=2.253610252.460015422.1541079437-825804385.1541079437)

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Австралия экспортирует уголь, железную руду, сжиженный газ и пр.

<sup>6</sup> Чемоданова К. Континент в долгах: Австралия впервые за четверть века переживает экономический кризис // RT, 07.0.2017.

URL: <https://russian.rt.com/business/article/356871-avstraliya-ekonomicheskii-krizis>

<sup>7</sup> Foreign Policy White Paper 2017 // Australian Government.

URL: <https://www.fwhitepaper.gov.au/foreign-policy-white-paper/overview>

<sup>8</sup> Там же.

<sup>9</sup> Согласно последним данным переписи населения Австралии, основной поток мигрантов идет из таких стран как Великобритания, Китай, Новая Зеландия и Индия.

<sup>10</sup> Australian Bureau of Statistics. URL: <http://www.abs.gov.au/>

<sup>11</sup> Australia's population to hit 25 million, a decade earlier than forecast // Reuters, 07.08.2018.

URL: <https://www.reuters.com/article/us-australia-population/australias-population-to-hit-25-million-a-decade-earlier-than-forecast-idUSKBN1KS0IG>

<sup>12</sup> Там же.

## Внешняя политика

В Белой книге по внешней политике 2017 г., где обрисовываются контуры австралийской внешнеполитической стратегии на ближайшее десятилетие, указывается, что более, чем когда-либо Австралия должна быть суверенной и взять на себя ответственность за собственную безопасность и процветание. Одновременно с этим Канберра осознает пределы своих возможностей и признает, что может быть сильной при условии тесной кооперации с ее традиционными партнерами<sup>13</sup>.

Австралия позиционирует себя в качестве региональной державы с глобальными интересами, поэтому в ближайшей и среднесрочной перспективе она будет стремиться к укреплению и развитию многосторонних международных партнерств в АТР (АТЭС, АСЕАН и др.), а также таких мегапроектов, как Транстихоокеанское партнерство (ТТП) и Всеобъемлющее региональное экономическое партнёрство (ВРЭП)<sup>14</sup>.

Особое значение австралийское правительство придает развитию двусторонних отношений с США, Японией, Индонезией, Индией, КНР, Сингапуром, Республикой Корея и другими государствами<sup>15</sup>. Отдельно в этом ряду стран, безусловно, стоит Китай, в отношениях с которым не так все однозначно.

Китай — главный торговый партнер Австралии. Экспорт в эту страну в 2017 г. достиг 68 млрд долл.<sup>16</sup> (США для австралийцев стоят лишь на 6 месте — 8,6 млрд долл.)<sup>17</sup>. Общий товарооборот двух стран в 2017 г. составил 120 млрд долл.<sup>18</sup> Таким образом, австралийская экономика в значительной степени зависима от китайской. Кроме того, по мнению некоторых экспертов, тесные торговые связи Австралии и Китая сделали австралийский доллар одной из самых уязвимых валют<sup>19</sup>.

Взаимодействие двух стран имеет не только экономическое измерение. Отношения Канберры и Пекина развиваются и по линии культуры, образования, науки, туризма и безопасности. «Мы стремимся укреплять наше всеобъемлющее стратегическое партнерство в интересах обеих стран», — указывается в Белой книге по

<sup>13</sup> Foreign Policy White Paper 2017 // Australian Government.

URL: <https://www.fpwhitepaper.gov.au/foreign-policy-white-paper/overview>

<sup>14</sup> В состав ВРЭП на сегодняшний день входят Китай, страны АСЕАН, Индия, Япония, Австралия, Новая Зеландия и Республика Корея. Новое торговое соглашение может быть подписано в 2019 г. Оно нацелено на формирование масштабной зоны свободной торговли в ИТР.

<sup>15</sup> Defense White Paper 2016 // Australian Government, Department of Defense.

URL: <http://www.defence.gov.au/whitepaper/docs/2016-defence-white-paper.pdf>

<sup>16</sup> Australia's Top Trading Partners // World Top Exports, 21.11.2018.

URL: <http://www.worldstopexports.com/australias-top-import-partners/>

<sup>17</sup> Там же.

<sup>18</sup> China-Australia trade hits record high in 2017 // GBTIMES, 14.02.2018.

URL: <https://gbtimes.com/china-australia-trade-hits-record-high-in-2017>

<sup>19</sup> Экономика Австралии остается сильной, но судьба ее валюты под вопросом // Teletrade, 08.06.2018.

URL: <http://teletrade.ge/ru/analytics/news/3569527>



внешней политике Австралии<sup>20</sup>. А в Белой книге по обороне даже не исключается расширение сотрудничества по линии обороны<sup>21</sup>.

Однако усиление мощи Китая чревато ослаблением австралийских позиций как в АТР, так и в Океании — традиционной сфере влияния Австралии. Похоже, что в среднесрочной перспективе не исключена и определенная корректировка австралийской стратегической линии в отношении КНР.

Канберра в вопросах безопасности и обороны продолжит полагаться на своего главного стратегического партнера — США<sup>22</sup>. Вместе с тем многие австралийские эксперты выступают за обновление оборонной стратегии и предлагают своего рода «план Б». Данный план предполагает усиление сотрудничества по линии обороны не только с Соединенными Штатами, но и Японией, Индией, Индонезией, Францией, Великобританией. Есть также предложения поднять расходы на оборону до 3% ВВП, создать свой собственный ядерный подводный флот, увеличить инвестиции в новые технологии (искусственный интеллект, автономные системы и т.д.)<sup>23</sup>.

Сегодня у Австралии возникает дилемма: с одной стороны, Китай для нее — желанный партнер, с другой — опасный конкурент. Вне всякого сомнения, в ближайшей и среднесрочной перспективе Канберре предстоит непростое маневрирование между Пекином и Вашингтоном.

## Австралия и Океания

Океания простирается от восточных берегов Австралии до Южной Америки и включает в себя небольшие острова Меланезии, Микронезии и Полинезии. Общая численность населения региона — 11 млн человек, а совокупный ВВП достигает 32 млрд долларов США<sup>24</sup>. Бесспорным лидером региона является Австралия. Так, помимо того, что Канберра, по сути, — основной двигатель региональных интеграционных процессов, она ко всему прочему играет роль ключевого донора для островных государств южной части Тихого океана.

Океанию трудно рассматривать как самостоятельную региональную подсистему международных отношений. Во-первых, существенную ее часть составляют за-

---

<sup>20</sup> Foreign Policy White Paper 2017 // Australian Government.

URL: <https://www.fpwhitepaper.gov.au/foreign-policy-white-paper/overview>

<sup>21</sup> Defense White Paper 2016 // Australian Government, Department of Defense.

URL: <http://www.defence.gov.au/whitepaper/docs/2016-defence-white-paper.pdf>

<sup>22</sup> Defense White Paper 2016 // Australian Government, Department of Defense

URL: <http://www.defence.gov.au/whitepaper/docs/2016-defence-white-paper.pdf>

<sup>23</sup> Jennings P. With Trump at large, Australia needs a Plan B for defense// The Strategist, 21.06.2018.

URL: <https://www.aspistrategist.org.au/with-trump-at-large-australia-needs-a-plan-b-for-defence/>

<sup>24</sup> Цифры приводятся без учета Австралии, так как обычно ее рассматривают в качестве отдельного элемента региональной системы, именуемой «Австралия и Океания». Colton G. Safeguarding Australia's security interests through closer Pacific ties // Lowy Institute. 04.08.2018.

URL: [https://www.lowyinstitute.org/publications/stronger-together-safeguarding-australia-s-security-interests-through-closer-pacific-0#\\_edn4](https://www.lowyinstitute.org/publications/stronger-together-safeguarding-australia-s-security-interests-through-closer-pacific-0#_edn4)

висимые территории, которыми в той или иной форме владеют Соединенные Штаты, Франция, Великобритания, Новая Зеландия и Австралия. Во-вторых, регион сильно связан с США в вопросах безопасности. В-третьих, большинство островных государств региона (всего 13) в силу своих небольших размеров, скромного политического и экономического веса не способны в одиночку справляться со многими проблемами и существенно зависимы от внешней помощи.

К основным вызовам и угрозам тихоокеанских островных государств относятся:

- Удаленное географическое расположение и слаборазвитая инфраструктура.
- Ограниченный доступ к финансам и низкое качество профессиональных кадров.
- Изменение климата и стихийные бедствия (экзистенциальная проблема Океании).
- Низкий уровень жизни — более 20% населения региона не может обеспечить себя базовыми условиями для существования<sup>25</sup>.

Несмотря на множество трудноразрешимых проблем, с которыми сталкиваются островные государства, Океания в настоящее время приобретает новое геостратегическое значение для Австралии. Главным образом ее интерес подогревается проникновением Китая в регион.

Океания не находится в числе приоритетных направлений китайской внешней политики, однако регион, без сомнения, можно считать растущей сферой интересов Пекина. Стоит отметить, что тихоокеанские островные государства контролируют обширные участки богатого ресурсами океана, где в том числе располагаются шельфовые запасы углеводородов. Кроме того, в Океании пролегают важные транспортные морские маршруты.

Для того, чтобы подключить как можно больше участников к Инициативе пояса и пути Пекин намерен продолжать укреплять свои позиции в южной части Тихого океана через оказание помощи уязвимым странам в виде льготных кредитов (реже — грантов, беспроцентных займов)<sup>26</sup>. Главным образом помощь направлена на инфраструктурные проекты. Эксперты австралийского Института Лоуи отмечают, что в период с 2006 по 2016 гг. Китай предоставил 1,7 млрд долл. для финансирования 218 проектов в Тихом океане<sup>27</sup>. Для сравнения, за тот же период австралий-

---

<sup>25</sup> Overview of Australia's Pacific Regional aid program // Australian Government, Department of Foreign Affairs and Trade.  
URL: <https://dfat.gov.au/geo/pacific/development-assistance/Pages/development-assistance-in-the-pacific.aspx>

<sup>26</sup> Льготные кредиты Китая предлагают определенный беспроцентный период, а затем низкие ставки на срок до 20 лет. Murphy T. Why China is splashing cash around in the Pacific // Newsroom, 16.05.2017.  
URL: <https://www.newsroom.co.nz/2017/05/15/23681/chinese-money-is-changing-the-face-of-the-south-pacific>

<sup>27</sup> Colton G. Safeguarding Australia's security interests through closer Pacific ties // Lowy Institute, April 4, 2018.  
URL: [https://www.lowyinstitute.org/publications/stronger-together-safeguarding-australia-s-security-interests-through-closer-pacific-0#\\_edn22](https://www.lowyinstitute.org/publications/stronger-together-safeguarding-australia-s-security-interests-through-closer-pacific-0#_edn22)

ская помощь оценивается в 7,7 млрд долл.<sup>28</sup> Хотя Китай отстает от Австралии, он находится в числе основных поставщиков капитала в регион.

Австралийские эксперты считают, что из-за китайских кредитов регион рискует попасть в долговой кризис и стать более восприимчивым к дипломатическому давлению со стороны Пекина<sup>29</sup>. На китайские кредиты приходится более 60% общего бремени внешней задолженности Тонга, 50% — Вануату. Самый большой долг перед Китаем имеет Папуа — Новая Гвинея (почти 590 млн долл.)<sup>30</sup>.

На фоне конкуренции с китайскими кредитами Австралия намерена значительно расширить свою программу помощи тихоокеанским островным государствам. В 2017–2018 гг. австралийская помощь Океании составила 180 млн долл., а на 2018–2019 гг. планируется выделить из бюджета 261,3 млн долл.<sup>31</sup> Таким образом, размер официальной австралийской помощи региону по сравнению с предыдущим годом вырастет почти на 45%.

В среднесрочной перспективе Австралия будет и дальше работать над решениями региональных проблем через Программу помощи Тихоокеанскому региону<sup>32</sup>, которая предусматривает привлечение трудовых мигрантов, развитие сферы туризма, обеспечение финансовой и технической помощи для решения проблем, связанных с изменением климата и природными катастрофами.

Австралийское правительство считает стабильность в Южно-Тихоокеанском регионе важнейшим аспектом своей национальной безопасности<sup>33</sup>. Не в последнюю очередь это объясняется тем, что три из пяти основных морских торговых маршрутов Австралии проходят через Тихий океан, на которые приходится около 45% австралийского морского экспорта<sup>34</sup>. Любая нестабильность в регионе ощутимо ударит по экономике страны, поэтому в условиях текущей политической конъюнктуры, можно предположить, что в ближайшей и среднесрочной перспективе австралийское правительство будет уделять большее внимание региональной безопасности. Так, уже в ноябре текущего года Австралия и Папуа — Новая Гвинея заключили сделку о реконструкции военно-морской базы в Ломбруме на

---

<sup>28</sup> Там же.

<sup>29</sup> China's rising loans to Pacific Islands // The Edge Financial Daily, 01.08.2018.

URL: <http://www.theedgemarkets.com/article/chinas-rising-loans-pacific-islands>

<sup>30</sup> China's rising loans to Pacific Islands // The Edge Financial Daily, 01.08.2018.

URL: <http://www.theedgemarkets.com/article/chinas-rising-loans-pacific-islands>

<sup>31</sup> Overview of Australia's Pacific Regional aid program // Australian Government, Department of Foreign Affairs and Trade.

URL: <https://dfat.gov.au/geo/pacific/development-assistance/Pages/development-assistance-in-the-pacific.aspx>

<sup>32</sup> Там же.

<sup>33</sup> Defense White Paper 2016 // Australian Government, Department of Defense

URL: <http://www.defence.gov.au/whitepaper/docs/2016-defence-white-paper.pdf>

<sup>34</sup> Colton G. Safeguarding Australia's security interests through closer Pacific ties // Lowy Institute. April 4, 2018.

URL: [https://www.lowyinstitute.org/publications/stronger-together-safeguarding-australia-s-security-interests-through-closer-pacific-0#\\_edn22](https://www.lowyinstitute.org/publications/stronger-together-safeguarding-australia-s-security-interests-through-closer-pacific-0#_edn22)

острове Манус. Соглашение позволит Канберре использовать порт для размещения своих военных кораблей и укрепить свои стратегические позиции в южной части Тихого океана и Южно-Китайском море<sup>35</sup>.

## Россия и Южно-Тихоокеанский регион

Отношения России и Австралии находятся на низком уровне. Они сильно испортились на фоне украинского кризиса, а позднее ситуация усугубилась известным инцидентом в Солсбери.

Товарооборот двух стран значительно сократился после того, как Канберра поддержала инициативу Вашингтона ввести антироссийские санкции. Так, в 2014 г. он составлял 799 млн долл.<sup>36</sup>, а в 2017 г. упал до 559 млн долл.<sup>37</sup>

Стоит отметить, что обе стороны признают существенный потенциал для развития отношений как в торгово-экономической сфере, так и в деле обеспечения региональной безопасности и стабильности<sup>38</sup>. Также внешнеполитические ведомства двух стран отмечают заинтересованность в совместном решении глобальных проблем в области нераспространения и разоружения, борьбы с терроризмом и транснациональной преступностью, предупреждения и преодоления последствий изменения климата. Вместе с тем, учитывая тесную связь Канберры и Вашингтона, нет оснований полагать, что могут произойти существенные улучшения в российско-австралийских отношениях в ближайшей и среднесрочной перспективе.

Что касается Океании, то, несмотря на значительную географическую удаленность и слабые торгово-экономические связи, Москва старается осуществлять активное дипломатическое присутствие в регионе. С октября 2016 г. Россия совместно с ПРООН приступила к реализации программы оказания помощи тихоокеанским островным государствам, которая призвана повысить их устойчивость к климатическим изменениям. Данная программа рассчитана до 2019 г. и предусматривает оказание безвозмездной помощи в размере 7,5 млн долл.<sup>39</sup>

В ближайшей и среднесрочной перспективе Россия имеет все возможности для дальнейшего развития отношений с тихоокеанскими островными государствами.

<sup>35</sup> Boyd A. New Cold War arrives in Papua New Guinea // Asia Times, 06.11.2018.  
URL: [http://www.atimes.com/article/new-cold-war-arrives-in-papua-new-guinea/?fbclid=IwAR148f3qQMpLSfy\\_LAQ-XqfSn4tPfy4NNxM4-6cNgTd6OB9LsdtDHOV4ORo](http://www.atimes.com/article/new-cold-war-arrives-in-papua-new-guinea/?fbclid=IwAR148f3qQMpLSfy_LAQ-XqfSn4tPfy4NNxM4-6cNgTd6OB9LsdtDHOV4ORo)

<sup>36</sup> Товарооборот России и Австралии за 2014 г. // Ru-Stat.  
URL: <http://ru-stat.com/date-Y2014-2014/RU/trade/AU>

<sup>37</sup> Товарооборот России и Австралии Январь 2016 – январь 2017 // Ru-Stat.  
URL: <http://ru-stat.com/date-M201601-201701/RU/trade/AU>

<sup>38</sup> Лавров С. Россия и Австралия: 75 лет взаимодействия // РСМД, 24.01.2018.  
URL: <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/comments/rossiya-i-avstraliya-75-let-vzaimodeystviya/>

Дж. Бишоп. Австралия – Россия: 75 лет со дня установления дипломатических отношений // Международная жизнь, 21.01.2018. URL: <https://interaffairs.ru/news/show/19171>

<sup>39</sup> Партнерство России и ПРООН: обзор за 2016–2017 гг. // UNDP.  
URL: <http://expertsfordevelopment.ru/base/Overview%202017%20Russian.pdf>

# АФРИКА

---

## Северная Африка на пути к новой архитектуре региональной безопасности

ГРИГОРИЙ ЛУКЬЯНОВ

---

На протяжении нескольких лет, прошедших с начала событий «арабской весны», коренным образом повлиявших на динамику социально-экономического и политического развития всех без исключения государств Ближнего Востока и Северной Африки (БВСА), в Северной Африке<sup>1</sup> происходило складывание новых и трансформация старых тенденций развития и угроз безопасности, с которыми сталкиваются и государства региона, и их соседи.

Сохраняющийся низкий уровень доверия и политического взаимодействия между североафриканскими государствами продолжает оставаться главной преградой на пути преодоления экономических трудностей и выстраивания «здоровой» модели региональной торговли, ориентированной на создание благоприятного инвестиционного климата и прочной основы для последовательного экономического роста и международного сотрудничества в Северной Африке. Турбулентность социально-экономического развития, которая определяется сложной совокупностью внутренних и внешних факторов, в одинаковой степени представляет собой серьезный вызов для всех государств региона, хоть и находящихся на разных стадиях политического развития. Ввиду сохранения «стабильной неопределенности» в зонах неразрешенных военно-политических конфликтов (в Западной Сахаре, на севере Мали и Нигера, в Ливии и Судане) в регионе усиливается влияние теневого сектора экономики, охватывающего не только криминальную сферу торговли

---

<sup>1</sup> Под Северной Африкой мы понимаем регион в Африке, по классификации ООН включающий в себя территории Мавритании, Западной Сахары, Марокко, Алжира, Туниса, Ливии, Египта, Судана.

(контрабанду и распространение оружия, наркотиков, торговлю живым товаром), но и ранее остававшиеся легальными или полулегальными сектора экономики (в том числе добычу минеральных ресурсов, а также импорт продуктов питания).

Арабская Северная Африка и прилегающие к ней на юге территории региона Сахель<sup>2</sup> неизменно являются одним из эпицентров борьбы с международным терроризмом в лице заметно ослабшего к 2018 г. ИГ и в то же время многократно окрепшей организационно и финансово Аль-Каиды. Однако ключевым фактором региональной нестабильности и главной угрозой безопасности для государств и населения остаются неразрешенные вооруженные конфликты. На фоне ряда замороженных конфликтов (например, в Западной Сахаре) серьезную опасность как для самих государств региона, так и для их соседей и всего мирового сообщества представляют все еще далекие от урегулирования ситуации в Ливии, Египте (на Синайском полуострове) и Судане. Эти три зоны нестабильности продуцируют целый комплекс традиционных и нетрадиционных угроз безопасности, нивелировать которые силами лишь государств региона не представляется возможным.

В частности, речь идет о целом комплексе вызовов гуманитарной и экологической безопасности, ставших результатом разрушения социальной и экономической инфраструктуры и повлекших колоссальный вред гражданскому населению не только в Ливии и Судане, но и на территории сопредельных государств (в Алжире, Тунисе, Египте). Недостаток продуктов питания, медикаментов и товаров первой необходимости в сочетании с нехваткой квалифицированных медицинских специалистов на местах и отсутствием эффективной государственной политики в сфере здравоохранения создают в зонах конфликтов условия эпидемиологической опасности. Ввиду сравнительной открытости границ и возросшей интенсивности миграционных потоков созданы условия для беспрепятственного распространения заболеваний как в Северной Африке, так и в прилегающих регионах.

Миграционный поток усиливает давление на инфраструктуру и создает благоприятные условия для развития теневого сектора экономики на трансграничной основе в региональном и глобальном масштабе. Сочетание увеличения миграционного потока с тождеством политической культуры и законов военного времени в зонах вооруженного противостояния привело к возрождению архаических форм асимметричного и по своей сути дискриминационного взаимодействия между различными расовыми, этническими и конфессиональными группами. В то же время именно миграционная проблема привлекает к региону куда большее внимание международной общественности, чем любой другой вызов; и это может иметь конструктивное значение для интенсификации международных усилий по содействию поступательному развитию и преодолению вызовов экстенсивного роста на современном этапе.

---

<sup>2</sup> Под термином Сахель мы понимаем совокупность государств, расположившихся в поясе африканской саванны вдоль южного края Сахары и прилегающих пустынь: Мали, Нигер, Чад, Южный Судан.

## Итоги 2018 года

В мае 2018 г. в Тунисе состоялись первые после событий «арабской весны» всеобщие муниципальные выборы<sup>3</sup>, ставшие главным политическим событием, которое ознаменовало продолжение последовательного эволюционного развития и приверженность большинства рядовых граждан-избирателей и политических акторов ранее установленным правилам и принципам политической жизни. Политическая система Туниса вновь доказала свою жизнеспособность и легитимность, сумев преодолеть очередной этап кризисных явлений. Тем не менее на фоне поддерживаемых международным сообществом конструктивных политических преобразований сохраняет свою остроту широкий комплекс проблем экономического характера, вызванных как перекосами и несовершенством экономической модели в целом, так и конъюнктурными вызовами в частности. Высокий уровень террористической опасности, движение миграционных потоков из соседней Ливии, где не прекращаются вооруженные столкновения, — все эти факторы продолжают негативно влиять на инвестиционную привлекательность Туниса и формируют главную угрозу его туристической отрасли. С её восстановлением и развитием правительство Юсуфа Шахеда связывает серьезные ожидания<sup>4</sup>. На протяжении последних двух лет центральным для сферы туризма стал проект на о. Джерба, который несколько удален от основной территории страны, и потому считается безопасным и перспективным.

В Алжире в преддверии запланированных на 2019 г. президентских выборов состоялась беспрецедентная по своим масштабам кадровая чистка и серия перестановок в командовании вооруженных сил<sup>5</sup>. Учитывая роль, которую играют военные в политической системе этого североафриканского государства, стоит признать это событие важным для жизни страны. На фоне остающихся непреодоленными трудностей в экономике, в частности многолетнего кризиса нефтегазового комплекса и ориентированной на импорт ресурсной экономической модели, ближайшее окружение президента А. Бутефлики и высшее политическое руководство страны в целях сохранения шаткого равновесия и стабильности политической системы поддержали выдвижение кандидатуры 81-летнего политика на пятый президентский срок. Стремление повысить эффективность системы национальной безопасности тесным образом сочетается с желанием руководства Алжира не потерять контроль над ситуацией в случае резкого ухудшения положения внутри страны и на её рубежах. Комплекс нетрадиционных угроз со стороны сопредельных государств Сахеля на юге и Ливии на востоке, а также остающаяся официаль-

<sup>3</sup> Выборы в Тунисе: лидируют «исламисты» из партии Ан-Нахда // ГолосИслама, 07.05.2018. URL: <https://golosislama.com/news.php?id=34504>

<sup>4</sup> В результате перестановок в правительстве Туниса в ноябре 2018 г. министром туризма был впервые в истории страны назначен представитель еврейской общины Рени Трабелси. См.: Новым министром туризма Туниса стал бизнесмен // Интерфакс, 06.11.2018. URL: <https://tourism.interfax.ru/ru/news/articles/53813/>

<sup>5</sup> Алжир в предчувствии переворота // ВПК, 16.10.2018. URL: <https://vpk-news.ru/articles/45666>

но закрытой граница и комплекс неразрешенных вопросов с Марокко на западе заставляют Алжир опираться на собственные силы в вопросах обеспечения национальной безопасности. Тем не менее эволюция политической системы неизбежна, т.к. А. Бутефлика не может бесконечно долго находиться у власти ввиду его возраста и состояния здоровья.

Осенью 2018 г. король Марокко Хасан II выступил<sup>6</sup> с инициативой создания механизма диалога между Королевством и Алжиром с целью предметного обсуждения ключевых аспектов межгосударственных отношений, в том числе в контексте ситуации в Западной Сахаре. Перспективы примирения двух главных региональных оппонентов неопределенны, поскольку, несмотря на всю экономическую нецелесообразность и убыточность для сторон длящегося десятилетиями противостояния, ни в Алжире, ни в Марокко не сформировалось подходящих условий, и потому нет необходимой политической воли к пересмотру конфликтной модели двусторонних взаимоотношений. На фоне в целом стабильной политической ситуации в Королевстве в 2018 г. громко прозвучало майское заявление МИД о разрыве дипломатических отношений с Ираном<sup>7</sup>, что стало одним из поводов к сближению последнего с Алжиром и к усилению сотрудничества Рабата с Эр-Риядом. Дальнейшее вовлечение стран Северной Африки в геополитические конфликты держав Западной Азии контрпродуктивно, но видится неизбежным, учитывая неуклонное смещение регионального экономического и информационного центров на Аравийский полуостров и в район Персидского Залива.

Для исполнения «дорожной карты» спецпредставителя генсека ООН Г. Саламе и договоренностей, достигнутых под эгидой президента Франции Э. Макрона на международной конференции в Париже в мае 2018 г., в Ливии на протяжении всего 2018 г. предпринимались попытки организовать парламентские и президентские выборы. На международной конференции, организованной уже итальянским премьером Дж. Конте в Палермо в ноябре 2018 г., была предпринята новая попытка начать перезапуск политического процесса ввиду полной недееспособности в современных реалиях Схиратских соглашений 2015 г.<sup>8</sup> Тем не менее никаких принципиальных решений принято не было. На фоне продолжающихся спорадических всплесков вооруженного противостояния в Триполи в стране отсутствует прочная основа для политического урегулирования из-за неготовности и нежелания ключевых игроков идти на реальные уступки.

Тяжелейший экономический и многолетний гуманитарный кризисы, отягченные голодом 2018 г., неразрешенность пограничного конфликта с Южным Суданом, а также сложные отношения с соседями — в первую очередь Эритреей, Эфиопи-

---

<sup>6</sup> Король Марокко призвал Алжир к возобновлению диалога // ГолосИслама, 08.11.2018.  
URL: <https://golosislama.com/news.php?id=35361>

<sup>7</sup> Марокко рвет дипотношения с Ираном, Саудовская Аравия – «за» // REGNUM, 02.05.2018.  
URL: <https://regnum.ru/news/2410579.html>

<sup>8</sup> В Палермо начинается международная конференция по Ливии // ТАСС, 12.11.2018.  
URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/5780683>



ей и Египтом — остаются главными среднесрочными факторами развития Судана, определяющими как внутреннюю, так и внешнюю политику этого государства. Судан остается вовлеченным в конфликты с соседями (в 2018 г. в наибольшей степени с Египтом и Эритреей), а также конфликты на территории соседних государств (в Ливии, Эритрее, Южном Судане) и между соседями (Эфиопией и Эритреей). Одной из сравнительно новых долгосрочных проблем региона, частью которой выступил пока в качестве соучастника и посредника Хартум, стал спор между Аддис-Абебой и Каиром вокруг плотины «Возрождение» на Ниле. В обозримой перспективе основной задачей для политического руководства страны станет использование внешнеполитических вызовов и конъюнктуры с целью переизбрания Омар аль-Башира на предстоящих в 2020 г. очередных выборах. В этой связи показательным выглядит стремление страны усилить свои контакты с Турцией (сделка по аренде о. Суакин) и Катаром с одной стороны, а также Египтом и Саудовской Аравией — с другой.

## **Перспективы для России**

В обозримой среднесрочной перспективе (до 2024 г.) интерес к развитию отношений с Россией среди государств североафриканского региона будет последовательно расти. Такое внимание вызвано, с одной стороны, определенными успехами Москвы по «возвращению» на Ближний Восток в результате сирийской кампании, а с другой — очевидными провалами отдельных европейских государств и Европейского союза в целом в их попытках выступить эффективным гарантом региональной безопасности на фоне последовательного сокращения интереса и вовлеченности США в дела региона. Неспособность или нежелание «единой» Европы разделить ответственность за установление новой архитектуры безопасности в регионе с учетом новых реалий, а также подчеркнутое дистанцирование Китая от любых политических инициатив порождает определенные ожидания новых подходов и заставляет государства Северной Африки с большим вниманием относиться к России как к альтернативному полюсу силы в глобальном политическом раскладе.

Тем не менее необходимо признать, что страны региона не рассматривают Россию в качестве партнера, способного эквивалентно заместить США, Европу или Китай в вопросах внешней торговли, инвестиций, импорта технологий и других ключевых аспектах перспективного экономического взаимодействия. Сохранение и приумножение сотрудничества в конкретных областях, включая такие традиционные из них, как энергетика (в том числе перспективные и альтернативные источники) и ВПК (в случае с Алжиром, Египтом, Суданом и Ливией) видится вполне вероятным, но явно недостаточным, чтобы принципиальным образом изменить место России в списке внешнеторговых партнеров Северной Африки и в скором времени форсировано преодолеть структурную несовместимость экономических моделей. В свою очередь во внешней политике и внешней торговле России этот регион также будет оставаться второстепенным направлением ввиду как его гео-

графической удаленности, так и отсутствия там стратегических интересов и серьезных экономических возможностей для РФ.

Куда более перспективным видится рассмотрение североафриканского региона как зоны перспективного сотрудничества России со странами арабского мира (включая «старые» — Египет и Алжир — и «новые» — Катар и ОАЭ — региональные державы) и европейскими государствами в деле обеспечения комплексного ответа на актуальные вызовы современности.

Ключевой сферой взаимодействия может стать политика в сфере безопасности, включая не только достаточно узкопрофессиональную, хоть и востребованную, область противодействия международному терроризму, но и создание новой архитектуры региональной безопасности как таковой, основанной на принципах инклюзивного диалога, прагматизма и полицентризма.

Определенный интерес к вовлечению России в процесс политического урегулирования военно-политических конфликтов в Северной Африке уже существует и среди отдельных государств Европы. В 2017–2018 гг. это продемонстрировала активность межгосударственных контактов на высшем уровне, а также возросшая частота обращений к официальному политическому руководству России со стороны различных региональных игроков (Алжира, Египта, Ливии) в рамках поиска путей урегулирования ливийского кризиса. Так, участие представительной российской делегации во главе с премьер-министром Д. Медведевым в мирной конференции на о. Сицилия было не без интереса встречено различными политическими кругами как в самой Ливии, так и в ряде заинтересованных в прогрессе мирного процесса государств средиземноморского региона — Италии, Франции, Алжире, Египте и Тунисе. Возросшую готовность и желание разговаривать с Россией «по существу» демонстрируют и заметно участвовавшие в 2018–2018 гг. визиты ливийских политиков разного уровня и статуса в Москву для консультаций. В среднесрочной перспективе роль Москвы может расти, что отвечает целям её геополитического позиционирования в регионе и при этом не будет требовать сравнительно серьезных репутационных или ресурсных затрат. В случае и по мере продвижения политического процесса в среднесрочной перспективе остро актуальным вопросом станет восстановление Ливии, определенную роль в котором могут сыграть и российские компании.

В среднесрочной перспективе участие в урегулировании конфликтов, постконфликтном восстановлении и работе над новой архитектурной безопасностью в БВСА может стать направлением для сближения и сотрудничества стран региона, заинтересованных в привлечении российского опыта и возможностей, с нерегиональными игроками. Североафриканский трек может стать инструментом выстраивания конструктивного диалога с Францией и Италией, а также возможностью развития взаимодействия с Турцией, ОАЭ, Катаром на принципиально новом уровне. В то же время инструментальное и функциональное назначение несколько не нивелирует и заметную выгоду от выстраивания конструктивного взаимодействия с традиционными (Египтом, Алжиром) и новыми (Суданом) партнерами в регионе.

---

# Будущее Африки южнее Сахары

ОЛЬГА КУЛЬКОВА

---

## Главные события и итоги 2018 года

21 марта 2018 г. на чрезвычайном саммите глав правительств Африканского союза (АС) в Кигали (Руанда) состоялось долгожданное, историческое событие для континента — подписание Соглашения о создании Африканской континентальной зоны свободной торговли (*African Continental Free Trade Area, AfCFTA*). Цель Соглашения — увеличить объемы межафриканской торговли, которая составляет лишь 15% от всего объема торговли континента. В Европе этот показатель — 67%<sup>1</sup>. В случае успешной реализации этот проект приведет к появлению крупнейшей в мире по числу участников зоны свободной торговли с рынком, объединяющим население 55 стран — членов АС (свыше 1 млрд человек) и более 3,4 млрд долл. их совокупного ВВП<sup>2</sup>.

Еще одним знаменательным событием для Африканского континента стало подписание 9 июля 2018 г. совместной декларации о мире и дружбе Эфиопии и Эритреи, что положило конец их 20-летней войне.

Африканские экономики в 2017 г. были устойчивыми и набирали обороты. По данным Африканского банка развития, реальный экономический рост Африки в прошлом году составил 3,6%. Ожидалось, что он составит 4,1% в 2018 г. и останется примерно на этом же уровне в 2019 г.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Raji R. CFTA: Africa positions for 'the world's largest free trade area'. What are the implications? // African Business Magazine, 19.03.2018.

URL: <https://africanbusinessmagazine.com/latest/cfta-africa-positions-for-the-worlds-largest-free-trade-area-what-are-the-implications/>

<sup>2</sup> Морозенская Е.В. Африканская континентальная зона свободной торговли: первый шаг к созданию Африканского экономического сообщества? // Институт Африки РАН.

URL: <https://inafran.ru/node/1698>

<sup>3</sup> African Economic Outlook // African Development Bank Group, 2018. P.iii.

URL: [https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/African\\_Economic\\_Outlook\\_2018\\_-\\_EN.pdf](https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/African_Economic_Outlook_2018_-_EN.pdf)

Что касается Африки южнее Сахары (АЮС), то Всемирный банк в октябре текущего года указал, что экономический рост в регионе увеличился, но процесс шел медленнее, чем ожидалось. В среднем по региону он составил в 2018 г. 2,7%<sup>4</sup>. Во многом рост в 2018 г. обусловлен повышением цен на сырье. В то же время есть значительные вариации по темпам экономического роста от страны к стране.

На Нигерию, ЮАР и Анголу приходится около 60% годового ВВП АЮС. Что касается нересурсных интенсивно развивающихся стран, то их активность в 2018–2020 гг. должна сохраниться на высоком уровне. Устойчивое развитие, поддерживаемое инвестициями в инфраструктуру, продолжится в государствах — участниках Западноафриканского экономического и валютного союза (ЗАЭВС) при лидерстве Кот-д’Ивуара и Сенегала. Улучшились перспективы роста и в большей части Восточной Африки в силу положительных тенденций в сфере сельского хозяйства после засух и возобновления роста кредитования частного сектора. Рост Эфиопии будет самым высоким в регионе, так как спонсируемые государством инвестиции в инфраструктуру продолжатся. Высокие темпы роста отмечаются и у Руанды.

Кроме того, МВФ высоко оценил усилия государственных органов Северной Африки и Ближнего Востока по проведению рыночных реформ после событий «арабской весны», направленных на то, чтобы преодолеть последствия десятилетия экономического застоя. Регион Северной Африки показывает высокие темпы экономического роста — по оценкам Африканского банка развития — в среднем они составили около 5% в 2018 г.<sup>5</sup>

Вместе с тем вызовы сохраняются. Хотя уровень ВВП на душу населения в регионе станет позитивным в 2018 г., он все же останется недостаточным для значительного сокращения уровня бедности. Высоки уровни безработицы.

По итогам 2017 г., товарооборот России с государствами Африки вырос более чем на 25%, поставки продовольственных товаров увеличились на 38%, металлов — на 30%, машин и оборудования — на 24%<sup>6</sup>. Ожидается, что и по итогам 2018 г. будет наблюдаться увеличение объемов российско-африканской торговли.

16 мая 2018 г. в Министерстве экономического развития России состоялась деловая конференция «Россия — Африка», в ходе которой было подчеркнуто, что важно усиливать практическую работу в рамках уже существующих межправ-

<sup>4</sup> Africa's Pulse in Five Charts: Boosting Productivity in Sub-Saharan Africa // World Bank, 03.10.2018.  
URL: <https://www.worldbank.org/en/region/afr/publication/africas-pulse-in-five-charts-boosting-productivity-in-sub-saharan-africa>

<sup>5</sup> North Africa Economic Outlook 2018 // African Development Bank.  
URL: <https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/2018AEO/African-Economic-Outlook-2018-North-Africa.pdf>

<sup>6</sup> Путин рассказал о перспективах российского бизнеса в Африке // Ведомости, 27.07.2018.  
URL: <https://www.vedomosti.ru/economics/news/2018/07/27/776747-putin-rasskazal-o-perspektivah-rossiiskogo-biznesa-v-afrike>

тельствующих комиссий между африканскими странами и РФ, а также создавать новые комиссии.

В рамках деловой программы Петербургского международного экономического форума 2018 г. состоялся бизнес-диалог «Россия — Африка». На форуме африканскому континенту было уделено особое внимание в связи с празднованием в дни проведения ПМЭФ-2018 двух значимых дат: Дня Африки и 55-летия Африканского союза.

В 2018 г. российско-африканские отношения заметно укрепились, а российская политика в отношении континента активизировалась. Знаковым стал визит российского министра иностранных дел С. Лаврова в пять стран Африки: Анголу, Намибию, Зимбабве, Мозамбик и Эфиопию. Были подписаны новые соглашения о сотрудничестве с целым рядом стран в сфере мирного атома, военно-технического и торгово-экономического сотрудничества. Весной 2018 г. было возобновлено прямое авиасообщение между Россией и Египтом, планируется полноформатное восстановление туристических обменов и полного авиасообщения.

В саммите БРИКС в Йоханнесбурге в 2018 г. впервые за время существования БРИКС были приглашены участвовать главы государств и правительств нескольких стран Африки (18) — Анголы, Ботсваны, Габона, Замбии, Зимбабве, Лесото, Маврикия, Мадагаскара, Малави, Мозамбика, Намибии, Руанды, Сейшел, Сенегала, Танзании, Того, Уганды и Эфиопии. Главная тема саммита была сформулирована как: «БРИКС в Африке: сотрудничество с развивающимися странами для достижения инклюзивного роста в эпоху четвертой промышленной революции».

Партнерство стран БРИКС по вопросам новой промышленной революции, по сути, заключается в поощрении взаимных инвестиций в самые передовые и инновационные отрасли. На наших глазах формируется инфраструктура такого сотрудничества. В нее планируется вовлекать и африканских партнеров.

22 октября 2018 г. состоялся Российско-африканский общественный форум, как предварительное мероприятие к планируемому в следующем году саммиту России со странами континента. В заседании форума принял участие министр иностранных дел РФ С. Лавров.

23 октября 2018 г. был подписан Меморандум о взаимопонимании между Правительством Российской Федерации и Сообществом развития Юга Африки об основах взаимодействия и сотрудничестве.

В рамках Международного военно-технического форума «Армия-2018» (Подмосковье) глава Минобороны РФ Сергей Шойгу подписал соглашения о военном и военно-техническом сотрудничестве с коллегами из ЦАР и Буркина-Фасо.

Россотрудничество планирует открыть новые Российские центры науки и культуры (РЦНК) в странах Африки<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Россотрудничество откроет культурные центры в Латинской Америке и Африке // ТАСС, 06.09.2018. URL: <https://tass.ru/obschestvo/5531748>

## Тренды и прогнозы на 2019 год и специфика развития отношений с Россией

Согласно прогнозам Всемирного банка, в странах Африки к югу от Сахары экономический рост в 2019–2020 гг. продолжится, но более умеренными темпами. Ожидается, что он составит 3,3% в 2019 г. и 3,6% — в 2020 г.<sup>8</sup> Африканские экономики будут расти во многом за счет укрепляющихся цен на сырье и постепенно повышающегося внутреннего спроса.

Ожидается, что в 2019 г. состоится политический саммит на высшем уровне между Россией и странами Африки, который заложит еще более прочную основу для развития отношений нашей страны с континентом и, возможно, станет регулярным мероприятием по примеру Форума сотрудничества Китай – Африка или саммитов ЕС – Африка.

В июне 2018 г. министр иностранных дел России С. Лавров во время визита в Руанду заявил, что Россия и Африканский союз договорились подготовить политический рамочный документ, который будет концептуально закладывать основы для сотрудничества на ближайшие годы, а также параллельно разрабатывать несколько практических проектов, которые могут быть осуществлены уже в ближайшее время. Готовится встреча экспертов из России и Африканского союза<sup>9</sup>.

Укрепляется тренд на перенос производств из различных регионов мира в Африку. Это помогает создавать на континенте новые рабочие места и удовлетворять растущий спрос в африканских странах. Так, например, Северная Африка постепенно превращается в новый кластер автомобилестроения. Крупнейшие производители автомобилей — *Volkswagen, Renault, Peugeot, Hyundai Motor, Toyota Motor* в последние годы инвестировали миллиарды долларов в регион. Компании видят здесь перспективы роста, которого уже нет на традиционных рынках<sup>10</sup>. России также следует изучить возможности создания совместных предприятий на континенте, поддержки африканских стартапов, расширять экспорт своих услуг на континент, продумывать возможности популяризации российской экспертизы и технологий в различных сферах.

Россия ищет пути экспорта своих среднемагистральных самолетов на рынки африканских стран. Кроме того, установлено сотрудничество с «Афрэксимбанком».

<sup>8</sup> Africa's Pulse in Five Charts: Boosting Productivity in Sub-Saharan Africa // World Bank, 03.10.2018.  
URL: <https://www.worldbank.org/en/region/afr/publication/africas-pulse-in-five-charts-boosting-productivity-in-sub-saharan-africa>

<sup>9</sup> Выступление и ответы на вопросы СМИ Министра иностранных дел России С.В. Лаврова в ходе совместной пресс-конференции по итогам переговоров с Министром иностранных дел, сотрудничества и Восточноафриканского сообщества Республики Руанда Л. Мушикивабо, Кигали, 3 июня 2018 года // МИД РФ, 03.06.2018.  
URL: [http://www.mid.ru/ru/maps/rw/-/asset\\_publisher/2hUgQ1hE3pGk/content/id/3247377](http://www.mid.ru/ru/maps/rw/-/asset_publisher/2hUgQ1hE3pGk/content/id/3247377)

<sup>10</sup> Северная Африка превращается в новый центр производства автомобилей // Ведомости, 02.10.2018.  
URL: <https://www.vedomosti.ru/auto/articles/2018/10/02/782517-afrika>

На этом направлении можно ожидать подвижек в 2019 г., поскольку многие африканские страны нуждаются в обновлении своих авиапарков и расширении авиасообщения на континенте<sup>11</sup>.

## **Тренды и прогнозы на 2024 год и отношения с Россией**

По прогнозам ООН, в ближайшие 15 лет мир урбанизируется сильнее, чем за всю предыдущую историю человечества<sup>12</sup>. Наиболее стремительный рост сейчас идет прежде всего за счет Африки и Азии.

Процессы урбанизации порождают такие проблемы, как усиление неравенства, ресурсное обеспечение и пр. В этой связи Россия могла бы делиться с африканскими странами опытом градостроительства, развития и управления городской инфраструктурой.

Важной сферой сотрудничества России и Африки уже сейчас является сельское хозяйство. Имеются большие планы по развитию взаимодействия на этом направлении. В связи с этим Россия в 2020–2024 гг. через Фонд развития, созданный для исполнения майского указа президента, направит около 3,1 млрд рублей на создание сети представительств Минсельхоза за рубежом, в том числе в ряде африканских стран<sup>13</sup>. Сейчас такой представитель есть лишь в Египте. Цель инициативы — расширить экспорт российской сельхозпродукции.

По данным СИПРИ, за прошедшее десятилетие общий объем глобальных поставок вооружения в Африку несколько снизился<sup>14</sup>. Данные Оксфордской исследовательской группы показывают, что за последние 15 лет число конфликтов в Африке существенно сократилось, континент стал намного безопаснее. Эти тренды свидетельствуют о том, что, вероятно, в ближайшие годы партнерам континента нужно будет пересматривать свое сотрудничество с африканскими государствами в сфере обеспечения безопасности.

Для России африканские страны — важный рынок экспорта вооружений. В последние годы география поставок российского оружия в Африку расширилась — было заключено несколько новых соглашений о военно-техническом сотрудничестве с африканскими странами. Выше обозначенные тренды к 2024 г. могут привести к снижению спроса на традиционные вооружения в Африке. Это может повлечь необходимость разработки Россией новых предложений в сфере ВТС,

---

<sup>11</sup> Russia eyeing African aviation market with medium-range aircraft // The East African, 16.04.2018.  
URL: <http://www.theeastafrican.co.ke/business/Russia-eyeing-African-aviation-market/2560-4395786-15cv3uyz/index.html>

<sup>12</sup> Габриэль Ланфранчи: Города становятся символами неравенства // Ведомости, 06.09.2018.  
URL: <https://www.vedomosti.ru/realty/characters/2018/09/06/780176-goroda-simvolami-neravenstva>

<sup>13</sup> Минсельхоз будет продвигать российскую продукцию за рубежом с помощью атташе // Ведомости, 20.09.2018. URL: <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2018/09/20/781540-minselhoz>

<sup>14</sup> Weapons sales are on the rise — here are the top 10 countries exporting arms around the world // The Business Insider, 16.03.2018.  
URL: <https://www.businessinsider.com/top-countries-exporting-weapons-arms-sales-2018-3>

а также уделить больше внимания обслуживанию и ремонту ранее поставленных вооружений в африканские страны. Для России этот вызов вполне посилен.

Более востребованными Африкой могут стать российские высокие технологии в других сферах — космос, атомная энергетика, медицина и биотехнологии, строительство, горнодобывающая промышленность и пр.

Кроме того, следует больше уделять внимание поддержке африканской молодежи, культурному и образовательному диалогу с континентом. Всемирный банк указывает, что большое число проблем, стоящих перед Африкой, может быть решено посредством увеличения инвестирования в человеческий капитал (образование, здравоохранение), что особенно актуально в свете взрывного роста народонаселения континента<sup>15</sup>.

Важным представляется вопрос поиска путей расширения сотрудничества России с другими игроками на африканском континенте, например, с Китаем и Индией, которые являются российскими партнерами по БРИКС.

---

<sup>15</sup> Ghanem H. Africa Needs to Invest Much More in Its People // The World Bank, 18.10.2018.  
URL: <http://www.worldbank.org/en/news/opinion/2018/10/18/africa-needs-to-invest-much-more-in-its-people>



# ЛАТИНСКАЯ АМЕРИКА

---

## Латинская Америка за горизонтом нынешнего времени

ВЛАДИМИР ДАВЫДОВ

---

По уровню экономического развития Латино-Карибская Америка (ЛКА) занимает срединное место в мировой иерархии. Срединное, но, пожалуй, в основном на нижнем срезе этого слоя. При этом дисперсия внутри стран региона значительна. Дистанция, отделяющая высокоразвитые страны мира от латиноамериканских лидеров значительно меньше, чем дистанция, отделяющая лидеров региона от его арьергарда. С учетом этого, ситуацию в регионе емко отражает формула «уникальная общность и многовариантность развития».

Речь идет о том, что ЛКА по своему лингвистическому, религиозному и социокультурному (от иберийского компонента) родству практически не имеет прецедента среди макрорегионов современного мира. Но вместе с тем пути развития, не говоря о внутривнутриполитических ситуациях, сегодня расходятся по разным траекториям. Тенденции, которые прослеживались нами за длительный исторический период<sup>1</sup>, демонстрируют и предвещают продолжение внутривнутрирегиональной дифференциации. Однако это не означает разрушение основных скреп регионального сообщества.

В пользу этого говорит и двойственная специфика проявления идентичности в странах ЛКА. С одной стороны, она ассоциируется с национально-государственной принадлежностью, с понятием родины — *patria*. С другой стороны, в массовом сознании разных стран региона давно утвердилось понятие большой родины — *patria grande*. Сегодня не только мировоззренческие построения, но и логика гео-

---

<sup>1</sup> Davydov V. *Latinoamerica: rutas de desarrollo y lazos con Rusia*. Moscú: ILA ACR, 2016.

политического поведения, а также стратегические решения реализуются на платформе *Patria grande*, т.е. так или иначе обусловлены региональной солидарностью.

Страны ЛКА, как и другие члены международного сообщества, вступили в беспрецедентно сложный период перехода к качественно иному режиму воспроизводства мировой экономики и системы международных отношений. Ключевым и революционным импульсом в этой ситуации служит замена доминирующей технологической парадигмы. Она, как известно, отныне определяется цифровизацией экономического механизма, внедрением нано и биотехнологий, аддитивной технологией (печать 3D), распространением робототехники.

Все эти технологические сдвиги задают параметры развития в долгосрочном плане, на десятилетия. Ключевое обстоятельство — способность тех или иных стран, экономик и обществ осваивать основные фрагменты новой технологической парадигмы или обрести лидерство в их продвижении, а с другой стороны, с минимальными издержками и максимальными выгодами адаптироваться к масштабным структурным сдвигам, предстоящим на протяжении переходного периода. И в отличие от стран передовой экономики, от технологических лидеров страны ЛКА обречены на двойной переход — одновременное утверждение нового уклада и трансформацию тех секторов экономики, которые связаны с укладами традиционного индустриализма или же предшествовавшей ему эпохи. Таким образом, речь пойдет о более жестких императивах при ограниченности диапазона маневра, при отягощении задач адаптации дополнительным экономическим и социальным бременем. При этом очевидно, что особо сложной ситуация окажется во втором и третьем эшелоне развития стран региона. Все это, разумеется, чревато серьезными социальными и, соответственно, политическими рисками.

В краткосрочной перспективе страны ЛКА вряд ли смогут преодолеть затяжное безвременье (паузу) на пути к модели, которая может вывести их из тупика «новой нормальности», который связан с заторможенной экономической динамикой, возрождением протекционизма на основных экспортных рынках, усугублением эффекта финансиаризации экономики и дальнейшим ростом отрыва виртуального сектора от реального сектора экономики, а также кризисом доверия к традиционным (системным) партиям и движениям, импульсивной перекройкой политических систем.

В ближайшие два-три года трудно ожидать темпа роста совокупного ВВП региона даже на среднемировом уровне (2,7–3,1%). Напомним, показатели 2015 и 2016 гг. были для региона отрицательными. Впрочем, их тянули вниз гири затяжного кризиса в Венесуэле и Бразилии<sup>1</sup>. Положительная динамика возобновилась, но на низком уровне — 1,5–1,7% в 2017–2018 гг. При этом выше среднерегионального показателя оказались данные по Мексике, центральноамериканским странам и по ряду малых карибских государств.

---

<sup>1</sup> UNCTAD Trade and Development Report 2018. Power, platforms and Free Trade Delusion. New York and Geneva: United Nations, 2018. Pp. 17–19.

Краткосрочная перспектива (2–3 года) не внушает большого оптимизма. Для адаптации к условиям «новой нормальности» потребуется еще немалое время. Определенные надежды можно возлагать на среднесрочную перспективу (5–7 лет), когда скажутся результаты адаптации, в том случае если не реализуется предположение о циклическом перепаде на рубеже двух десятилетий. Хотелось бы верить, что очередной кризис не окажется экстраординарным, как это случилось в 2008–2009 гг. Но для этого слишком мало гарантий.

Социально-политическая ситуация в краткосрочной перспективе по вышеуказанным экономическим причинам не обещает спокойную жизнь правящим верхам. Риски нарастания протестных настроений достаточно велики и вполне объективны. Другое дело, что антитеза «левые — правые» не сможет срабатывать в прежнем виде. Обширный опрос, проведенный авторитетным агентством «Латинобарометр» в странах региона накануне второго тура президентских выборов в Бразилии (28 октября), продемонстрировал серьезные изменения в настроениях и предпочтениях электората. Он в своем большинстве отвергает идеологические ориентиры, предпочитая харизму лидеров, их решительный настрой (пусть и декларативный) на прекращение коррупции и преступности, на уменьшение налогового бремени, на создание новых рабочих мест. «Латинобарометр» делает вывод: люди, уставшие от «измов», откликаются теперь на простые решения жизненных проблем, заявленные категорическим тоном.

---

# Латинская Америка: наступление эпохи правого прагматизма

АЛЕКСЕЙ ЧЕРНЫШЕВ

---

Латинская Америка как регион в «концентрированном» виде остается в центре внимания мирового сообщества, несмотря на страновые особенности, задающие определенные геополитические тренды. В Латинской Америке «романтическая» эпоха левого поворота, которая с конца 1990-х – начала 2000-х гг. охватила практически весь регион<sup>1</sup>, оспорила гегемонию свободного рынка и на фоне бума сырьевых товаров начала 2000-х – середины 2010-х гг. провозгласила курс на суверенитет, социальную справедливость, освобождение от экономической и технологической зависимости от традиционных центров силы, сменяется на эпоху правого прагматизма.

Черета «мягких переворотов»<sup>2</sup>, как против Мануэля Селайи в Гондурасе (2009 г.), Фернандо Луго в Парагвае (2014 г.), Дилмы Русеф в Бразилии (2016 г.), а также приход к власти в ряде государств Латинской Америки правых лидеров — Маурисио Макри (2015 – н/в) в Аргентине, Жаира Болсонару (инаугурация состоится в январе 2019 г.) в Бразилии, Ивана Дуке в Колумбии (2018 г.), возвращение на

---

<sup>1</sup> Венесуэла при Уго Чавесе (1999–2013 гг.), Боливия при Эво Моралесе с 2006 г., Эквадор при Рафаэле Корреа (2007–2017 гг.), Аргентина при Несторе Киршнере (2003–2007 гг.) и Кристине Фернандес (2007–2015 гг.), Бразилия при Луисе Инасиу Луле да Силве (2003–2011 гг.) и Дилме Русеф (2011–2016 гг.), а также Уругвай, Парагвай и Никарагуа.

<sup>2</sup> Golpes blandos, la nueva tendencia en la región // Página 12, 01.09.2016.  
URL: <https://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/4-308295-2016-09-01.html>

пост президента Чили Себастьяна Пиньеры (2010–2014, 2018 – н/в), в мгновение ока изменили политическую панораму региона и дали повод сравнивать нынешний тренд с операцией «Кондор» 1970-х – 1980-х гг., хотя и в облегченной версии<sup>3</sup>.

Если латиноамериканский левый поворот с его протекционизмом и этатизмом стал своего рода вызовом свободному рынку и глобализации, то сегодняшний правый истеблишмент региона, напротив, привержен политике приватизации, в связи с чем упускает из рук (и внимания) такие государственные задачи, как обеспечение социальной справедливости, стимулирование внутренних источников экономического роста, перераспределение доходов, консолидация внутреннего рынка и т.п. К устойчивым левоориентированным государствам региона можно отнести Боливию Эво Моралеса и Уругвай Табаре Васкеса. А к исключениям из правого тренда — Мексику, продемонстрировавшую совершенно особую, впрочем, как практически и всегда, динамику в региональном контексте. Победивший там на выборах 2018 г. Андрес Мануэль Лопес Обрадор придерживается левых взглядов<sup>4</sup>, однако возможности проведения соответствующей политики во многом будут зависеть от способности нового президента побороть гегемонию нынешнего правящего класса — традиционных мексиканских партий — Институционно-революционной партии (*PRI*), Партии национального действия (*PAN*), Партии демократической революции (*PRD*). Гораздо меньше сомнений вызывают перспективы того, что пришедшие к власти в последнее время правые правительства надолго определяют политический расклад в регионе.

## Состояние интеграционных процессов

Хотя проекты интеграции в Латинской Америке чаще всего испытывали объективные трудности в силу неравного экономического веса входящих в блоки государств, приоритета национальных интересов над коллективными, с начала 1990-х гг. (а этот период в глобальном измерении характеризовался активным формированием геополитических и торговых блоков как компонента глобализации) и особенно с начала 2000-х гг. региональная интеграция поистине стала одной из ключевых и приоритетных тем в регионе. Объединений становилось все больше: Общий рынок стран Южного конуса (1991 г.), Союз южноамериканских наций и леворадикальный Боливарианский альянс для народов нашей Америки (2004 г.), а затем и Сообщество латиноамериканских и карибских государств (2010 г.).

<sup>3</sup> Análisis Global - Plan Cóndor 2.0 // HispanTV, 26.04.2017.

URL: <https://www.hispanTV.com/showepisode/analysis-global/analysis-global---plan-condor-2-0/43982>;

Latin America Returns to Washington's Fold – and to Fascism // MPN News, 31.10.2018.

URL: <https://www.mintpressnews.com/latin-america-returns-to-washingtons-fold-and-to-fascism/251285/>

<sup>4</sup> AMLO y la oportunidad histórica de la izquierda // The New York Times, 27.06.2018.

URL: <https://www.nytimes.com/es/2018/06/27/opinion-illades-lopez-obrador-izquierda-elecciones-mexico/>

Хотя у государств-участниц в первую очередь в торговом плане было больше различий, чем схожих черт, политическая воля определяла постоянное усиление интеграционистской риторики и развитие нормативно-правовой базы интеграционных блоков. Среди задач интеграции — стремление к наращиванию самостоятельной внутрирегиональной торговли как фактора освобождения от неравного обмена с традиционными центрами силы и ослабления политической зависимости от них; попытка наладить солидарное сотрудничество в регионе, создать своего рода торговую «Патриа Гранде» в противовес неолиберальной Зоне свободной торговли Америки, которая была предложена Вашингтоном (инициатива провалилась в 2005 г.); стремление к диверсификации внешнеполитических и торговых связей в формате блоков и выход на новые рынки, в том числе по линии Юг — Юг; попытка вырваться из порочного круга *центр — периферия* с целью взять «передышку» и усилить переговорные позиции блока в диалоге, например, с Евросоюзом.

Сегодняшние правые правительства Латинской Америки не скрывают своего отношения к *MERCOSUR*. Маурисио Макри в 2017 г. назвал протекционизм и изолированность блока причиной усугубления бедности входящих в него стран<sup>5</sup>. Его приоритет в рамках объединения — подписание соглашения с Евросоюзом и установление связей с неолиберальным Тихоокеанским альянсом (*Alianza del Pacífico, AP*), в который входят Чили, Перу, Колумбия, Мексика. Соратники Болсонару в Бразилии также указывают на необходимость либерализации *MERCOSUR*, в противном случае не исключается возможность выхода южноамериканского гиганта из блока<sup>6</sup>.

Впрочем, было бы несправедливым утверждать, что интеграционные блоки в регионе переживают трудные времена по прихоти правых правительств, отвоевавших политическое пространство и теперь навязывающих объединениям свой курс. «Блоковость» и коллективный характер *MERCOSUR*, несомненно, были серьезным препятствием для крупных индивидуальных игроков (Бразилия и Аргентина) в ходе переговоров о торговом сотрудничестве с Евросоюзом, начатых в 1990-х гг. Кроме того, череда локальных и глобальных кризисов определяла курс на больший протекционизм каждого из членов блока.

И *UNASUR*, и *MERCOSUR* сегодня переживают глубокий кризис<sup>7</sup>. В апреле 2018 г. о временном выходе из *UNASUR* объявили сразу шесть государств — по-

<sup>5</sup> Macri: "El Mercosur es el bloque más aislado y proteccionista del mundo y eso profundizó la pobreza en nuestros países" // La Nación, 21.18.2017,

URL: <https://www.lanacion.com.ar/2094414-macri-el-mercursosur-es-el-bloque-mas-aislado-y-proteccionista-del-mundo-y-eso-profundizo-la-pobreza-en-nuestros-paises>

<sup>6</sup> Futura ministra de Bolsonaro exigió "cambios profundos" en el Mercosur para que Brasil siga en el bloque // *Ámbito*, 21.11.2018.

URL: <https://www.ambito.com/futura-ministra-bolsonaro-exigio-cambios-profundos-el-mercursosur-que-brasil-siga-el-bloque-n4040121>

<sup>7</sup> El diagnóstico del Frente Amplio sobre la Unasur en estado terminal // La Tercera PM, 09.11.2018.

URL: <https://www.latercera.com/la-tercera-pm/noticia/el-diagnostico-del-frente-amplio-sobre-la-unasur-en-estado-terminal/394320/>

ловина от общего числа участников — Аргентина, Бразилия, Колумбия, Парагвай, Перу и Чили<sup>8</sup>. *MERCOSUR* в ближайшие годы будет находиться под влиянием неолиберальных правительств, в связи с чем можно ожидать либо либерализации блока и активизации ранее инициированных переговоров<sup>9</sup> о свободной торговле с ЕС, Сингапуром, Канадой, Южной Кореей, Тихоокеанским альянсом, либо, что вероятнее, потери интереса к блоку со стороны его ключевых участников — Аргентины и Бразилии.

## Позиции России в Латинской Америке

Если «левый поворот» с его курсом на освобождение от зависимости и диверсификацию внешних связей открыл внерегиональным державам, в том числе России, окно возможностей для наращивания сотрудничества, то «поправение» Латинской Америки в условиях санкционной войны и геополитического противостояния Москвы с Западом, вероятно, станет фактором некоторого ослабления позиций страны в латиноамериканском регионе. По состоянию на 2016 г., Россия, партнер Бразилии по *BRICS*, располагалась за пределами пятерки ключевых торговых партнеров южноамериканского государства по объему экспорта. Места в этом рейтинге распределились следующим образом: на первом — Китай с 35,1 млрд долл. оборота, далее США — 23,3 млрд долл., Аргентина — 13,4 млрд долл., Нидерланды — 10,3 млрд долл. и Германия — 4,8 млрд долл.<sup>10</sup> Торговый оборот России с Бразилией составил в 2016 г. 4,3 млрд долл.<sup>11</sup> Заявленный Болсонару курс на сближение с США<sup>12</sup> в ущерб сотрудничеству с Китаем, основным на данный момент торговым партнером Бразилии<sup>13</sup> не оставляет сомнений — идеологический фактор будет одним из самых весомых при выработке бразильской внешнеполитической стратегии.

Впрочем, препятствием для торгового сближения России с Латинской Америкой в последние годы выступал и ряд эндогенных факторов, среди которых инертность российского бизнеса в отношении региона, которую признают и в правитель-

---

<sup>8</sup> ¿El principio del fin de Unasur? 6 países suspenden su participación // CNN, 21.04.2018.

URL: <https://cnnespanol.cnn.com/2018/04/21/el-principio-del-fin-de-unasur-6-paises-suspenden-su-participacion/>

<sup>9</sup> Ok de Parlamento de Corea para negociar TLC con el Mercosur // Ultima Hora, 13.04.2018.

URL: <https://www.ultimahora.com/ok-parlamento-corea-negociar-tlc-el-mercosur-n1137839.html>

<sup>10</sup> Brazil Trade at a Glance: Most Recent Values // World Integrated Trade Solution.

URL: <https://wits.worldbank.org/CountrySnapshot/en/BRA>

<sup>11</sup> Brazil-Russia trade reaches US\$ 4.3 billion a year // Presidency of the Republic of Brazil, 17.06.2017.

URL: <http://www.brazil.gov.br/about-brazil/news/2017/06/brazil-russia-trade-reaches-us-4-3-billion-a-year>

<sup>12</sup> Bolsonaro se postula como el gran aliado estratégico de Trump en América Latina // El País, 26.11.2018.

URL: [https://elpais.com/internacional/2018/11/22/actualidad/1542926678\\_898403.html](https://elpais.com/internacional/2018/11/22/actualidad/1542926678_898403.html)

<sup>13</sup> La mirada exterior de Bolsonaro: menos China y más Estados Unidos // Perfil, 13.10.2018.

URL: <https://www.perfil.com/noticias/internacional/la-mirada-exterior-del-ex-capitan-menos-china-y-mas-estados-unidos.phtml>

ственных кругах<sup>14</sup>, неразвитость системы государственной финансовой поддержки экспорта, отсутствие универсальных механизмов сотрудничества, недостаточное внимание к возможностям мягкой силы. Несмотря на перспективы взаимовыгодного торгово-экономического сотрудничества, основанные на устойчивом (в период бума сырьевых товаров) экономическом росте Латинской Америки и реализации рядом латиноамериканских стран крупных инфраструктурных проектов, Россия, следует признать, в последние годы не была достаточно активна на этом направлении<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> Рябков С. Латинская Америка требует особого подхода // Международная жизнь.  
URL: <https://interaffairs.ru/jauthor/material/607>

<sup>15</sup> Чернышев А. Россия и Латинская Америка на фоне санкций: от идеологии к прагматизму // РСМД, 05.11.2014.  
URL: <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/rossiya-i-latinskaya-amerika-na-fone-sanktsiy-ot-ideologii-k/>



# ГЛОБАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

---

## Перспективы развития космической отрасли до 2024 года

АЛЕКСЕЙ ФЕНЕНКО

---

Десять лет назад среди экспертов в области космонавтики был популярен термин «вторая космическая гонка». Введенный президентом США Дж. Бушем-младшим в 2004 г., он обозначил новый виток соперничества великих держав за изучение ближнего и дальнего космоса. Соединенные Штаты выдвигали амбициозные проекты в области непилотируемого изучения объектов Солнечной системы (включая Солнце) и организации пилотируемых полетов к Луне и Марсу. Россия активизировала работы по ГЛОНАСС и выдвигала параллельные NASA проекты изучения дальнего космоса, которые, однако, были менее затратными с точки зрения бюджетных расходов. Китай организовал первый пилотируемый полет в ближний космос, быстро наращивал спутниковую группировку и разрабатывал собственную программу изучения Луны и Марса. Европейское космическое агентство (ЕКА) создавало грузовые непилотируемые корабли типа *ATV* и приступило к реализации проектов картографирования Луны, Марса, Венеры и спутников Юпитера. Космические страны «второго плана» — Япония, Индия, Бразилия, Южная Корея, Новая Зеландия и даже Иран — с различной степенью успешности пытались создать собственные суборбитальные ракеты-носители. В моду вошли работы<sup>1</sup>, авторы которых сравнивали эти проекты с «первой космической гонкой» СССР и США 1960-х гг.

---

<sup>1</sup> Moltz J. *The Politics of Space Security. Strategic Restraint and the Pursuit of National Interests* // Stanford: Stanford University Press, 2008; Freeze J. *Space as a Strategic Asset* // New York: Columbia University Press, 2007.

Несколько лет космические державы пытались действовать в духе 1960-х гг. Между ними началось напряженное соперничество за звание первопроходца в изучении поверхности Луны, Марса, Венеры, Меркурия, газовых планет и даже Солнца. В ближнем космосе Россия возобновила прерванное в 1995 г. развертывание системы ГЛОНАСС. Другие страны также выдвинули проекты создания систем «Галилео» (ЕКА), «Бэйдоу» (Китай), *Quazi-Zenith* (Япония), *IRNSS* (Индия). Соперничество мирных космических программ дополнялось военными программами великих держав — от проектов администрации Дж. Буша-мл. создать космический эшелон ПРО до американских и китайских испытаний противоспутникового оружия.

Однако в начале 2010-х гг. все космические державы резко сократили масштабы своих исследовательских программ. Это позволило экспертам заявить об окончании «второй космической гонки». Но в целом «вторая космическая гонка» не изменила соотношения сил в космосе. Космические державы, как и до ее начала, делятся на пять групп:

- страны, обладающие полным спектром космических технологий (США, Россия, КНР);
- страны, способные реализовать отдельные космические проекты (ЕКА, Франция, Япония, Индия);
- страны, создающие потенциал для будущих космических программ (Бразилия, Иран, Южная Корея, Новая Зеландия);
- страны, сотрудничающие в космических проектах с другими космическими державами (Аргентина, Венесуэла, Израиль, Индонезия, Вьетнам, Таиланд и т.д.);
- страны, поставляющие на международный рынок отдельные ракетные технологии (Украина, Белоруссия, Пакистан).

Шестилетняя стагнация, последовавшая за окончанием «второй космической гонки», объяснима и закономерна — космические державы фактически осознали предел своих научно-технических возможностей.

Соединенные Штаты сосредоточились на изучении дальнего космоса (прежде всего — картографировании планет Солнечной системы) с помощью непилотируемых аппаратов. *NASA* пока удерживает лидерство в этой сфере. Однако в первой половине 2010-х гг. оно сократило подобные проекты ввиду их высокой себестоимости и отсутствия немедленных окупаемых результатов. Обратной стороной этих успехов стало «проседание» США в ближнем космосе, где их космическая деятельность оказалась во многом зависимой от России. Создать новое поколение пилотируемых космических кораблей для изучения ближнего космоса, несмотря на громкие заявления, американцам пока не удалось.

Стагнация 2012–2018 гг. выявила стратегическую трудность для США — *NASA* стала постепенно терять привычную роль мирового лидера в области космонавтики. 10 лет назад другие космические державы, включая Россию, расставляли свои космические приоритеты по модели *NASA*, насколько им позволяли это финансовые и научные ресурсы. Теперь появилось ощущение, что США «не потянули»

заявленные ими в 2004 г. задачи. Призыв президента Д. Трампа<sup>2</sup> возобновить космическую гонку, прозвучавший в декабре 2017 г., пока остался без каких-либо реальных последствий. Американское лидерство в области непилотируемой космонавтики и изучения дальнего космоса пока сохраняется, но другие государства все больше определяют космические приоритеты, не обращая внимания на действия NASA. Теоретически, у них появляется перспектива реализовать прорывные проекты без оглядки на действия американцев.

Россия сохраняет за собой лидерство в области пилотируемых космических полетов, и в обозримой перспективе российские корабли типа «Союз» останутся единственным средством доставки космонавтов на МКС. Россия имеет вторую по численности после США спутниковую группировку<sup>3</sup>. Ей удалось весной 2012 г. вывести систему ГЛОНАСС на штатное расписание 1995 г. и сохранить практически монополию на космические полеты, а также лидерство на рынке коммерческих запусков. Но успехи России в области космонавтики пока связаны с достижениями советского ВПК, прежде всего — ракетно-космической промышленности, а успехи Роскосмоса — с модернизацией пилотируемых космических кораблей типа «Союз», спутников связи и созданием легких ракет-носителей «Стрела» и «Рокот» на основе ликвидированных по условиям Договора СНВ-1 (1991 г.) тяжелых МБР типа УР-100Н. Россия, замкнувшись на вопросах изучения ближнего космоса, оказалась в стороне от изучения дальнего космоса. Неудачи «лунных», «марсианских» и «венецианских» проектов Роскосмоса особенно диссонируют с успехами (пусть и ограниченными) не только США, но даже Китая и Японии.

Есть и другая проблема. В 1960-х гг. (а фактически — в конце 1940-х гг.) советское руководство совершило ряд стратегических ошибок в развитии электронно-вычислительной техники. Эти ошибки привели к отставанию СССР от США, стран Западной Европы и Японии в сфере информационно-коммуникационных технологий. Советская военная промышленность, конечно, обладала большим потенциалом для совершенствования существующих видов вооружений. В 1990-х гг. были заложены программы развития электроники специального и двойного назначения. С 2005 г. Российская Федерация возобновила работы по модернизации этих отраслей. Однако фундаментальные причины отставания России в сфере электронно-вычислительной техники пока не ликвидированы. Отсюда сохраняющийся разрыв между Россией и США, а, отчасти, и странами ЕС в области спутникостроения и создания систем изучения дальнего космоса.

КНР также исчерпала потенциал для «космического рывка», заложенный в начале 2000-х гг. Китай сумел стать третьей космической державой, совершив пило-

---

<sup>2</sup> Трамп подписал указ о старте новой американской лунной программы // РБК, 12.12.2017.  
URL: [https://www.rbc.ru/technology\\_and\\_media/12/12/2017/5a2f0c5b9a7947eed2c43791](https://www.rbc.ru/technology_and_media/12/12/2017/5a2f0c5b9a7947eed2c43791)

<sup>3</sup> Сокирко В. Разглядеть погоны военных США из космоса: что наводит панику на Пентагон // Leonids-Info, 12.04.2017.  
URL: <http://www.leonids-info.ru/analitika/orbitalnye-gruppirovki-ka-rossii-i-ssha-kto-zhe-sejchas-glavnyj-po-tarelochkam-nad-zemlej/php>

тируемые полеты, испытал противоспутниковое оружие, создав национальную орбитальную станцию и реализовав проекты по запуску непилотируемых автоматических станций к Луне. Китай ведёт разработку перспективных многоцветных транспортных космических систем следующего поколения типа «Шэньлун», однако у него сохраняется как минимум два ограничения. Первое — высокая зависимость от российских ракетно-космических технологий, доступ к которым и сделал совершение рывка возможным; второе — отсутствие собственной школы фундаментальных наук. «Потолком» КНР пока оказался вход на уровень достижений СССР и США 1970-х гг.

Космические державы «второго эшелона» пока находятся в состоянии стагнации. ЕКА заморозило не только проекты самостоятельного освоения дальнего космоса, но даже не довело до конца процесс создания собственной глобальной системы навигации и связи «Галилео»<sup>4</sup> по аналогии с американской *NAVSTAR* и российской ГЛОНАСС. Хотя в декабре 2016 г. система «Галилео» была введена в эксплуатацию, она доступна пользователям в режиме «начальной эксплуатационной производительности», то есть не может самостоятельно обеспечивать круглосуточное глобальное покрытие и компенсируется данными спутников системы *NAVSTAR*. Япония в 2010 г. фактически заморозила свои масштабные проекты в дальнем космосе, переформатировав их на запуск метеорологических спутников. Последним успехом Индии стал вывод в 2014 г. на марсианскую орбиту аппарата «Мангальян», но все эти достижения были реализацией проектов, заложенных в первой половине 2000-х гг.

В этой связи в развитии космических программ до 2024 г. вряд ли следует ожидать каких-либо серьезных прорывов. Ни одна из космических держав (включая США) на сегодняшний день не реализует научно-исследовательских проектов, сопоставимых со «второй космической гонкой» 2004–2011 гг. В период 2019–2022 гг. возможен только запуск подобных проектов, однако их практическая реализация может принести результаты лишь к концу 2020-х гг. Космические державы «второго эшелона» на сегодняшний день просто не имеют научно-технического потенциала для самостоятельной реализации масштабных космических проектов. Поэтому на период до 2024 г. речь может идти только, например, о завершении развертывания ЕС системы глобальной навигации и связи «Галилео»; завершении развертывания КНР региональной системы навигации и связи «Бэйдоу»; расширении китайской спутниковой группировки; совершенствовании *NASA* марсоходов и запуске непилотируемых станций к Луне; реализации Россией проекта «Луна-25» — создании автоматических станций, способных изучать лунную поверхность (в мае 2018 г. срок его реализации был вновь перенесен на 2021 г.).

В военной космонавтике происходят похожие процессы. Развертывание американской системы ПРО пока ограничилось созданием перехватчиков наземного

---

<sup>4</sup> Europe's Galileo Navigation System goes Live with Initial Operational Services // Spaceflight 101, 15.12.2016. URL: <http://spaceflight101.com/galileo-navigation-system-goes-live/>

базирования — «очень высоких зениток». Проекты создания космического компонента ПРО, возродившиеся было в середине 2000-х гг., пока не нашли практического воплощения. Не лучше обстоят дела и с противоспутниковым оружием — Россия и США пока работают с исследованиями 1970-х гг., КНР испытала в 2007 г. систему первого поколения. Замораживание ракетно-космических программ великих держав позволяет усомниться в наличии у них технологических ресурсов для нового прорыва в военно-космической сфере, хотя такой прорыв казался экспертам почти неизбежным в середине 2000-х гг. Большинство военно-космических проектов, реализовавшихся в 2009–2015 гг. в рамках американской программы «Быстрого глобального удара» признаны неэффективными.

Возможный прорыв может произойти только в области создания микроспутников весом менее 100 кг. Среди их задач в США официально называются инспектирование, сближение и стыковка с другими космическими аппаратами (КА). Малые габариты нового поколения КА-инспекторов отвечают новой военной концепции, название которой заимствовано из пчеловодства — «рой» (swarm). В США работы по ней активно ведутся применительно к боевым средствам различного назначения. Теоретически, некоторые из новых микроспутников (экспериментальная модель XSS-11) могут решать задачи перехвата в космосе. При этом легальным прикрытием манипуляций с чужими спутниками на орбите, скорее всего, станет необходимость борьбы с «космическим мусором». Для решения этой проблемы другим космическим державам действительно могут потребоваться «активные средства», способные уничтожать малые спутники. В том числе предлагается использование для этой цели лазеров, т.е. ОНПЭ как наземного, так и космического базирования.

Но даже реализация этих проектов остается дискуссионной. Она требует определенных технологических прорывов, которые могут и не быть достигнуты за ближайшие шесть лет. За этим скрываются глубокие проблемы. Космический прорыв 1960-х гг. стал возможен благодаря двум факторам. Во-первых, происходило широкое внедрение естественных и точных наук в советскую и американскую школу. Во-вторых, государство финансировало крупные проекты, которые не дают немедленных результатов. При всем внешнем различии СССР и США следовали этой модели до середины 1970-х гг.

Сегодня оба этих условия перестают действовать. Современные государства все менее способны к мобилизации ресурсов, преобладают гигантские бюрократические системы, которые неизбежно делятся на влиятельные «группы интересов». Важнейшим условием для деятельности таких групп выступает извлечение быстрой прибыли. Это создает естественные ограничения для развития долгосрочных затратных проектов по изучению космоса.

Другая проблема — изменение качества образования. Ученые фиксируют, что за минувшие 30 лет и в США, и в России, и особенно в странах ЕС упал уровень преподавания естественных наук. На смену традиционным лекционным и семинарским занятиям приходят «игровые методики» и «обучение навыкам». Результат не

заставляет себя ждать — физики с тревогой отмечают, что за последние 50 лет в мире практически не было крупных открытий в области естественных наук, сопоставимых с достижениями первой половины XX в.

Теоретическим решением проблемы мог бы стать переход к кооперационному освоению космоса, а фундаментом для рывка — объединение американских достижений в области дальнего космоса с российскими в области ближнего. Но в условиях нарастания враждебности между великими державами такой вариант представляется фантастичным. Более реалистичным кажется перспектива нарастания военного соперничества в ближнем космосе. На фоне санкционной войны России и США это может поставить вопрос о сохранении даже МКС — единственно успешного на сегодняшний день кооперационного проекта в космосе.

---

# Зажмуриться и действовать: киберитоги 2018 года

МАРИЯ СМЕКАЛОВА

---

## Ключевые события в сфере кибербезопасности в 2018 году

2018 год был богат на киберсобытия, предложив к своему завершению массу поводов для анализа и размышлений.

*Сфера киберпреступлений.* По отчетам *Group-IB*, в 2018 г. большинство киберпреступлений было совершено «прогосударственными» хакерами, а не финансово-мотивированными, как было в 2017 г. Как правило, цель прогосударственных хакеров — закрепиться в сетях объектов критической инфраструктуры (в первую очередь, в энергетическом секторе). Среди серьезных атак отмечается вывод из строя официального сайта Зимних Олимпийских игр в Пхенчане (атакован *Olympic Destroyer*). Если речь идет об атаках на банковский сектор, то здесь по-прежнему оперируют уже известные северокорейские фигуранты *Lazarus* и группировка *BlackEnergy*; все больший потенциал набирает группировка *Silence*.

В компании также отмечают, что Юго-Восточная Азия — самый активно атакуемый регион. Несмотря на то что страны региона выражают серьезную озабоченность сложившейся ситуацией и пытаются повышать свой уровень безопасности, качество диалога в регионе и проблемы, требующие решения, остаются на уровне ситуации 2010–2012 гг. в западных государствах. Учитывая, что последние уже разработали механизмы минимизации определенных уязвимостей и могут предотвращать многие атаки, злоумышленники идут на легкую добычу в менее защищенных странах.

*Российский срез.* 2018 год стал третьим по счету кибергодом для России. 2016 г. открыл эстафету обвинениями в хакерских атаках и вмешательстве в американские

президентские выборы, 2017 г. продолжил курс расследованиями, а 2018 г. подлил масла в международный огонь взаимного недоверия и подозрений. Продолжая тему киберпреступности, убытки от высокотехнологичных хищений за вторую половину 2017 г. и первую половину 2018 г. превысили 3 млрд руб. (или 53 млн долл.). 1 января вступил в силу Федеральный закон «О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации». Кроме того, в мае на базе госкорпорации «Ростелеком» был создан<sup>1</sup> центр компетенций кибербезопасности — национальный оператор отныне занимает более 70% рынка кибербезопасности в России. В функционал Центра ляжет целый спектр направлений: от мониторинга и реагирования на киберинциденты до разработки новых технологий и создания специализированных центров в коммерческом секторе и госорганах. За вопросы кибербезопасности в финансово-кредитной сфере ответственность возложили на Банк России.

Летом 2018 г. в России в полную силу вступил Федеральный Закон (ФЗ) №374 от 6 июля 2016 г. о внесении изменений в ФЗ «О противодействии терроризму» и другие законодательные акты Российской Федерации, связанные с борьбой с терроризмом (более известный как «закон Яровой»). Согласно статье 15, организаторы распространения информации в Интернете обязаны хранить данные о фактах передачи текстовой, аудио- и видеoinформации, а также данные о пользователях в течение одного года с момента их осуществления. Содержание же сообщений должно храниться до 6 месяцев с момента их передачи. Имея эту информацию в своем распоряжении, операторы обязаны предоставлять ее уполномоченным органам по их запросу.

Резонансным событием стала блокировка мессенджера *Telegram*, проявившего невиданные способы увиливания от блокировок IP-адресов и продолжающего эффективно работать. Ситуация с доступом к мессенджерам беспокоит и власти, и правоохранительные органы. В октябре правительство одобрило<sup>2</sup> правила проверки пользователей мессенджеров: отныне мессенджеры обязаны проверять регистрацию номера у мобильных операторов, чтобы идентифицировать пользователей. Представители ФСБ, в свою очередь, заявляют<sup>3</sup> о необходимости контроля киберпространства спецслужбами, что позволит вести активную борьбу с киберугрозами и противостоять терроризму.

В вопросах международных инициатив проявилась серьезная динамика. Оба разработанных Россией документа по информационной безопасности сначала

<sup>1</sup> Охота на хакеров // Российская газета, 22.05.2018.

URL: <https://rg.ru/2018/05/22/v-rossii-pojavilsia-centr-kompetencij-kiberbezopasnosti.html>

<sup>2</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 27.10.2018 № 1279 «Об утверждении Правил идентификации пользователей информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" организатором сервиса обмена мгновенными сообщениями» // Официальный интернет-портал правовой информации, 06.11.2018.

URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201811060001>

<sup>3</sup> В ФСБ заявили о необходимости контроля киберпространства спецслужбами // РБК, 18.10.2018.

URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/5bc875919a79471477ba0722>



прошли процесс одобрения в Первом комитете ГА ООН и получили поддержку<sup>4</sup> значительного числа государств. В декабре Генеральная Ассамблея ООН подавляющим большинством голосов одобрила предложенные Россией 13 принципов мирного поведения государств в Интернете, к чему Россия стремилась два десятилетия. Как и ожидалось, западные государства высказались против.

*Американские горки.* В США тоже произошло немало событий, актуальных для повестки кибербезопасности. 2018 год привнес целый ряд доктрин, имеющих прямое отношение к киберсфере. В сентябре была опубликована новая стратегия кибербезопасности — один из самых ожидаемых документов года (кроме того, вышли два отдельных документа Министерства внутренней безопасности и Министерства обороны). Документ предполагает сдвиг к более проактивной и даже наступательной позиции, что пришлось по вкусу военным. Согласно документу, правоохранительные органы, связанные с Министерством обороны (*Department of Defense*), получают право совершать наступательные действия в киберпространстве (например, хакерские атаки в ответ на действия других государств). Президентский указ открыл<sup>5</sup> беспрецедентно широкие возможности для применения кибероружия — разумность этого шага вызвала очередные разногласия среди экспертов и населения. В этом контексте количество возникающих угроз может превысить количество решаемых проблем: операции под «прикрытием» (*false-flag operations*) создадут новый виток напряженности. Также подразумевается, что власти страны будут работать в тесном контакте с операторами основных объектов критической инфраструктуры для обеспечения наиболее высокого уровня кибербезопасности.

США обозначили источник бед в киберпространстве — ими стали КНДР, Россия, Китай, Иран и международные террористические группировки. Результаты расследования Р. Мюллера, которые так ждет американское общество, должны подвести определенный итог в деле о российском вмешательстве.

Своим растущим киберпотенциалом (как оборонительным, так и наступательным) США готовы<sup>6</sup> поделиться с союзниками по НАТО, если возникнет такая необходимость и поступит соответствующий запрос от стран Альянса. В Организации также планируют<sup>7</sup> создать отдельный центр для координации действий НАТО в киберпространстве.

США не остались в стороне международных инициатив, предложив свой проект резолюции ООН как, разумеется, альтернативный российскому документу. В Первом комитете Генеральной Ассамблеи одобрили и этот проект (в основном в поддерж-

---

<sup>4</sup> Россия открыла в ООН сезон охоты // Коммерсантъ, 17.11.2018.

URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3803933>

<sup>5</sup> Trump Looses Secretive Restraints on Ordering Cyberattacks // The New York Times, 20.09.2018.

URL: <https://www.nytimes.com/2018/09/20/us/politics/trump-cyberattacks-orders.html>

<sup>6</sup> США рассказали о готовности применить киберпотенциал НАТО против России // РБК, 03.10.2018.

URL: <https://www.rbc.ru/politics/03/10/2018/5bb459ad9a7947171372a88b>

<sup>7</sup> Cyber Defence // NATO, 16.07.2018. URL: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_78170.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_78170.htm)

ку высказались традиционные союзники США). Таким образом, диалог по нормам поведения государств в киберпространстве получил свежий старт с большим количеством активно вовлеченных игроков (в уезжающий поезд также успела запрыгнуть Франция, составившая альтернативный проект<sup>8</sup> киберкодекса).

## Киберопасности 2019 и взгляд в будущее

По прогнозам<sup>9</sup> *Group-IB*, в 2019 г. хакеры не снизят своей активности, а для реализации крупных операций и атак им придется проводить еще более серьезную работу. В компании считают, что в результате активной работы по поиску и аресту членов крупных преступных группировок (преимущественно из КНДР: *Cobalt*, *Anunak* и др.) аффилированные лица будут создавать новые группировки, меняя страны и регионы и копируя тактики друг друга. Так как на данный момент специализированными организациями и компаниями выявлены «почерки» ключевых фигурантов, такой расклад приведет к еще более сложному процессу атрибуции. Первые зачатки подобной деятельности видны уже сейчас — американской компанией *FireEye* было выявлено<sup>10</sup>, что северокорейские хакеры использовали в коде русский язык, чтобы запутать следствие при расследовании.

Ожидается, что под особый удар попадет рынок криптовалют. Также под большую угрозу попадают частные дома, домашние роутеры и системы хранения данных. В качестве потенциальных целей для атакующих в *Group-IB* выделяют производителей материнских плат и поставщиков программного обеспечения для государственного сектора (там, как правило, плохо выстроены системы безопасности). В компании *CISCO* особую опасность видят в растущей угрозе *DDoS*-атак, осуществляемых через подключенные к Интернету домашние устройства (*Internet of Things*, *IoT*).

В будущем более серьезные угрозы ждут сектор критической инфраструктуры (учитывая, что на проработку таких атак уходит ощутимо больше ресурсов) и управления, связанные с применением технологии искусственного интеллекта. Глава Сбербанка Герман Греф предупредил, что в 2022 г. потери от кибератак могут достичь<sup>11</sup> 8 млн долл.

*Кибербудущее России и США.* Несмотря на заявления В. Путина и Д. Трампа о важности киберповестки в двусторонних отношениях, прорывов ожидать не при-

<sup>8</sup> Cybersecurity: Paris Call of 12 November 2018 for Trust and Security in Cyberspace // France Diplomatie, 2018.

URL: <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/digital-diplomacy/france-and-cyber-security/article/cybersecurity-paris-call-of-12-november-2018-for-trust-and-security-in>

<sup>9</sup> Group-IB представила отчет о киберпреступности и призвала рынок к хантингу // Group-IB, 09.10.2018. URL: <https://www.group-ib.ru/media/hi-tech-crime-trends-2018/>

<sup>10</sup> Северокорейских хакеров заподозрили в маскировке под российских // РБК, 04.10.2018. URL: <https://www.rbc.ru/politics/04/10/2018/5bb4ebe19a7947423aab5620>

<sup>11</sup> Греф предсказал рост мировых потерь от кибератак до \$8 трлн // РБК, 06.07.2018. URL: [https://www.rbc.ru/technology\\_and\\_media/06/07/2018/5b3f2f2b9a79473dfc957b1e](https://www.rbc.ru/technology_and_media/06/07/2018/5b3f2f2b9a79473dfc957b1e)

ходится. Российская сторона неоднократно заявляла, что ждет от США ответных действий на предложенные инициативы (в том числе в рамках ООН). По заявлениям<sup>12</sup> МИД России, «кибермяч» находится на стороне США.

С американской же стороны позиция носит выжидательный характер: должны быть оглашены результаты работы специального прокурора Р. Мюллера и представлены доказательства вмешательства России в выборы в США. Так как тема вмешательства напрямую завязана на вопросы кибербезопасности, дальнейшие шаги будут обусловлены результатами упомянутого выше процесса. Пока что политические лидеры США подчеркнуто избегали бесед на эту тему, дабы не повлиять на исход промежуточных выборов. Интересно, что выжидательная позиция не помешала публикации целого ряда позиционных документов.

Весной 2018 г. Россия заявила<sup>13</sup>, что не будет предоставлять Вашингтону каких-либо односторонних гарантий кибербезопасности и невмешательства во внутренние процессы и выборы в частности. Учитывая сложившуюся внешнеполитическую обстановку, ожидать от США инициативы по достижению каких-либо договоренностей в сфере кибербезопасности, по меньшей мере, наивно. Вероятнее всего, ситуация продолжит развиваться в текущем формате, либо перерастет в статус многозначительного молчаливого недоверия.

Кибертематика была затронута и в *российско-британских отношениях*. Премьер-министр Великобритании Тереза Мэй пригрозила<sup>14</sup> использовать кибероружие в рамках ассиметричного ответа на действия России. Вероятность того, что Соединенное Королевство действительно осознанно пойдет на повышение градуса накала в двусторонних отношениях при помощи киберинструментов очень мала. Основной причиной для такого расклада дел станет дежурная отговорка про Brexit, который приближается с высокой скоростью, оставляя все меньше времени для маневров по адаптации экономики и юридической базы для дальнейшего функционирования государства и его сотрудничества с ЕС.

*Глобальное сотрудничество.* В 2018 г. продолжились активные попытки России «провести» глобальную конвенцию по обеспечению международной информационной безопасности. В 2019 г. разумно ожидать продолжения начатой дискуссии на площадке ООН, однако легких переговоров здесь ожидать не стоит. Во-первых, ряд государств выступили с альтернативными предложениями. Во-вторых, Россия по-прежнему находится в заложниках у неблагоприятной внешнеполитической обстановки. Пока что Россию западные государства рассматривают в первую очередь как источник угроз, а не потенциального партнера (разумеется, с традици-

---

<sup>12</sup> Брифинг заместителя официального представителя МИД России А.А. Кожина, Москва, 26 июля 2018 года // МИД РФ, 26.07.2018.

URL: [http://www.mid.ru/ru/foreign\\_policy/news/-/asset\\_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/3303792](http://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/3303792)

<sup>13</sup> МИД РФ: Россия не будет давать США односторонних гарантий по кибербезопасности // Коммерсантъ, 22.04.2018. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3612180>

<sup>14</sup> Times: Великобритания изучает возможность проведения кибератаки против РФ // ТАСС, 13.03.2018. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/5024495>

онными союзниками дела обстоят иначе). Кроме того, кибертематика стала весьма тонким вопросом для каждого отдельно взятого государства, что прослеживается даже в разногласиях по деталям среди стран коллективного Запада. Продвижение темы глобальной конвенции или соглашения логично и ожидаемо в перспективе 5 лет: не исключено, что странам удастся договориться после новых раундов работы ГПЭ и выявления еще большего количества общих угроз. Сложно определить, будет ли это видоизменная форма российских предложений, предлагаемый США вариант или всецело новый документ. Похвален сам факт нового раунда переговоров по теме, которая за последние три года получила официальный статус токсичной.

Также можно ожидать обновление киберстратегий ряда государств — многие из них были разработаны во времена другого Интернета и других киберугроз. Так, новая стратегия необходима Индии, Японии и целому ряду стран ЮВА, которые серьезно отстают по формату работы с киберпроблемами по сравнению со странами Запада. Нельзя недооценивать влияние Китая на общую повестку дня: западные государства уже с подозрением относятся к производимому в КНР программному обеспечению и прогосударственным хакерам. Вероятнее всего, этот тренд получит развитие в 2019 г.

---

# Перспективы развития ИИ-технологий

ДМИТРИЙ ШЕФТЕЛОВИЧ

---

## Обзор последних месяцев

На фоне взрывного роста популярности алгоритмов «глубинного обучения», ставшего возможным из-за не менее взрывного роста доступных параллельных вычислительных мощностей, исследователи расширили спектр решаемых компьютером задач в области распознавания образов и логического вывода. Новые возможности позволяют не только решать «игрушечные» задачи вроде известного ребуса о волке, капусте, и козе, но и автоматически проверять функциональную корректность программ; не только распознавать почерк, но и с уверенностью отличать людей в толпе.

Крупнейшим внедрением ИИ-технологий за последние месяцы можно считать разворачивание системы «социального кредита» в Китае<sup>1</sup>, где в единой базе данных интегрируется весь массив государственного наблюдения о гражданине, и на основе этой информации принимаются решения о предоставлении услуг либо об уделении этому гражданину повышенного внимания со стороны государственных служб безопасности. Впрочем, подобные системы *скоринга* существовали и ранее, но сфера их применения, как правило, ограничивалась банковской сферой и решениями о предоставлении кредита или сдачи в аренду недвижимости<sup>2</sup>. Кроме того, в них использовался крайне ограниченный набор информации о человеке.

---

<sup>1</sup> Liang F. Constructing a Data-Driven Society: China's Social Credit System as a State Surveillance Infrastructure // Policy & Internet, 02.08.2018.

<sup>2</sup> Han L., Zhao H. Credit Scoring Model Hybridizing Artificial Intelligence with Logistic Regression // JNW, 2013. № 1(8). С. 253–261.

На этом фоне неудивителен возросший социальный интерес к общественно-политическим последствиям внедрения технологий машинного обучения и алгоритмического принятия решений. Так, ведущие институты исследований проблем международных отношений вроде стокгольмского СИПРИ проводят международные конференции по влиянию искусственного интеллекта на стратегическую стабильность<sup>3</sup>, активисты по всему миру, в том числе выдающиеся представители ИТ-индустрии и науки призывают остановить внедрение ИИ в военных системах<sup>4</sup>. Таким образом, проблема создания не просто «умных», но ещё и «дружественных» роботов из относительно маргинальной области перешла в мейнстрим исследований, посвящённых искусственному интеллекту.

С технической точки зрения вопрос доверия компьютеру трансформировался в вопросы «Как можно обмануть алгоритм?», «Как можно доказать, что алгоритм не даст себя обмануть?» и «Как не дать алгоритму воспроизводить те стереотипы, которые закладывают в него данные?». Оказалось, что обманывать классификаторы на данный момент проще, чем создать помехоустойчивые программы, созданием которых занялись одновременно несколько крупных исследовательских групп.

## Прогноз на ближайшие 5 лет

Развитие ИИ-технологий и их постепенное проникновение во все сферы жизни породили общественный запрос на две вещи: во-первых, объяснение критериев, по которым машина принимает то или иное решение и классифицирует объект на экране так, а не иначе, а во-вторых, устойчивость ИИ-алгоритмов к небольшим изменениям входных данных. В принципе, это два аспекта одной и той же проблемы недоверия общества к решению глобальных вопросов машиной, принцип работы которой во многих случаях сложно объяснить, а дать гарантии работоспособности ещё сложнее. Особенно остро этот вопрос стоит как минимум с момента введения в строй китайской системы «социального кредита». Для решения этих вопросов, во многом способных определить роль ИИ в будущем, исследователи сконцентрировались на двух родственных направлениях: *объяснимый ИИ (eXplainable AI, XAI)* и *доказуемый ИИ (Model Checking AI)*. Связанные фундаментальные исследования можно найти в области статистики: так, одна из «горячих» тем на текущий момент — поиск закономерностей и причинно-следственных связей в наблюдениях.

### Объяснимый ИИ

Это понятие объединяет исследовательские усилия, направленные на дополнение *суб-символических*, т.е., работающих на уровне манипуляций с числами, а не на уровне логического вывода, алгоритмов, какими и являются такие популярные классификаторы, как нейросети и машины опорных векторов (*Support Vector Machines*,

<sup>3</sup> Маркоткин Н. Близкие контакты третьего тысячелетия // РСМД, 28.09.2018.

URL: <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/blizkie-kontakty-tretego-tysyacheletiya/>

<sup>4</sup> См.: Campaign to Stop Killer Robots. URL: <https://www.stopkillerrobots.org/about/>

*SVM*), способностями к символическим рассуждениям<sup>5</sup>. В идеале это должно выглядеть так: визуальный классификатор распознаёт объект на фотографии как кошку не только на основании работы нейросети, производящей на выходе значения «кошка, собака, ёж», но и на основании логических заключений вроде «пушистое, трёхцветное животное, с треугольными ушами и длинным хвостом, значит кошка» — данные для которых в теории должна поставлять некая начальная классификация с помощью несимволического анализа фотографии. Конечной целью данного предприятия считается создание классификаторов, способных логически обосновать свои выводы пользователю. В итоге ожидается, что сами алгоритмы станут более устойчивыми к попыткам манипуляции, и станет возможным формальная, математически доказательная аргументация о правильности классификации. Также конечный пользователь сможет лучше оценить результат работы алгоритма, если последний предоставит семантическое обоснование своего решения<sup>6</sup>.

Всеобъемлющее решение такой задачи станет шагом на пути к общему ИИ как минимум в плане способности к человекоподобным рассуждениям. На данный момент сложно оценить требуемые для таких способностей аппаратные мощности.

В этой сфере исследований наука стоит в начале пути и ещё не очень понятно, какой из существующих либо создаваемых подходов окажется более удачным и практически реализуемым на существующих аппаратных мощностях. Можно с уверенностью заявить, что в ближайшие годы одной из исследовательских групп удастся создать рабочий прототип. При этом неясно, окажется ли он тем прорывом на пути к сильному ИИ и какие сложности встанут на его пути. Возможно, что создание рабочих высокопроизводительных алгоритмов окажется невозможным.

### Доказуемый ИИ

С этой же целью, но несколькими другими методами, работают группы исследователей, рассматривающие текущие ИИ-алгоритмы и стремящиеся формально доказать их свойства либо модифицировать их так, чтобы было возможно эти свойства доказать. Во вторую категорию входят стремления создать нейросети, устойчивые к изменению входных данных (классификаторы, для которых можно будет доказать свойство «если во входных данных изменится не больше десяти процентов пикселей, то результат классификации не изменится»)<sup>7</sup>. Это актуальная проблема, так как на данный момент нейросети можно заставить изменить классификацию объекта, изменив изображение на входе так, что для человеческого глаза

---

<sup>5</sup> Clark K. A Framework for Integrating Symbolic and Sub-symbolic Representations IJCAI'16 . New York: AAAI Press, 2016. Pp. 2486–2492.

<sup>6</sup> Holzinger A. Current Advances, Trends and Challenges of Machine Learning and Knowledge Extraction: From Machine Learning to Explainable AI Lecture Notes in Computer Science / Ed. A. Holzinger. Hamburg: Springer, 2018. Pp. 1–8.

<sup>7</sup> Ruan W., Huang X., Kwiatkowska M. Reachability Analysis of Deep Neural Networks with Provable Guarantees / Ed. J. Lang. IJCAI, 2018. Pp. 2651–2659; Schott L. Towards the first adversarially robust neural network model on MNIST / New York: CoRR, 2018.

изменение будет незаметным. Первая категория исследований же расширяет сферу применения методов из области автоматических доказательств для использования в новом контексте. К примеру, для простых проблем вроде управления тележкой со стоящей на ней вертикально палкой можно формально доказать, что алгоритм управления не даст палке упасть<sup>8</sup>. Однако до доказательства свойств более сложных нейросетей с большим количеством параметров ещё далеко.

Отдельно надо упомянуть о таком аспекте, как «алгоритмическая справедливость». Недавний случай в компании *Amazon*<sup>9</sup> вскрыл два факта: во-первых, ИИ-технологии активно применяются в бизнес-процессах; во-вторых, их качество зачастую напрямую зависит от качества данных на входе: если в тренировочных данных предпочтение отдавалось сотрудникам одного пола, то несложно предположить, какой вывод сделает классификатор. Можно ожидать, что в будущем от алгоритмов классификации потребуют удовлетворения определённых стандартов «справедливости», в том числе, возможно, и на законодательном уровне. Здесь ситуация будет зависеть от общественного запроса и может различаться в зависимости от стран: так, в Европе очень вероятны законодательные требования к использованию ИИ при кадровых и схожих решениях, а в развивающихся странах такие требования скорее маловероятны.

Можно ожидать, что рост вычислительных мощностей сыграет на руку исследователям и позволит доказывать всё более сложные свойства всё более сложных алгоритмов. Кроме того, вероятно, что в ближайшие годы будет создана алгоритмически эффективная модель устойчивого обучения — на текущий момент попытки разработать устойчивый алгоритм упирались в высокую алгоритмическую сложность программ, требующую огромных временных затрат по сравнению с их «неустойчивыми» собратьями<sup>10</sup>. При развитии оптимистического сценария помехоустойчивые алгоритмы будут не только созданы в лабораториях университетов, но и быстро найдут коммерческое применение — в некотором роде это зависит и от давления со стороны общественности и законодателей.

## Новые возможности

Наиболее очевидным развитием темы ИИ станут новые возможности применения этой технологии в социально-экономической сфере. Поиск аномалий в данных для проведения аудита уже давно и не без успеха автоматизируется<sup>11</sup>, и будет ло-

<sup>8</sup> Scheibler K. *Towards Verification of Artificial Neural Networks* / Eds. Heinkel U, Kriesten D., Rößler M. Dresden: Sächsische Landesbibliothek, 2015. Pp. 30–40.

<sup>9</sup> Reuters: Amazon разработала ИИ для поиска сотрудников и отказалась от него из-за дискриминации женщин // VC, 10.10.2018.  
URL: <https://vc.ru/hr/47756-reuters-amazon-razrabotala-ii-dlya-poiska-sotrudnikov-i-otkazalas-ot-nego-iz-za-diskriminacii-zhenshchin>

<sup>10</sup> Madry A. *Towards Deep Learning Models Resistant to Adversarial Attacks* / New York: CoRR, 2018.

<sup>11</sup> Chandola V., Banerjee A., Kumar V. *Anomaly Detection: A Survey* // ACM Computing Surveys. 2009. No. 3 (41).



гично увидеть эти методы на вооружении правоохранительных органов, активно внедряющих машинное обучение в целях предсказания очагов преступности. Предыдущие попытки внедрить подобные методы не приносили желаемых результатов<sup>12</sup>, и остаётся надеяться, что следующие поколения моделей будут работать лучше, учитывая, что военные разных стран стараются использовать ИИ в том числе чтобы распознать намерения противников.

С растущей способностью ИИ решать всё более общие задачи возможно развитие, похожее на успех алгоритмов для решения логических формул и целочисленной линейной оптимизации. То же может произойти с популярными концепциями из мира ИИ: так, вполне возможно использовать нейросети там, где точные вычисления слишком затратны или там, где само моделирование проблемы связано с затруднениями. В качестве примера приведём задачу распознавания препятствий в реальных условиях: загрязнения, естественные и искусственные помехи усложняют моделирование задачи (уже не говоря о решении), что даёт повод задуматься о решении задачи с помощью «волшебной палочки» нейросети.

Описанная выше идея не только теоретически интересна, но и является центральной в алгоритме «глубинного обучения с подкреплением»<sup>13</sup>. Вместо аналитического моделирования поведения сложной системы используется нейросеть, которая должна из достаточного количества примеров понять структурные свойства данной системы (скажем, игры Го), и использовать это знание для экстраполяции на незнакомые ситуации. Есть все основания полагать, что использовать глубинное обучение можно не только для обыгрывания человека в Го, но и для расчёта и оптимизации параметров управления сложных технических систем. Однако может оказаться, что некоторые системы слишком сложны для нейросетей, и тогда придётся потратить гораздо больше времени и сил, чтобы решить проблемы их управления.

Отдельно стоит вспомнить о возможном применении ИИ-технологий для понимания человеческих механизмов восприятия и поведения. С концептуальной точки зрения, даже отрицательные результаты в создании машины, мыслящей по-человечески, помогают понять образ человеческого мышления, отвечая на вопрос, чего же не хватает. В плане более практического применения изучение особенностей человеческого восприятия помогает создавать аудиовизуальные эффекты, неотличимые человеком от реальности. Индустрия развлечений не без интереса смотрит на новые технологии, уже позволяющие создавать очень близкие к реальности видео, где выражение лица одного человека переносится на изображение любого другого лица<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup> Saunders J., Hunt P., Hollywood J.S. Predictions put into practice: a quasi-experimental evaluation of Chicago's predictive policing pilot // *Journal of Experimental Criminology*. 2016. No. 3(12).

<sup>13</sup> Mousavi S., Schukat M., Howley E. Deep Reinforcement Learning: An Overview / Eds. Bi Y., Kapoor S., Bhatia R., Cham: Springer International Publishing, 2018. Pp. 426–440.

<sup>14</sup> Thies J. Face2Face: Real-time Face Capture and Reenactment of RGB Videos // Stanford University, 2016. URL: [https://web.stanford.edu/~zollhofer/papers/CVPR2016\\_Face2Face/paper.pdf](https://web.stanford.edu/~zollhofer/papers/CVPR2016_Face2Face/paper.pdf)

## Перспективы сильного ИИ

Завершим прогноз самой интересной темой с наиболее неоднозначными перспективами — созданием сильного ИИ или «суперинтеллекта». Во многом вопрос возможности создания сильного искусственного интеллекта неразрывно связан с вопросом о том, что же такое интеллект. На сегодня многие составные части того, что мы можем назвать интеллектом, уже доступны: есть алгоритмические методы ориентации в пространстве<sup>15</sup>, принятия решений в условиях неуверенности<sup>16</sup>, распознавания образов и поиска закономерностей в данных. Чего же не хватает? Можно рискнуть и предположить, что недостаёт пяти важных компонентов: автономного дообучения в рабочих условиях, интеграции известных методов в единое целое (пусть успехи *Boston Dynamics*<sup>17</sup> и сокращают этот дефицит), вычислительных мощностей либо высокопроизводительных алгоритмов для быстрого замыкания цикла наблюдения и действия, сформулированной цели для общего ИИ и понимания, зачем нужен общий ИИ. Для того чтобы решить две последние проблемы, исследователям нужно ответить на все те вопросы, которые беспокоят философов за всё время существования человечества. В худшем случае, впрочем, до решения философских проблем может не дойти: это произойдет, если вычислительная техника встанет перед порогом производительности и сильный ИИ окажется слишком медленным.

---

<sup>15</sup> Cadena C. Past, Present, and Future of Simultaneous Localization and Mapping: Toward the Robust-Perception Age // IEEE Transactions on Robotics. 2016. No. 6 (32). Pp. 1309–1332.

<sup>16</sup> Kaelbling L., Littman M., Cassandra A. Planning and acting in partially observable stochastic domains // Artificial Intelligence. 1998. No. 1 (101). Pp. 99–134.

<sup>17</sup> Hey Buddy, Can You Give Me a Hand? // Madison, 05.06.2018.  
URL: [https://madison.com/hey-buddy-can-you-give-me-a-hand/youtube\\_2680fc40-cf54-5c6f-9574-4848daa74a14.html](https://madison.com/hey-buddy-can-you-give-me-a-hand/youtube_2680fc40-cf54-5c6f-9574-4848daa74a14.html)

---

# Глобальный прогноз по миграции на кратко- и среднесрочную перспективу

ДМИТРИЙ ПОЛЕТАЕВ

---

## Мир в 2019 году

В мире продолжится усиление позиций правых партий, а также всех партий консервативного толка, выступающих за ограничительные меры в сфере миграции в развитых странах. Вне зависимости от успеха таких партий и их роли в национальных парламентах и правительствах общий градус настороженности по отношению к потокам беженцев и недокументированных трудовых мигрантов продолжит расти. В этой связи возможно появление новых инициатив в сфере защиты границ как со стороны национальных правительств развитых стран, так и межгосударственных объединений (ЕС). Несмотря на оптимистичные перспективы подписания в Марракеше Глобального договора о безопасной, упорядоченной и легальной миграции в декабре 2018 г., это не остановит привлекательные для мигрантов страны в формировании новой системы безопасности на границах и переходу к более селективным формам приёма и отбора как трудящихся-мигрантов, так и тех, кто переселяется на постоянное место жительства. Это увеличит риски укрепления и расширения сетей теневых посредников по нелегальному перевозу мигрантов в страны Западной Европы и США и постепенному росту числа недокументированных мигрантов в этих странах. Также существуют риски роста теневой экономики за счёт неформальной занятости мигрантов, незаконно пересекших границу.

## Россия в 2019 году

РФ проходит острую фазу сокращения населения в трудоспособном возрасте, поэтому с высокой долей вероятности можно прогнозировать, что в 2019 г. будут предприняты новые меры по снятию барьеров для трудовой миграции в Россию. Так, например, будет усиливаться сотрудничество с Узбекистаном — самым значительным донором рабочей силы для нашей страны. Ожидается усиление взаимодействия двух стран в миграционной сфере, и, возможно, снятие части барьеров для трудовых мигрантов из Узбекистана в России.

Учебная миграция в Россию, вероятно, расширится за счёт притока иностранцев в российские учреждения среднего профессионального образования (СПО). Это направление уже появилось в новой концепции миграционной политики. Вместе с тем такое расширение масштабным не будет: российские учреждения СПО к массовому приёму иностранцев не готовы.

Усиление контроля за режимом регистрации по месту жительства, введённое летом 2018 г., в 2019 г. будет иметь несколько негативных эффектов:

- усилятся риски роста коррупции, связанные с продажей и покупкой фальшивых регистраций (часто арендодатели уклоняются от регистрации трудовых мигрантов при сдаче им жилья в аренду);
- ухудшится доступ детей-мигрантов в детские сады и школы, так как электронная запись в эти образовательные учреждения подразумевает указание регистрации по месту жительства, а фальшивые регистрации в случае попытки их использования родителями детей-мигрантов сразу обнаруживаются при сверке с официальными базами данных;
- снизятся шансы на получение гражданства РФ у тех мигрантов в России, кто в силу разных причин воспользовался услугами теневого посредников и получил фальшивую регистрацию.

Несмотря на все негативные эффекты миграции, не нивелируемые в России с помощью адаптационных и интеграционных программ (на которые в 2019 г. не планируется выделять бюджетные средства), риски, связанные с миграцией (терроризм, «утечка умов», рост ксенофобии и мигрантофобии) на 2019 г. не очень актуальны.

## Мир до 2024 года

В связи с усилением цифровизации мировой экономики наиболее острая конкуренция и в США, и в ЕС развернется за специалистов в области IT и компьютерных технологий.

Экологическая миграция будет приобретать всё больший размах, и беженцы из стран с экологическими (а значит и с экономическими) проблемами будут расти в количественном отношении, стараясь на легальной и нелегальной основе достичь развитых стран и/или соседних стран. Речь идёт как о странах, на которые повлияет повышение уровня мирового океана (например, Бангладеш), так и о регионах Центральной Азии с засушливым климатом.

Если политика международных организаций, занимающихся различными аспектами миграционных процессов (МОМ, МОТ, УВКБ ООН), будет развиваться в том же ключе, что и сегодня, их роль и авторитет продолжат падать. С другой стороны, НПО, которые всё чаще выходят на прямой контакт с национальными правительствами, глобализируются, создавая свои сети как для внутренней, так и международной работы. Они станут более серьёзными актёрами не только при оказании прямой помощи разным типам мигрантов, но и при консультировании властей разных уровней, национальных правительств и межгосударственных объединений.

Число международных учащихся перестанет расти так быстро, как это происходило в последние десятилетия. С одной стороны, Индия и Китай, из которых ехало учиться в другие страны больше всего студентов, привлекли большие инвестиции в свои университеты и резко повысили качество образования. Поэтому средний класс в этих странах предпочитает обучение детей на родине. С другой стороны, в США и Австралии, а с недавних пор и в Нидерландах, Швейцарии и Швеции, снизили усилия по привлечению иностранных студентов ввиду более консервативных взглядов на миграцию в этих странах в последние годы. В Великобритании поток иностранных студентов (преимущественно из европейских стран) приостановил Brexit. Таким образом, государства, ранее поставлявшие иностранных студентов, развивают собственные вузы, а страны-экспортеры высшего образования вывели учащихся-иностранцев из приоритетов своего развития.

Страны Европы из-за старения населения будут испытывать дефицит рабочей силы, поэтому конкуренция за нее, в особенности квалифицированную, постепенно будет нарастать. С другой стороны, постепенное старение населения европейских стран также повлечёт за собой расширение сферы заботы и рост числа домашних работников. Если в случае квалифицированной рабочей силы трудящиеся-мигранты из неевропейских стран будут конкурировать на рынке труда с местными специалистами стран Западной и Восточной Европы, то в случае домашних работников ниша сферы заботы почти полностью останется за внешними мигрантами не из ЕС. Это подтверждает пример выходцев из Молдовы и Украины, которые находят себе рабочие места в странах Западной Европы уже не первое десятилетие.

В среднесрочной и долгосрочной перспективе мигранты из Африки, стран Большого Ближнего Востока по-прежнему будут стремиться к переселению в страны Европы. Активные боевые действия на Большом Ближнем Востоке, которые велись в последние десятилетия, миновали свою острую фазу, однако их экономики сильно пострадали и не являются привлекательными для возвращения беженцев. Выезд в Европу из стран Большого Ближнего Востока будет также идти по линии воссоединения семей. Особые риски для европейских стран несёт в себе и миграционный поток из Африки. Высокая рождаемость, ограниченные возможности для трудоустройства на родине, туманные перспективы для экономического роста большинства стран региона в будущем, а также постоянно улучшающаяся и совершенствующаяся транспортная инфраструктура — это те факторы, которые обуславливают движение потоков мигрантов в Европу из Африки. В 2009 г. общая

численность населения Африканского континента составила 1 млрд человек, а уже к 2040 г. оно достигнет 2 млрд чел. и его рост продолжится. Мигранты из этого региона осознанно устремлены в Европу и их движение, как и движение из стран Большого Ближнего Востока, в условиях ограничительных мер со стороны европейских стран со временем приведёт к увеличению рисков терроризма: далеко не все эти мигранты смогут полностью легализоваться, найти постоянную официальную работу и жить на достойном уровне по сравнению с коренными жителями европейских стран. Часть из них войдут в группу риска, будут уязвимы для вербовки радикальными и террористическими группировками.

Страны Европы не смогут эффективно противостоять этому бесконтрольному передвижению, но могут к нему подготовиться, разрабатывая и совершенствуя планы управления миграционными потоками, чтобы максимально смягчить негативные эффекты. Мы уже наблюдаем резкое увеличение финансирования на охрану границ ЕС и повышенный интерес к развитию возможностей реадмиссии мигрантов в страны, из которых они прибывают в Евросоюз. Эти практики будут развиваться и совершенствоваться.

В то же время программы помощи развитию уязвимым государствам со стороны развитых стран не будут настолько эффективны, чтобы решить вопрос постоянного пополнения последних мигрантами.

Усиление присутствия правых партий в системах власти стран Западной Европы в последние годы позволяет также с большой степенью уверенности прогнозировать постепенное расширение национальных полномочий стран ЕС по регулированию миграционных потоков, а также сокращение легальных возможностей для прибытия в европейские страны трудящихся-мигрантов из государств как не входящих в ЕС, так и, возможно, из стран Восточной Европы, уже вошедших в ЕС. Такое положение дел приведёт к постепенному росту числа недокументированных мигрантов и уходу «в тень» тех ниш экономики, которые сегодня притягивают зарубежных трудящихся-мигрантов: строительство, домашний труд, сельское хозяйство, гостиничный бизнес, общепит, уборка улиц и офисов и т.д.<sup>1</sup> «Правый крен» также заметен и в США, и с этим фактом будут считаться в среднесрочной перспективе.

## **Россия до 2024 года**

Спрос на иностранную рабочую силу в России приводит к постепенному ослаблению требований к иностранным трудящимся-мигрантам. Это убедительно показывает и новая Концепция миграционной политики до 2025 г., принятая в 2018 г. Патент как инструмент легализации занятости для иностранных работников из стран СНГ в России можно признать ослаблением контроля, а в отношении трудящихся-мигрантов из стран ЕАЭС требования ещё лояльнее: патенты им получать не требуется. Условия, затрудняющие для иностранной рабочей силы выход на российский рынок труда, будут упрощаться и в дальнейшем.

---

<sup>1</sup> В зависимости от специфики стран такие сферы, как ЖКХ и промышленность также могут увеличить свою теневую составляющую.

Тем не менее в последние годы в России устоялся контролирующий, а не экономический подход к управлению миграционными процессами, хотя он и ослабляется со временем. При этом наблюдается консервация текущей ситуации, характеризующейся значительным теневым сектором экономики и коррупции в миграционной сфере. Ужесточение системы регистрации (уже давно не эффективной системы миграционного контроля в России) создаёт почву для дальнейшего роста коррупции в сфере миграции и общему усложнению легализации трудовых мигрантов в России.

Так, даже в рамках ЕАЭС наблюдается усиление теневых отношений и расширение серой зоны в российской экономике. Хотя работники из Киргизии в России уже не должны приобретать патенты для работы, они прибегают к услугам теневых посредников для покупки фальшивой регистрации по месту жительства, так как арендодатели не регистрируют их в съёмном жилье.

В среднесрочной перспективе усилятся риски распространения туберкулёза и ВИЧ в России среди трудящихся-мигрантов из ЕАЭС, так как отмена патентов привела к снижению уровня контроля за этими опасными заболеваниями среди них в России.

В среднесрочной перспективе сохраняющийся уровень коррупции в миграционной сфере ещё больше усложнит управляемость миграционными процессами и законсервирует теневые ниши занятости для трудящихся-мигрантов. В свою очередь это спровоцирует переход значительной части трудящихся-мигрантов в России от адаптации к условиям неформальной работы, к укреплению и институционализации уже сложившихся теневых практик вокруг миграции.

Отсутствие интеграционных программ, официальной специализированной инфраструктуры и сервисов для обслуживания мигрантов разных типов (в первую очередь для трудовых мигрантов) усиливает риски роста социального недовольства в российском обществе и укрепления параллельных сообществ мигрантов в России, что препятствует единству российского общества.

Как и в Европе, в среднесрочной перспективе рост рисков терроризма следует ожидать и в России, т.к. и в нашей стране положение значительного числа мигрантов непростое, а условия труда тяжёлые.

В долгосрочной перспективе (8–10 лет) существуют риски радикализации в двух форматах: с одной стороны, рост радикализации российских националистов, а с другой — радикализация как трудовых мигрантов, так и россиян иностранного происхождения, в том числе выросших в России детей мигрантов, представляющих собой уязвимую группу для радикальных групп, в том числе религиозных. Свидетельства реальности таких рисков россияне уже наблюдали не раз. В качестве примера можно привести выступления в Москве на Манежной площади, использование «мигрантского фактора» при конфликте вокруг собственности в Бирюлёво, а также теракт в петербургском метро, вербовка на территории России радикалов из числа мигрантов для службы в ИГИЛ (террористическая организация, запрещенная на территории России), возникновение «тюремных джамаатов», к которым присоединяются и иностранные граждане, отбывающие наказание в российских тюрьмах и т.д. Пока такие случаи единичны, но риски со временем будут нарастать. При этом в среднесрочной перспективе эти риски вряд

ли будут реализованы. Немаловажным фактором при этом можно назвать то, что Россия — это страна мигрантов, у неё очень богатая мигрантская история и это даёт определённый запас прочности и иммунитета на ближайшее время.

Постепенное старение населения России, как и в других европейских странах, приведёт к расширению сферы заботы, рост которой в крупных российских городах уже показывают выборочные исследования последних 5–7 лет. Трудящиеся-мигранты пока находятся в конкуренции в этой сфере с местными работниками, зачастую тоже мигрантами, но внутрироссийскими. При этом, например, ниша ухода за пожилыми и больными людьми не вызывает большой конкуренции местных работников с приезжими, так как это тяжёлый труд, и местные работники неохотно на него соглашаются.

Нарастающая потребность в реиндустриализации России в условиях сокращения ресурсов молодёжи в предстоящие годы усилит дефицит квалифицированных и неквалифицированных рабочих и специалистов. Существует ряд проектов и направлений (Академгородок 2.0, модернизация и развитие ВПК, дальнейшее развитие АПК), которые потребуют подготовки дополнительной квалифицированной рабочей силы для российского рынка труда. С другой стороны, в среднесрочной перспективе в условиях дальнейшего сохранения санкционной политики и текущих сложностей для малого и среднего бизнеса продолжится эмиграция квалифицированных кадров — молодёжь будет искать для себя за рубежом лучшие условия для роста и развития, как минимум на временной основе.

Процесс замещающей миграции из стран бывшего СССР, поддерживающий демографический и экономический потенциал России, частично компенсирующей «утечку умов», будет продолжаться. Тенденции последних лет показывают некоторый рост числа иностранных студентов из стран ЕАЭС<sup>2</sup>. К сожалению, как уже было сказано ранее, не стоит ожидать значительный приток иностранцев в российские учреждения среднего профессионального образования, так как они не готовы к масштабному приёму иностранцев: это будет ограниченный поток, который может расширяться только при масштабной программе модернизации системы СПО.

С учетом структуры потока иностранной рабочей силы в Россию стратегически важным видится усиление сотрудничества в этой сфере с Узбекистаном, активно иницилирующееся последним. Но ресурс Узбекистана за пределами 2024 г. резко уменьшается. Постепенно экологическая миграция из Средней Азии (в частности, из того же Узбекистана) будет приобретать всё более важную роль.

Исследования показывают, что продолжается и даже ускоряется миграция из Сибири и Дальнего Востока в европейскую часть России и это усиливает региональный дисбаланс в распределении рабочей силы. Уже в среднесрочной перспективе необходимо предпринимать меры по поиску ресурсов и возможностей как для привлечения иностранной рабочей силы в Сибирь и на Дальний Восток, так и улучшения жизненных условий для россиян в этих регионах, чтобы снизить их отток в центральные регионы России.

---

<sup>2</sup> После образования ЕАЭС в России в два раза возросло число студентов из Казахстана.



# ОБ АВТОРАХ И СОСТАВИТЕЛЯХ

---

**АЛЕКСЕЕНКОВА Елена Сергеевна** – менеджер по аналитической работе Российского совета по международным делам (РСМД), старший научный сотрудник Отдела Черноморско-Средиземноморских исследований Института Европы РАН

**АНАНЬЕВА Елена Владимировна** – руководитель Центра британских исследований Института Европы РАН

**АФОНЦЕВ Сергей Александрович** – заведующий отделом экономической теории Национального исследовательского Института мировой экономики и международных отношений имени Е.М. Примакова Российской академии наук (ИМЭМО РАН), профессор МГИМО МИД России

**БЕЛОВ Владислав Борисович** – заместитель директора по научной работе Института Европы РАН, руководитель Центра германских исследований

**ВЯХИРЕВА Наталья Сергеевна** – программный менеджер Российского совета по международным делам (РСМД)

**ГАДЖИЕВ Амур Гаджибабаевич** – научный сотрудник Центра изучения стран Ближнего и Среднего Востока Института востоковедения РАН

**ГАРБУЗОВ Валерий Николаевич** – директор Института США и Канады РАН

**ГОЛУБЕВ Денис Сергеевич** – доцент факультета международных отношений СПбГУ

**ГУЩИН Александр Владимирович** – доцент кафедры стран постсоветского зарубежья РГГУ

**ДАВЫДОВ Владимир Михайлович** – директор Института Латинской Америки РАН

**ДАНКОВ Артём Георгиевич** – директор Института Конфуция, заведующий кафедрой востоковедения Факультета исторических и политических наук Томского государственного университета

**ДЕВЯТКОВ Андрей Владимирович** – старший научный сотрудник Центра постсоветских исследований Института экономики РАН, доцент кафедры региональных проблем мировой политики МГУ им. М.В. Ломоносова

**ДУНАЕВ Александр Львович** – научный сотрудник Центра проблем безопасности и развития Факультета мировой политики Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова

**ЕРЕМИНА Наталья Валерьевна** – доцент факультета международных отношений Санкт-Петербургского государственного университета, советник Президента Российской ассоциации прибалтийских исследований

**ЗАГОРСКИЙ Андрей Владимирович** – заведующий отделом разоружения и урегулирования конфликтов Центра международной безопасности Национального исследовательского Института мировой экономики и международных отношений имени Е.М. Примакова Российской академии наук (ИМЭМО РАН), профессор кафедры международных отношений и внешней политики России МГИМО МИД России

**ИВАШЕНЦОВ Глеб Александрович** – Чрезвычайный и Полномочный Посол России, вице-президент Российского совета по международным делам (РСМД)

**КАВЕШНИКОВ Николай Юрьевич** – заведующий кафедрой интеграционных процессов МГИМО МИД России, ведущий научный сотрудник Института Европы РАН

**КАШИН Василий Борисович** – старший научный сотрудник Центра стратегических проблем США, ШОС и БРИКС Института Дальнего Востока РАН, старший научный сотрудник Центра комплексных европейских и международных исследований Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

**КОНАРОВСКИЙ Михаил Алексеевич** – Чрезвычайный и Полномочный Посол России, ведущий научный сотрудник Института международных исследований МГИМО МИД России

**КОСАЧ Григорий Григорьевич** – профессор кафедры современного Востока Факультета истории, политологии и права РГГУ

**КУЗЬМИНА Елена Михайловна** – заведующая сектором Центра постсоветских исследований Национального исследовательского Института мировой экономики и международных отношений имени Е.М. Примакова Российской академии наук (ИМЭМО РАН)

**КУЛЬКОВА Ольга Сергеевна** – старший научный сотрудник Центра изучения российско-африканских отношений и внешней политики стран Африки Института Африки РАН

**ЛУКЬЯНОВ Григорий Валерьевич** – старший преподаватель Факультета социальных наук Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

**ЛУКЬЯНОВ Фёдор Александрович** – главный редактор журнала «Россия в глобальной политике», председатель Совета по внешней и оборонной политике

**МАХМУТОВ Тимур Анварович** – заместитель программного директора Российского совета по международным делам (РСМД)

**ПИВОВАРЕНКО Александр Александрович** – старший научный сотрудник Института славяноведения РАН

**ПОЛЕТАЕВ Дмитрий Вячеславович** – директор Центра миграционных исследований, ведущий научный сотрудник Института народнохозяйственного прогнозирования РАН

**ПЫЛОВА Ольга Андреевна** – программный ассистент Российского совета по международным делам (РСМД)

**РУБИНСКИЙ Юрий Ильич** – руководитель Центра французских исследований Института Европы РАН

**СВЕШНИКОВА Юлия Владимировна** – младший научный сотрудник Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», консультант ПИР-Центра

**СМЕКАЛОВА Мария Владимировна** – редактор сайта Российского совета по международным делам (РСМД)

**СТРЕЛЬЦОВ Дмитрий Викторович** – заведующий кафедрой востоковедения МГИМО МИД России

**СУРКОВ Николай Юрьевич** – старший научный сотрудник Сектора ближневосточных исследований Национального исследовательского Института мировой экономики и международных отношений имени Е.М. Примакова Российской академии наук (ИМЭМО РАН), доцент кафедры востоковедения МГИМО МИД России

**ТЕСЛЯ Александр Леонидович** – руководитель направления интернет-проектов Российского совета по международным делам (РСМД)

**ТИМОФЕЕВ Иван Николаевич** – программный директор Российского совета по международным делам (РСМД)

**ТОЛОРАЯ Георгий Давидович** – профессор кафедры востоковедения МГИМО МИД России, руководитель Центра российской стратегии в Азии Института экономики РАН

**ТОЛСТУХИНА Анастасия Юрьевна** – программный координатор, редактор сайта Российского совета по международным делам (РСМД)

**УТКИН Сергей Валентинович** – заведующий отделом стратегических оценок Центра ситуационного анализа РАН

**ФЕНЕНКО Алексей Валериевич** – доцент кафедры международной безопасности Факультета мировой политики МГУ им. М.В. Ломоносова

**ХЕНКИН Сергей Маркович** – профессор кафедры сравнительной политологии МГИМО МИД России

**ЦВЕТОВ Антон Петрович** – эксперт по направлению «Внешняя политика и безопасность» Центра стратегических разработок

**ЧЕРНЫШЕВ Алексей Львович** – научный редактор журнала «Латинская Америка»

**ШЕФТЕЛОВИЧ Дмитрий Родионович** – научный сотрудник Дортмундского технического университета, специалист в области автономных систем принятия решений

**ШИШЕЛИНА Любовь Николаевна** – заведующая отделом исследований Центральной и Восточной Европы Института Европы РАН

# О РОССИЙСКОМ СОВЕТЕ ПО МЕЖДУНАРОДНЫМ ДЕЛАМ (РСМД)

---

Российский совет по международным делам (РСМД) — некоммерческая организация, ориентированная на выработку практических рекомендаций российским организациям, министерствам и ведомствам, задействованным во внешнеполитической деятельности.

РСМД объединяет усилия экспертного сообщества, органов государственной власти, бизнес-кругов и гражданского общества с целью повысить эффективность внешней политики России.

Наряду с аналитической работой РСМД ведет активную образовательную деятельность с целью сформировать устойчивое сообщество молодых профессионалов в области внешней политики и дипломатии.

Совет выступает в качестве активного участника публичной дипломатии, представляя на международных площадках российское видение в решении ключевых проблем глобального развития.

Члены РСМД — это ведущие представители внешнеполитического сообщества России: дипломаты, бизнесмены, ученые, общественные деятели и журналисты.

Президент РСМД, член-корреспондент РАН Игорь Иванов занимал пост министра иностранных дел РФ в 1998–2004 гг. и секретаря Совета Безопасности РФ в 2004–2007 гг.

Генеральным директором Совета является Андрей КОРТУНОВ. В 1995–1997 гг. Андрей КОРТУНОВ занимал должность заместителя директора Института США и Канады РАН.

Научное издание

**ГЛОБАЛЬНЫЙ ПРОГНОЗ РСМД 2019–2024**

Верстка – *В.В. Пучков*

Формат 70x100  $\frac{1}{16}$ . Печ.л. 16,75.  
Тираж 350 экз.

**Российский совет по международным делам (РСМД)**

<http://www.russiancouncil.ru>

119180, Москва, ул. Большая Якиманка, д. 1.

Тел.: +7 (495) 225 6283

e-mail: [welcome@russiancouncil.ru](mailto:welcome@russiancouncil.ru)

- ГЛОБАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ
- ИНТЕГРАЦИОННЫЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ
- США
- ЗАПАДНАЯ ЕВРОПА
- СЕВЕРНАЯ ЕВРОПА
- АРКТИКА
- ЮЖНАЯ ЕВРОПА
- ЦЕНТРАЛЬНАЯ И ЮГО-ВОСТОЧНАЯ ЕВРОПА
- ВОСТОЧНАЯ ЕВРОПА
- КАВКАЗ
- ЗАПАДНАЯ АЗИЯ
- ЦЕНТРАЛЬНАЯ АЗИЯ
- ЮЖНАЯ АЗИЯ
- СЕВЕРО-ВОСТОЧНАЯ АЗИЯ
- ЮГО-ВОСТОЧНАЯ АЗИЯ
- АВСТРАЛИЯ И ОКЕАНИЯ
- АФРИКА
- ЛАТИНСКАЯ АМЕРИКА
- ГЛОБАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ



[www.russiancouncil.ru](http://www.russiancouncil.ru)

119180, Москва, ул. Большая Якиманка, дом 1

Тел.: +7 (495) 225 6283

Факс: +7 (495) 225 6284

E-mail: [welcome@russiancouncil.ru](mailto:welcome@russiancouncil.ru)