



# **Анализ и прогноз**

**Журнал ИМЭМО РАН**

**Analysis and Forecasting**

**IMEMO Journal**

**2019'2**

Научный сетевой журнал  
**“Анализ и прогноз. Журнал ИМЭМО РАН / Analysis and Forecasting/ IMEMO Journal”**  
издается с 2019 г., выходит 4 раза в год, языки журнала – русский и английский.  
Все выпуски журнала находятся в открытом доступе.

**Свидетельство о регистрации** журнала Эл № ФС 77–76743 выдано Федеральной службой  
по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций  
16 сентября 2019 г.

**Учредитель и издатель**

Федеральное государственное бюджетное научное учреждение  
“Национальный исследовательский институт  
мировой экономики и международных отношений имени  
Е.М. Примакова Российской академии наук” (ИМЭМО РАН).

**Главный редактор:**

И.Л. Прохоренко

**Редакция:**

А.А. Алешин, А.В. Короткова (ответственный секретарь), Е.И. Матюхова,  
Е.М. Харитоновна (зам. главного редактора)

**Журнальная верстка:**

ООО «Верди»

**Верстка web-страниц:**

Е.А. Клюева, А.А. Попонин

**Дизайн обложки:**

С.В. Сафонов

**Контакты редакции:**

117997, Российская Федерация, Москва, Профсоюзная ул., д. 23  
Тел.: +7 (499) 128-8560; +7 (499) 128-1748  
e-mail: afjournal@imemo.ru

**Официальный сайт журнала:**

<https://afjournal.ru>

The scientific electronic journal  
**“Analysis and Forecasting. IMEMO Journal”**  
is published from 2019, 4 times a year in Russian and English.  
All the issues of the journal are available online with open access.

**The Registration Certificate** of the journal, EL № FC 77–76743 was issued by the Federal Communications, Information Technology and Mass Media Regulatory Authority on 16 September 2019.

**Founder and Publisher**

Federal State Budgetary Institution of Science  
“Primakov National Research Institute of World Economy  
and International Relations, Russian Academy of Sciences (IMEMO)”

**Editor-in-Chief:**

Irina Prokhorenko

**Editorial Staff:**

Alexander Aleshin, Alla Korotkova (Executive Secretary), Elizaveta Matyukhova,  
Elena Kharitonova (Deputy Editor-in-Chief)

**Layout and Design:**

Ltd Verdi

**Website Design:**

Evgenia Kliueva, Alexey Poponin

**Cover design:**

Sergey Safonov

**Contacts:**

Russian Federation, Moscow, 117997, 23, Profsoyuznaya Str.  
Tel.: +7(499)128-8560; +7(499)128-1748  
e-mail: afjournal@imemo.ru

**Website:**

<https://afjournal.ru>

**ПРЕДСЕДАТЕЛЬ:**

**Войтоловский Ф.Г.**, д.полит.н., профессор РАН, член-корреспондент РАН, директор ИМЭМО РАН (Россия)

**ЧЛЕНЫ РЕДКОЛЛЕГИИ:**

**Арбатова Н.К.**, д.полит.н., заведующий Отделом европейских политических исследований ИМЭМО РАН

**Афонцев С.А.**, д.э.н., профессор РАН, член-корреспондент РАН, заведующий Отделом экономической теории, заместитель директора ИМЭМО РАН по научной работе

**Варнавский В.Г.**, д.э.н., профессор, заведующий Сектором проблем структурной политики и конкурентоспособности Центра промышленных и инвестиционных исследований ИМЭМО РАН

**Журавлева В.Ю.**, к.полит.н., руководитель Центра североамериканских исследований ИМЭМО РАН

**Звягельская И.Д.**, д.и.н., профессор, заведующий Лабораторией “Центр ближневосточных исследований” ИМЭМО РАН

**Жуков С.В.**, д.э.н., руководитель Центра энергетических исследований, заместитель директора ИМЭМО РАН по научной работе

**Кобринская И.Я.**, к.и.н., руководитель Центра ситуационного анализа ИМЭМО РАН

**Ломанов А.В.**, д.и.н., профессор РАН, заместитель директора ИМЭМО РАН по научной работе

**Мирошниченко И.В.**, д.полит.н., доцент, заведующий Кафедрой государственной политики и государственного управления Факультета управления и психологии Кубанского государственного университета

**Портной М.А.**, д.э.н., профессор, руководитель Центра внешнеэкономических исследований ИСКРАН

**Прохоренко И.Л.**, д.полит.н., заведующий Сектором международных организаций и глобального политического регулирования Отдела международно-политических проблем ИМЭМО РАН

**Рябов А.В.**, к.и.н., доцент, руководитель отдела Группы проблем общественно-политического развития Отдела сравнительных политических исследований Центра сравнительных социально-экономических и политических исследований ИМЭМО РАН, главный редактор журнала “Мировая экономика и международные отношения”

**Семененко И.С.**, д.полит.н., член-корреспондент РАН, руководитель Центра сравнительных социально-экономических и политических исследований, заместитель директора по научной работе ИМЭМО РАН

**Соловьев Э.Г.**, к.полит.н., руководитель Центра постсоветских исследований, заведующий Сектором теории политики ИМЭМО РАН

**Федоровский А.Н.**, д.э.н., руководитель Группы общих проблем Азиатско-Тихоокеанского региона Центра азиатско-тихоокеанских исследований ИМЭМО РАН

**Фитуни Л.Л.**, д.э.н., профессор, член-корреспондент РАН, заведующий Центром глобальных и стратегических исследований, заместитель директора по научной работе Института Африки РАН

**Харитонов Е.М.**, к.полит.н., старший научный сотрудник ОМПП ИМЭМО РАН

**Цапенко И.П.**, д.э.н., заведующий Сектором социально-экономического развития и миграционных процессов Отдела комплексных социально-экономических исследований Центра сравнительных социально-экономических и политических исследований ИМЭМО РАН

**Шаклеина Т.А.**, д.полит.н., профессор, заведующая Кафедрой прикладного анализа международных проблем Факультета международных отношений МГИМО МИД России

**CHAIRMAN:**

**Feodor Voitolovsky**, Doct. Sci. (Polit. Sci.), Corresponding member of the Russian Academy of Sciences (RAS), Professor of the Russian Academy of Sciences (RAS), Director of IMEMO (Russia)

**MEMBERS:**

**Nadezhda Arbatova**, Doct. Sci. (Polit. Sci.), Head of the Department of European Political Studies, IMEMO

**Sergey Afontsev**, Doct. Sci. (Econ.), Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences (RAS), Professor of RAS, Head of the Department of Economic Theory, Deputy Director, IMEMO

**Vladimir Varnavskiy**, Doct. Sci. (Econ.), Professor, Head of the Sector of Structural Policy and Competitiveness, Center of Industrial and Investment Studies, IMEMO

**Viktoriya Zhuravleva**, Cand. Sci. (Polit. Sci.), Head of the Center of North American Studies, IMEMO

**Irina Zvyagelskaya**, Doct. Sci. (Hist.), Head of the Center of the Middle East Studies, IMEMO

**Stanislav Zhukov**, Doct. Sci. (Econ.), Head of the Center of Energy Research, Deputy Director, IMEMO

**Irina Kobrinskaya**, Cand. Sci. (Hist.), Head of the Center of Situational Analysis, IMEMO

**Alexander Lomanov**, Doct. Sci. (Hist.), Professor of the Russian Academy of Sciences (RAS), Deputy Director, IMEMO

**Inna Miroshnichenko**, Doct. Sci. (Polit. Sci.), Associate Professor, Head of the Department of Public Policy and Public Administration, Kuban State University

**Mikhail Portnoy**, Doct. Sci. (Econ.), Professor, Head of the Department of External Economic Studies of the Institute for the U.S. and Canadian Studies, RAS (ISCRAN)

**Irina Prokhorenko**, Doct. Sci. (Polit. Sci.), Head of the Sector of International Organizations and Global Political Governance, Department of International Political Problems, IMEMO

**Andrey Ryabov**, Cand. Sci. (Hist.), Associate Professor, Head of the Group of the Study of Problems of Political Development, Center for Comparative Socio-Economic and Political Studies, IMEMO, Editor-in-Chief of the Journal "The World Economy and International Relations" of the Russian Academy of Science

**Irina Semenenko**, Doct. Sci. (Polit. Sci.), Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences (RAS), Head of the Center of Comparative Socio-Economic and Political Studies, Deputy Director, IMEMO

**Eduard Solovyev**, Cand. Sci. (Polit. Sci.), Head of the Center of post-Soviet Studies, Head of the Sector for Political Theory, IMEMO

**Alexander Fedorovskiy**, Doct. Sci. (Econ.), Head of the Group of the Asia-Pacific Region Problems, Center of Asia Pacific Studies, IMEMO

**Leonid Fituni**, Doct. Sci. (Econ.), Professor, Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences (RAS), Head of the Centre of Global and Strategic Studies, Deputy Director of the Institute for African Studies, RAS

**Elena Kharitonova**, Cand. Sci. (Polit. Sci.), Senior Researcher, Department of International Political Problems, IMEMO

**Irina Tsapenko**, Doct. Sci. (Econ.), Head of the Sector of Social and Economic Development and Migration Processes Studies, Department of Complex Socio-Economic Research, IMEMO

**Tatiana Shakleina**, Doct. Sci. (Polit. Sci.), Professor, Head of the Department of Applied International Analysis, School of International Relations, MGIMO

**Арбатов А.Г.**, д.и.н., академик РАН, руководитель Центра международной безопасности ИМЭМО РАН (Россия)

**Барановский В.Г.**, д.и.н., профессор, академик РАН, руководитель научного направления Центра ситуационного анализа ИМЭМО РАН (Россия)

**Громыко А.А.**, д.полит.н., профессор РАН, член-корреспондент РАН, директор Института Европы РАН (Россия)

**Дынкин А.А.**, д.э.н., профессор, академик РАН, президент ИМЭМО РАН (Россия)

**Иванова Н.И.**, д.э.н., профессор, академик РАН, руководитель научного направления Отдела науки и инноваций ИМЭМО РАН (Россия)

**Королев И.С.**, д.э.н., профессор, член-корреспондент РАН, советник РАН

**Михеев В.В.**, д.э.н., академик РАН, руководитель научного направления Центра азиатско-тихоокеанских исследований ИМЭМО РАН (Россия)

**Наумкин В.В.**, д.и.н., профессор, академик РАН, научный руководитель Института востоковедения РАН (Россия)

**Рогов С.М.**, д.и.н., профессор, академик РАН, научный руководитель Института США и Канады РАН (Россия)

**Сюэтун Янь**, Ph.D (Polit. Sci.), директор Института международных отношений Университета Цинхуа (Китай)

**Alexey Arbatov**, Doct. Sci. (Hist.), Full Member of the Russian Academy of Sciences, Head of the Center of International Security, IMEMO (Russia)

**Vladimir Baranovsky**, Doct. Sci. (Hist.), Professor, Full Member of the Russian Academy of Sciences, Head of Research of the Center of Situational Analysis, IMEMO (Russia)

**Alexey Gromyko**, Doct. Sci. (Polit. Sci.), Corresponding member of the Russian Academy of Sciences (RAS), Professor of the Russian Academy of Sciences (RAS), Director of the Institute of Europe, RAS (Russia)

**Alexander Dynkin**, Doct. Sci. (Econ.), Professor, Full Member of the Russian Academy of Sciences, President of IMEMO (Russia)

**Natalya Ivanova**, Doct. Sci. (Econ.), Professor, Full Member of the Russian Academy of Sciences, Head of Research of the Department of Science and Innovation, IMEMO (Russia)

**Ivan Korolev**, Doct. Sci. (Econ.), Professor, Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences (RAS), Counselor of RAS

**Vasily Mikheev**, Doct. Sci. (Econ.), Full Member of the Russian Academy of Sciences, Head of Research of the Center of Asia Pacific Studies, IMEMO (Russia)

**Vitaly Naumkin**, Doct. Sci. (Hist.), Professor, Full Member of the Russian Academy of Sciences, Academic Director of the Institute of Oriental Studies, RAS (Russia)

**Sergey Rogov**, Doct. Sci. (Hist.), Professor, Full Member of the Russian Academy of Sciences, Academic Director of the Institute of the U.S. and Canadian Studies, RAS (ISCRAN) (Russia)

**Yan Xuetong**, Ph.D (Polit. Sci.), Dean of the Institute of International Relations, Qinghua University (China)

**К ЧИТАТЕЛЮ**

**Представляем номер** ..... 10

**ПРОГНОЗНЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ**

**Роль прогнозных исследований в деятельности по достижению Целей в области устойчивого развития ООН**  
*Е.М. Харитонова* ..... 12

**Долгосрочное прогнозирование в США: институциональный аспект**  
*С.В. Кислицын* ..... 23

**МИРОВАЯ ПОЛИТИКА**

**Сравнительный анализ приоритетов Франции и ФРГ в развитии *PESCO***  
*П.П. Тимофеев* ..... 33

**Германия и урегулирование приднестровского конфликта**  
*Е.В. Шумицкая* ..... 48

**ДИНАМИКА СОЦИАЛЬНЫХ И ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРОСТРАНСТВ**

**Правый поворот или новая альтернатива для Германии**  
*А.С. Бадаева* ..... 61

**Технологии анализа и управления коммуникациями как индикатор изменения публичной сферы в России**  
*М.В. Котляров* ..... 75



## TO READERS

<b>Presenting the issue</b> .....	10
-----------------------------------	----

## FORECASTING STUDIES

<b>The Role of Forecasting Studies in the UN Sustainable Development Goals Agenda</b> <i>E. Kharitonova</i> .....	12
<b>Long-Term Forecasting in the US: Institutional Aspect</b> <i>S. Kislitsyn</i> .....	23

## WORLD POLITICS

<b>Comparative Analysis of French and German Priorities in the Elaboration of PESCO</b> <i>P. Timofeev</i> .....	33
<b>Germany and Transnistrian Conflict Settlement</b> <i>E. Shumitskaya</i> .....	48

## DYNAMICS OF SOCIAL AND POLITICAL SPACES

<b>Right Turn or the New Alternative for Germany</b> <i>A. Badaeva</i> .....	61
<b>Technologies for Analysis and Communication Management as an Indicator of Public Sphere Change in Russia</b> <i>M. Kotlyarov</i> .....	75

## ПРЕДСТАВЛЯЕМ НОМЕР

Редакция рада представить второй номер научного сетевого журнала “Анализ и прогноз. Журнал ИМЭМО РАН”.

Номер и тематическую рубрику журнала **“Прогнозные исследования”** открывает статья Елены Марковны Харитоновой “Роль прогнозных исследований в деятельности по достижению Целей в области устойчивого развития ООН”. Статья посвящена роли прогнозных исследований в планировании, мониторинге и достижении Целей устойчивого развития Организации Объединенных Наций. При этом автор рассматривает прогнозирование и как инструмент лоббирования и формирования повестки дня, а также в контексте стратегического планирования, анализирует влияние, которое оказывает деятельность ООН в данной тематической сфере на развитие подходов к прогнозированию и соответствующего инструментария.

В статье Сергея Владимировича Кислицына “Долгосрочное прогнозирование в США: институциональный аспект” проведен анализ американских “мозговых центров”, работающих в сфере среднесрочного и долгосрочного прогнозирования. В фокусе внимания автора – научные и государственные организации. Сложившаяся в США школа прогнозирования является одной из наиболее авторитетных в мировом научном сообществе. Автор приходит к выводу, что институциональные структура и особенности крупнейших научно-экспертных организаций в Соединенных Штатах фактически отражают специфику американских методологические подходов к прогнозированию.

Рубрику **“Мировая политика”** открывает статья Павла Петровича Тимофеева “Сравнительный анализ приоритетов Франции и ФРГ в развитии *PESCO*”. Автор анализирует подходы Франции и Германии, двух локомотивов европейской интеграции, к созданию Постоянного структурированного сотрудничества (*Permanent Structured Cooperation – PESCO*) в рамках ЕС. В центре внимания – стратегические задачи и динамика программы *PESCO*, общие цели Парижа и Берлина в этом проекте, сопоставление подходов Франции и Германии, их приоритетов в работе над конкретными направлениями, позиции в вопросе о сочетании *PESCO* и НАТО. Автор делает вывод о том, что единение Франции и ФРГ в работе над *PESCO* выглядит многообещающе и может укрепить оборонную конвергенцию в Европейском союзе. В то же время показаны объективные ограничители, способные застопорить, а то и полностью сорвать данный проект.

Завершает раздел статья Екатерины Владимировны Шумицкой “Германия и урегулирование приднестровского конфликта”, в которой исследуются причины повышенного внимания немецких политиков к проблемам Приднестровья. В контексте причин и динамики приднестровского конфликта изучена роль ФРГ в попытках разрешения противоречий этого региона. Автор выявляет связь заинтересованности ФРГ в приднестровском урегулировании с традицией “новой восточной политики”, заложенной В. Брандтом, а также с возросшими амбициями Берлина в вопросах обеспечения безопасности Европейского союза и проистекающие из сложившейся ситуации вызовы для России.

Рубрика **“Динамика социальных и политических пространств”** представлена статьями Анны Сергеевны Бадаевой из ИМЭМО РАН и нашего коллеги-историка из Института истории Сибирского отделения Российской академии наук в г. Новосибирск Максима Васильевича Котлярова.

В исследовании А.С. Бадаевой “Правый поворот или новая альтернатива для Германии” изучается феномен современного правого радикализма в Германии и фрагментации партийно-политической системы страны. Особое внимание уделено становлению ультраправой партии “Альтернатива для Германии” (АдГ), которая стала крупнейшей оппозиционной политической силой в Бундестаге после парламентских выборов 2017 г., возможностям и пределам влияния этой партии на политический процесс в современной ФРГ.

М.В. Котляров в своей работе “Технологии анализа и управления коммуникациями как индикатор изменения публичной сферы в России” изучил развитие российских программ по

мониторингу средств массовой информации и социальных сетей, а также системы “Инцидент-менеджмент”. Прогресс этих технологий объективно отражает трансформацию публичной сферы в нашей стране в течение последних 30 лет. Важнейшей тенденцией стало вовлечение в публичную сферу значительной доли населения, что продуцирует новые политические риски. Ответом на них стала разработка новых технологий управления коммуникациями в Интернете, а также усиление законодательного регулирования информационной сферы в России.

В следующем выпуске журнала будут представлены рубрики **“Теория и методология”**, **“Прогнозные исследования”**, **“Мировая политика”**.

Редакция

TO READERS

## РОЛЬ ПРОГНОЗНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ДОСТИЖЕНИЮ ЦЕЛЕЙ В ОБЛАСТИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ ООН

© 2019 г. Е. ХАРИТОНОВА

ХАРИТОНОВА Елена Марковна, кандидат политических наук, старший научный сотрудник Сектора международных организаций и глобального политического регулирования Отдела международно-политических проблем.

Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова РАН, РФ, 117997 Москва, Профсоюзная, 23 ([ekharit@imemo.ru](mailto:ekharit@imemo.ru)).

Статья подготовлена в рамках проекта РФФИ и АНО ЭИСИ № 19-011-31625 “Основные тренды и риски мирового политического развития: методология и методики прогнозных исследований”.

---

Харитонova Е.М. Роль прогнозных исследований в деятельности по достижению Целей в области устойчивого развития ООН.

*Анализ и прогноз. Журнал ИМЭМО РАН, 2019, № 2, сс. 12-22, DOI:10.20542/afj-2019-2-12-22*

---

**DOI:** 10.20542/afj-2019-2-12-22

УДК: 327.7+339.977

Статья поступила в редакцию 07.12.2019.

Статья посвящена роли прогнозных исследований в планировании, мониторинге и достижении Целей устойчивого развития ООН, изложенных в документе “Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года”. Прогнозирование рассматривается и как инструмент лоббирования и формирования повестки дня, а также в контексте стратегического планирования. Кроме того, анализируется влияние, которое оказывает деятельность в рамках ЦУР на развитие подходов к прогнозированию и соответствующего инструментария.

**Ключевые слова:** Организация Объединенных Наций, ООН, Цели устойчивого развития, Цели развития тысячелетия, прогнозирование, сценарное прогнозирование.

В 2020 г. Организации Объединенных Наций исполняется 75 лет. За это время численность членов ООН выросла с 51 до 193 государств. Как отмечают авторы влиятельного академического издания, сегодня участники Сан-Францисской конференции 1945 г. вряд ли узнали бы в современной сложной и масштабной структуре учрежденную ими организацию. В следующие 20 лет ООН, скорее всего, столкнется с беспрецедентными вызовами и возможностями, обусловленными стремительными технологическими и геополитическими изменениями [1].

Сама ООН, а также ее специализированные агентства, фонды и учреждения находятся в непростой ситуации. С одной стороны, с момента создания организации три четверти века назад политическая карта мира изменилась и продолжает трансформироваться. Осталась в прошлом колониальная эпоха, сформировалась, а затем распалась биполярная система международных отношений, новые технологии преобразили мир и способствовали стремительному экономическому росту ранее бедных стран. Организацию часто упрекают в том, что она недостаточно быстро адаптируется к новым условиям: так, Совет Безопасности ООН последний раз расширялся в 1963 г., а обсуждение новой реформы продолжается многие годы. С другой стороны, деятельность организации основана на идее прогресса и обращена в будущее. ООН и ее специализированные учреждения и органы, согласно учредительным документам, призваны не только учитывать реальную ситуацию и реагировать на текущие

вызовы, но и в определенной степени формировать будущее в соответствии со своими мандатами.

Работа системы ООН, таким образом, одновременно и отстает от реальности, и опережает ее. На организационном уровне, с точки зрения структуры, управления, системы представительства, каналов финансирования и т.п., организация постоянно “запаздывает”, чем неизбежно вызывает критику и обвинения в том, что она не соответствует современному формирующемуся мультиполярному миру, не в состоянии справиться с кризисами и отвечать на вызовы XXI в. [2]

При этом с точки зрения участия в глобальном управлении ООН и ее учреждения ориентированы на будущее и стремятся выступать в качестве площадки для совместного стратегического планирования, согласования и достижения общих целей всех государств-участников.

### ПОВЕСТКА ДНЯ В ОБЛАСТИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

Наиболее ярким проявлением ориентации на будущее стали “Цели в области устойчивого развития” (ЦУР), которые были приняты Генеральной Ассамблеей ООН в 2015 г. и пришли на смену “Целям развития тысячелетия” (ЦРТ). Данные цели изложены в документе “Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года”. Всего в нем перечислено 17 глобальных целей (см. рис. 1) и 169 соответствующих задач [3].

Понятие “устойчивого развития” понимается в документе максимально широко: цели охватывают социальную и экономическую сферы, вопросы экологии, глобального управления, проблемы мира и безопасности, прав человека и др. По сравнению с принятыми в 2000 г. “Целями развития тысячелетия”, которые в значительной степени были сфокусированы на преодолении бедности, новый список целей заметно шире. Кроме того, если ЦРТ были в основном сформулированы внутри системы ООН, то к процессу разработки ЦУР было привлечено множество участников, представляющих различные страны и сектора, а сам процесс был многоступенчатым [4; 5]. В отличие от ЦРТ, которые отображали разделение между странами-донорами и странами-реципиентами (или “Глобальный Север” – “Глобальный Юг”) и были ориентированы прежде всего на развивающиеся страны, новые ЦУР предназначены как для развитых, так и для развивающихся стран [6].

Разработка и принятие ЦУР базировались на обширном массиве информации и данных, которые много лет аккумулируются ООН и ее учреждениями, а также другими международными организациями и национальными правительствами. Далеко не все задачи, составляющие ЦУР, сформулированы так, что их можно напрямую измерить. Совершенствование системы показателей является одним из важных направлений работы по достижению ЦУР, о котором будет сказано ниже. Однако в любом случае отправной точкой для каждой из задач в рамках ЦУР становится экстраполяция текущих трендов на будущее. Некоторые из поставленных целей призваны ускорить прогресс по достижению определенных показателей. Другие должны остановить или изменить направление текущих тенденций.

изируются Институтом статистики ЮНЕСКО. Согласно этим данным, с 2000 по 2016 гг. количество детей, не посещающих школу во всем мире, снизилось с 377.5 до 263 млн человек. Среди задач Цели 4 “к 2030 г. обеспечить, чтобы все девочки и мальчики завершали получение бесплатного, равноправного и качественного начального и среднего образования, позволяющего добиться востребованных и эффективных результатов обучения”. Для того чтобы достичь выполнения этой задачи, необходимы дополнительные меры, в первую очередь направленные на создание возможностей для образования в наиболее бедных странах.

Рисунок 1. Цели устойчивого развития ООН

1. Повсеместная ликвидация нищеты во всех ее формах.
2. Ликвидация голода, обеспечение продовольственной безопасности и улучшение питания и содействие устойчивому развитию сельского хозяйства.
3. Обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию для всех в любом возрасте.
4. Обеспечение всеохватного и справедливого качественного образования и поощрение возможности обучения на протяжении всей жизни для всех.
5. Обеспечение гендерного равенства и расширение прав и возможностей всех женщин и девочек.
6. Обеспечение наличия и рациональное использование водных ресурсов и санитарии для всех.
7. Обеспечение доступа к недорогостоящим, надежным, устойчивым и современным источникам энергии для всех.
8. Содействие поступательному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех.
9. Создание прочной инфраструктуры, содействие обеспечению всеохватной и устойчивой индустриализации и внедрению инноваций.
10. Сокращение неравенства внутри стран и между ними.
11. Обеспечение открытости, безопасности, жизнестойкости и устойчивости городов и населенных пунктов.
12. Обеспечение перехода к рациональным моделям потребления и производства.
13. Принятие срочных мер по борьбе с изменением климата и его последствиями.
14. Сохранение и рациональное использование океанов, морей и морских ресурсов в интересах устойчивого развития.
15. Защита и восстановление экосистем суши и содействие их рациональному использованию, рациональное лесопользование, борьба с опустыниванием, прекращение и обращение вспять процесса деградации земель и прекращение процесса утраты биологического разнообразия.
16. Содействие построению миролюбивого и открытого общества в интересах устойчивого развития, обеспечение доступа к правосудию для всех и создание эффективных, подотчетных и основанных на широком участии учреждений на всех уровнях.
17. Укрепление средств осуществления и активизации работы в рамках Глобального партнерства в интересах устойчивого развития.

Источник: Цели в области устойчивого развития [7].

К примеру, данные о детях, не имеющих доступа к образованию, собираются и анализируются. Другой пример – это статистика ООН в рамках Цели 14, согласно которой в случае, если не будут приняты меры, к 2050 г. уровень эвтрофикации<sup>1</sup> прибрежных вод вырастет на 20%. В данном случае речь идет о неблагоприятном прогнозе, и существующую тенденцию, в отличие от предыдущего примера, призывают не усилить, а напротив, переломить.

<sup>1</sup> Содержание в воде чрезмерного количества питательных веществ, нередко вследствие попадания в морскую среду сточных вод с суши, что приводит к активному росту растений и гибели животных из-за нехватки кислорода.

Таким образом, в рамках работы по достижению ЦУР основное внимание уделяется двум типам сценариев:

- 1) прогнозирование ситуации в той или иной сфере при сохранении текущих тенденций;
- 2) прогнозирование наиболее благоприятной возможной ситуации в случае, если будут приняты соответствующие меры.

Такие прогнозы активно используются агентствами ООН и другими международными организациями в целях лоббирования конкретных мер или привлечения внимания к существующим проблемам. В частности, речь идет о негативных последствиях в случае реализации сценариев первого типа. К примеру, ООН прогнозирует, что при продолжении текущих трендов, к 2030 г. в мире будет насчитываться более 400 млн человек, не получивших базового школьного образования [8] и призывает увеличить финансирование и усилить деятельность по реализации Цели 4 (“Качественное образование”). Таким образом, оба типа сценариев будущего становятся опорой для коммуникации и формулировки рекомендаций.

Прогнозирование в данном случае выполняет целый ряд различных функций, связанных с политическим измерением “Повестки дня в области развития”. Не являясь пресловутым “мировым правительством”, ООН не имеет возможности директивно влиять на государства-участников и напрямую воздействовать на принятие национальных планов действий или выделение финансирования на определенные цели. Привлечение внимания СМИ и общественности к тем или иным темам, лоббирование, экспертные рекомендации, заключения и выводы в рамках работы различных комиссий, “Универсальный периодический обзор” [9] и другие инструменты призваны оказывать влияние на национальные правительства и формировать повестку дня. Официальные представители ООН и ее учреждений, привлеченные эксперты, некоммерческие организации и другие используют различные сценарии и прогнозы развития ситуации для лоббирования на национальном и наднациональном уровнях, привлечения дополнительного финансирования для решения поставленных задач, а также в качестве основы для коммуникации с широкими аудиториями. Таким образом оптимистичные, и пессимистичные прогнозы и сценарии развития становятся не только основой для формулирования целей и задач, стратегического планирования деятельности и мониторинга достижения целей, но и задействуются в качестве одного из инструментов политического лоббирования и усиления влияния в контексте глобального управления.

## МОНИТОРИНГ И ПРОГНОЗИРОВАНИЕ РЕАЛИЗАЦИИ ЦУР

Комплексный характер самих Целей устойчивого развития и тот факт, что в их разработку, мониторинг и реализацию вовлечено огромное количество самых разных акторов: национальные правительства, агентства и учреждения системы ООН, коммерческие и некоммерческие организации и даже представители шоу-бизнеса [10] обуславливает и подходы к прогнозированию в рамках реализации ЦУР. Среди тех, кто так или иначе занимается мониторингом прогресса в рамках ЦУР и прогнозированием, можно перечислить собственно органы и учреждения ООН, академические и исследовательские организации, правительственные органы и комиссии, неправительственные организации а также бизнес-структуры<sup>2</sup>.

6 июля 2017 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла резолюцию о работе Статистической комиссии [12], утвердив систему глобальных показателей (индикаторов) достижения целей и задач в области устойчивого развития, закрепленных в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. Согласно классификации Межучрежденческой экспертной группы по индикаторам достижения Целей в области устойчивого развития (МУЭГ-ЦУР) утвержденные показатели разделяются на три уровня: 1) концептуально ясные показатели с проработанной и признанной на международном уровне методологией, данные по которым регулярно поступают как минимум из 50% стран и охватывают не менее половины

<sup>2</sup> См., например, отчет консалтинговой компании PricewaterhouseCoopers (PwC) об интеграции Целей устойчивого развития ООН в отчеты крупных коммерческих организаций [11].

населения соответствующего региона; 2) такие же показатели, как и на первом уровне, данные по которым поступают от стран нерегулярно; и наконец, 3) показатели, для которых пока отсутствует признанная на международном уровне методология или стандарты, однако они разрабатываются (или будут разрабатываться) и тестируются [13].

По состоянию на ноябрь 2019 г. первый уровень содержит 116 показателей, второй уровень – 84, третий – 27, и еще пять показателей относятся одновременно к нескольким уровням, то есть состоят из различных компонентов. Специализированные органы ООН и некоторые другие организации (в том числе Организация экономического сотрудничества и развития, ОЭСР) отвечают за компилирование и верификацию страновых данных в рамках своего мандата. Так, Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) собирает данные о материнской смертности, распространенности инфекционных заболеваний (СПИД, туберкулез, малярия и др.) в рамках Цели 3, а Управление ООН по наркотикам и преступности (УНП ООН) аккумулирует статистику, касающуюся насилия, торговли людьми, верховенства закона и др. в рамках мониторинга Цели 16 [14].

На основании мониторинга готовится ежегодный доклад [15] о Целях устойчивого развития и формулируются прогнозы относительно возможности достижения каждой из задач в рамках ЦУР к 2030 г. К примеру, в докладе за 2019 г. подчеркивается, что решить задачу ликвидации нищеты (Цель 1) во всем мире к 2030 г. не удастся.

Один из проектов, направленных на прогнозирование вероятности достижения ЦУР к 2030 г. был реализован базирующимся в Лондоне независимым аналитическим центром Институт международного развития (*Overseas Development Institute, ODI*). В докладе 2015 г. были проанализированы тренды по одной из задач для каждой цели (то есть по 17 из 169 задач) как в целом, так и по отдельным регионам. Основываясь на результатах такого анализа, авторы распределили выбранные задачи на три группы: 1) задачи, для достижения целевых показателей по которым необходимы реформы: при сохранении текущих трендов целевые показатели будут достигнуты более чем на 50%; 2) те, по которым требуются кардинальные преобразования (революция в терминологии авторов доклада): для их достижения скорость изменений должна увеличиться в несколько раз; и наконец, 3) те, достижение которых, напротив, отдалается с течением времени, то есть необходимо поменять направление текущих трендов в противоположную сторону [16]. Авторы также исследуют опыт отдельных стран, которым удалось достичь значительных успехов в движении по достижению соответствующих показателей в предыдущие годы, и пытаются спроецировать аналогичные тренды на другие государства, а также стремятся выявить успешные практики. Например, анализируется опыт Вьетнама, которому с 1990-х годов удалось достичь впечатляющих результатов в борьбе с бедностью, образовании и других сферах, или опыт Непала, сократившего материнскую смертность на 75% с начала 1990-х годов. Выявляются факторы, которые способствовали достижению таких результатов и могут потенциально быть учтены другими странами.

В прогнозировании в рамках реализации “Повестки дня в области устойчивого развития” используются и методы компьютерного моделирования. Разработчики программного обеспечения ставят перед собой амбициозную задачу: учесть взаимное влияние различных факторов и рассчитать вероятные сценарии с множеством переменных.

В частности, “Группа по вопросам устойчивого развития” ООН, которая объединяет специализированные учреждения и фонды ООН, занимающиеся проблемами развития (на данный момент туда входят 36 структур), использует программное обеспечение под названием *International Futures* (“Международное будущее”). Оно было разработано центром “Международное будущее” им. Фредерика С. Парди Школы международных исследований Джозефа Корбела в Денверском университете (США). Программа создавалась и видоизменялась начиная с 1980-х годов, и ее последняя версия позволяет исследовать возможные сценарии развития на основании большого количества переменных. Программа использует 12 взаимосвязанных между собой ключевых компонентов (авторы также называют их модулями/моделями): сельское хозяйство, демография, экономика, образование, энергетика, окружающая среда, государственные финансы, управление, здравоохранение, инфраструктура, международная политика и технологии. В совокупности они позволяют осуществлять прогнозирование для 186 стран и отдельных групп стран и строить альтернативные сценарии



до 2030 г. (горизонт ЦУР) и даже до 2100 г. Компоненты включают более 600 переменных по всем Целям устойчивого развития, кроме того, в программу загружены исторические данные из различных источников, позволяющие осуществлять межотраслевой долгосрочный анализ по значительному числу показателей реализации ЦУР.

По словам авторов программы, одним из достоинств данного инструмента является возможность использовать сценарии для оценки долгосрочного эффекта от тех или иных вмешательств и разработки альтернативных предложений по реализации политики для достижения ЦУР в разных странах и регионах, учитывая при этом взаимное влияние разных сфер и целей развития. Программа использовалась для анализа трендов и сценариев такими организациями, как Европейская комиссия, Программа развития ООН (для двух Докладов о развитии человеческого потенциала), Агентством США по международному развитию (*USAID*) и другими национальными и наднациональными организациями [17].

Разработчики программы исходят из того, что, хотя достоверно предсказать будущее невозможно, прогнозирование необходимо, чтобы осмысливать изменения и вносить вклад в разработку необходимой политики. Кроме того, по их мнению, анализ всегда должен быть основан на возможных альтернативных вариантах будущего, а технические средства для прогнозирования должны быть открытыми и прозрачными [18].

### ВООРУЖЕННЫЕ КОНФЛИКТЫ И ПРОГНОЗИРОВАНИЕ ДОСТИЖЕНИЯ ЦУР

Наиболее заметное препятствие на пути к достижению ЦУР – это, безусловно, вооруженные конфликты. Прямые потери в ходе конфликтов, разрушение инфраструктуры, ограничение или полное прекращение доступа к образованию и здравоохранению, голод и эпидемии инфекционных заболеваний отбрасывают регион, находящийся в состоянии конфликта, на много лет назад. Если говорить о прогнозировании в контексте ЦУР, то конфликты 1) полностью меняют тренды, существовавшие в мирное время, 2) ограничивают или делают невозможным сбор данных для оценки и мониторинга ситуации, 3) сами по себе трудно поддаются прогнозированию.

Существует ряд инициатив, направленных на разработку систем раннего распознавания и предупреждения вооруженных конфликтов, а также долгосрочное прогнозирование вероятности конфликтов [19; 20]. Многие из них разрабатываются или используются в деятельности различных структур Организации Объединенных Наций [21; 22]. Детальный анализ таких инструментов выходит за рамки темы данной статьи, тем не менее, очевидно, что вооруженные конфликты заметно сложнее поддаются прогнозированию, чем различные социальные или экономические процессы, которые отслеживаются в рамках мониторинга достижения ЦУР. Сложность получения данных из стран, затронутых конфликтами, приводит к появлению “белых пятен” в статистике, что сказывается и на достоверности прогнозов. Стремление к использованию полных и достоверных данных порождает риск игнорирования проблем населения на территориях, затронутых конфликтом.

Одновременно предпринимаются попытки прогнозирования влияния конфликтов на развитие и, соответственно, на тренды точки зрения достижения ЦУР. В 2019 г. был опубликован доклад, выполненный упомянутым выше центром “Международное будущее” им. Фредерика С. Парди по заказу Программы развития ООН. Доклад рассматривает влияние войны в Йемене на человеческое развитие (в том числе, на образование, здравоохранение, экономику и др.). С помощью программного обеспечения *International Futures* моделируются различные сценарии и оценивается, каково будет влияние на развитие, если война закончится в 2019 г., в 2022 г. или продлится вплоть до 2030 г. Кроме того, эксперты построили гипотетическую модель, которая демонстрирует возможное развитие событий в случае, если бы военные действия закончились в 2014 г.

Авторы доклада считают, что и при отсутствии конфликта страна не достигла бы показателей, заложенных в ЦУР к 2030 г. Военные действия отбрасывают Йемен еще на десятилетия назад с точки зрения человеческого развития: на 21 год назад, если война завершилась бы в 2019 г., на 26 лет назад при продолжении военных действий до 2022 г. и на

39 лет назад при продолжении конфликта до 2030 г. [23] Одна из целей доклада – привлечь внимание международного сообщества к конфликту и страданиям населения в Йемене. Таким образом, прогнозирование и здесь выступает не только в качестве инструмента для стратегического планирования, но и как элемент коммуникационной кампании, направленной на привлечение внимания СМИ, политиков и общества не только к текущему ущербу и жертвам вооруженного конфликта, но и к его долгосрочным последствиям в будущем.

\* \* \*

Таким образом, прогнозирование (в том числе, политическое прогнозирование) применительно к Целям устойчивого развития и в целом в работе системы ООН выступает в качестве достаточно сложной системы. В упрощенном виде взаимосвязь между различными направлениями деятельности по мониторингу и прогнозированию в рамках ЦУР представлена на схеме (см. рис. 2). Глобальный характер ЦУР и значительный объем накопленных к настоящему времени данных, а также информационные технологии позволяют не только экстраполировать исторические тренды на будущее, но и сравнивать динамику отдельных стран и регионов и проецировать опыт одних стран на другие.

Прогнозирование ложится в основу работы по определению задач и целевых показателей по каждой из целей, и затем – стратегического планирования деятельности по их достижению. Изучение текущих трендов и анализ успешных практик позволяет строить различные сценарии развития ситуации к 2030 г., формулировать конкретные рекомендации национальным правительствам, планировать деятельность учреждений, программ и фондов ООН, ответственных за достижение отдельных задач ЦУР в рамках своего мандата.

В свою очередь масштаб и глобальный охват деятельности по достижению ЦУР обуславливает необходимость расширения работы по сбору данных и мониторингу ситуации в отдельных странах, регионах и на глобальном уровне. Разрабатываются и внедряются новые показатели, совершенствуется методология сбора данных, ведется активная работа для использования потенциала современных информационных технологий и “больших данных”, накапливается огромный объем информации по ранее не охваченным темам и странам, совершенствуются механизмы межведомственного взаимодействия, обмена информацией и координации деятельности различных структур системы ООН. Все это значительно увеличивает возможности для прогнозирования. Например, при анализе итогов Целей развития тысячелетия предпринимались попытки построить “прогнозы” пост-фактум, исходя из данных, доступных на момент начала глобальной кампании по достижению ЦРТ, и сравнить с результатами, достигнутыми к 2015 г. Такие исследования позволяют совершенствовать методики прогнозирования в рамках реализации текущей “Повестки дня в области развития”, рассчитанной до 2030 г.

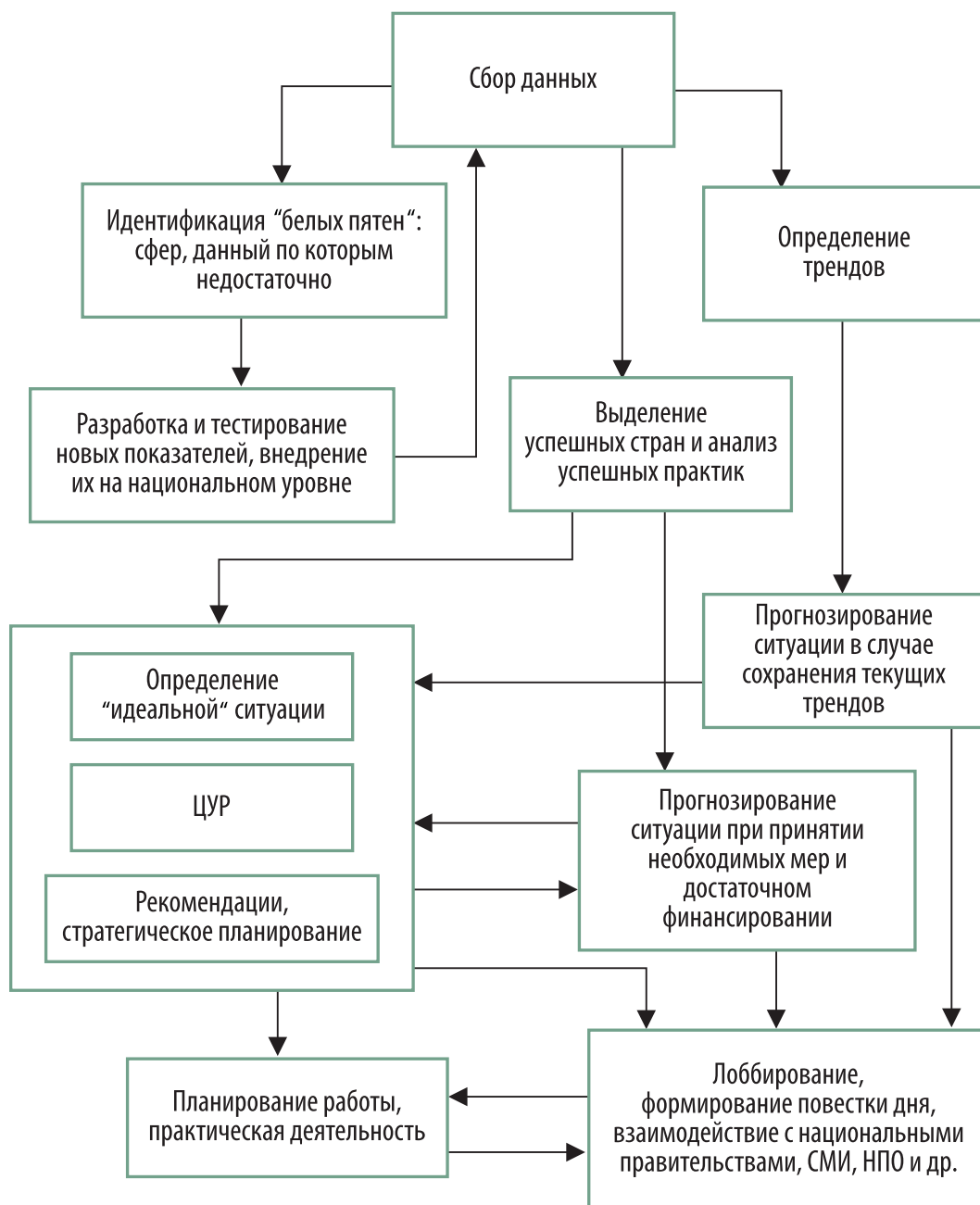
Наконец, прогнозирование играет важную роль для мобилизации правительств, привлечения внимания СМИ и обществ различных стран, лоббистской деятельности и поиска финансирования. Информация о возможных сценариях развития до 2030 г., рисках и возможностях, подкрепленная статистическими данными, используется в коммуникационных материалах, пресс-релизах структур системы ООН, докладах и выступлениях официальных лиц, так или иначе вовлеченных в деятельность по достижению ЦУР.

В то же время открытым остается вопрос о соотношении между прогнозированием и формированием будущего. Не всегда очевидно, насколько сильное влияние оказывают мониторинг и прогнозирование ситуации на реальное изменение политики и принятие определенных мер. Определить вклад глобальных кампаний в достижение результатов и отделить этот вклад от влияния других факторов достаточно сложно. Критики ставят под сомнение эффект от масштабных кампаний по достижению общих целей [24], их оппоненты отмечают, что дополнительное ускорение движения к целевым показателям по сравнению с периодом до начала инициативы по достижению ЦРТ все же можно проследить [25].

Как бы то ни было, опыт по использованию целевых показателей для координации действий на глобальном уровне, полученный в рамках достижения Целей развития тысячелетия, был признан положительным и использован при планировании Целей

устойчивого развития. Предпосылками для разработки общих для всех стран целей и задач, вокруг которых строится работа различных структур системы ООН, стали различные тенденции последних десятилетий.

**Рисунок 2. Мониторинг и прогнозирование в контексте деятельности по достижению ЦУР**



Источник: составлено автором.

Это глобализация и усиливающаяся взаимозависимость стран и регионов; поиск новых форм работы системы ООН в современном глобальном мире; масштабное расширение и усложнение системы ООН и ее учреждений, фондов и программ и с точки зрения организационной структуры, и в содержательном плане, и соответственно, необходимость более четкого планирования и координации их деятельности; наконец, обвинения ООН в излишней бюрократизации, дублировании функций и неэффективном использовании средств.

Обладая огромными информационными ресурсами и накопив за десятилетия работы массивный объем данных по различным странам, регионам и темам, организация может проводить и заказывать исследования и строить сценарии возможного будущего, выступая в

качестве звена, объединяющего вокруг себя все страны и регионы для достижения совместных целей. Прогнозы и сценарии развития становятся важным элементом стратегического планирования и мобилизации ресурсов и позволяют ООН позиционировать себя как ориентированную на будущее современную организацию с заметной ролью в формирующейся системе глобального управления.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Weiss T.G., Daws S., eds. *The Oxford Handbook on the United Nations*. Oxford, Oxford University Press, 2018. 1024 p.
2. *United Nations General Assembly. Demanding Reforms, Speakers Say Outdated United Nations Structure Leaves Organization Ill-Equipped to Address Twenty-first Century Realities. GA/10865. UN General Assembly, 2019.* Available at: <https://www.un.org/press/en/2009/ga10865.doc.htm> (accessed 15.11.2019).
3. *United Nations General Assembly. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015. A/RES/70/1.* Available at: <https://undocs.org/ru/A/RES/70/1> (accessed 15.11.2019).
4. Авалян Г.А., Бутова А.И., Дегтерев Д.А., Забелла А.А., Каткова Е.Ю., Маркез Г.К. Консультативный процесс по выработке целей устойчивого развития: в поисках глобальных подходов. *Вестник РУДН, серия Международные отношения*, 2015, т. 15, № 4, сс. 132-146. [Avalyan G.A., Butova A.I., Degterev D.A., Zabella A.A., Katkova E.Yu., Markez G.K. Konsul'tativnyi protsess po vyработке tselei ustoichivogo razvitiya: v poiskakh global'nykh podkhodov [Consultative Process on Sustainable Development Goals: in Quest of Global Priorities]. *Vestnik RUDN, seriya Mezhdunarodnye otnosheniya*, 2015, vol. 15, no. 4, pp. 132-146.] Available at: <https://mgimo.ru/upload/iblock/4b8/SDGs.pdf> (accessed 15.11.2019).
5. Бартенев В.И. Включение проблем мира, безопасности и качества управления в глобальную повестку дня устойчивого развития на период до 2030 г.: анализ хода и содержания международных переговоров. *Вестник международных организаций*, 2015, т. 10, № 3, сс. 7-32. [Bartenev V.I. Vkluychenie problem mira, bezopasnosti i kachestva upravleniya v global'nyuyu povestku dnya ustoichivogo razvitiya na period do 2030 g.: analiz khoda i soderzhaniya mezhdunarodnykh peregovorov [Inclusion of Peace, Security, and Governance Targets in the Global Sustainable Development Agenda to 2030: Decomposing Intergovernmental Negotiations]. *Vestnik mezhdunarodnykh organizatsii*, 2015, vol. 10, no. 3, pp. 7-32.] DOI: 10.17323/1996-7845-2015-03-07
6. Fukuda-Parr S. From the Millennium Development Goal to the Sustainable Development Goals: shifts in purpose, concept and politics of global goal setting for development. *Gender and Development*, 2016, vol. 24, iss. 1, pp. 43-52. DOI: 10.1080/13552074.2016.1145895
7. *Цели в области устойчивого развития. Официальный сайт ООН.* [Sustainable Development Goals. United Nations Website. (in Russ.)]. Available at: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/sustainable-development-goals> (accessed 15.11.2019).
8. *Sustainable Development Goals. Goal of the Month. February 2019. Quality Education. United Nations Website.* Available at: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/goal-of-the-month-february-2019-quality-education> (accessed 15.11.2019).
9. *Universal Periodic Review. OHCHR.* Available at: <https://www.ohchr.org/en/hrbodies/upr/pages/uprmain.aspx> (accessed 15.11.2019).
10. Wulffhorst E. Celebrities, artists launch campaign backing U.N. development goals. *Reuters*, 4.09.2015. Available at: <https://www.reuters.com/article/development-goals-celebrities/celebrities-artists-launch-campaign-backing-u-n-development-goals-idUSL1N11922P20150904> (accessed 15.11.2019).
11. *SDG Reporting Challenge 2017 Exploring business communication on the global goals.* PWC, 2017. 37 p. Available at: <https://www.pwc.com/gx/en/sustainability/SDG/pwc-sdg-reporting-challenge-2017-final.pdf> (accessed 15.11.2019).
12. *United Nations General Assembly. Work of the Statistical Commission pertaining to the 2030 Agenda for Sustainable Development. Resolution adopted by the General Assembly on 6 July 2017. A/RES/71/313.* Available at: <https://undocs.org/ru/A/RES/71/313> (accessed 15.11.2019).
13. *United Nations Statistics Division Website. IAEG-SDGs. Tier Classification for Global SDG Indicators.* Available at: <https://unstats.un.org/sdgs/iaeg-sdgs/tier-classification> (accessed 15.11.2019).

14. United Nations Statistics Division. *Tier Classification for Global SDG Indicators*, 20.11.2019. Available at: [https://unstats.un.org/sdgs/files/Tier\\_Classification\\_of\\_SDG\\_Indicators\\_20\\_November\\_2019\\_web.pdf](https://unstats.un.org/sdgs/files/Tier_Classification_of_SDG_Indicators_20_November_2019_web.pdf) (accessed 15.11.2019).
15. *United Nations. Sustainable Development Goals. Sustainable Development Goals Report*. Available at: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/progress-report> (accessed 15.11.2019).
16. Nicolai S., Hoy C., Berliner T., Aedy T. *Projecting progress. Reaching the SDGs by 2030*. London, Overseas Development Institute, 2015. 47 p. Available at: <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/9938.pdf> (accessed 15.11.2019).
17. *United Nations Sustainable Development Group. International Futures*. Available at: [https://undg.org/sdg\\_toolkit/international-futures](https://undg.org/sdg_toolkit/international-futures) (accessed 15.11.2019).
18. Hughes B.B., Joshi D.K., Moyer J.D., Sisk T.D., Solórzano J.R. *Patterns of Potential Human Progress. Vol. 5. Strengthening Governance Globally: Forecasting the Next 50 Years*. Denver, Frederick S. Pardee Center for International Futures, University of Denver, 2014. 16 p. Available at: [https://pardee.du.edu/sites/default/files/PPHP5ExecutiveSummary\\_0.pdf](https://pardee.du.edu/sites/default/files/PPHP5ExecutiveSummary_0.pdf) (accessed 15.11.2019).
19. Hegre H., Karlsen J., Nygård H.M., Strand H. *Urdal H. Predicting Armed Conflict, 2010–2050*. *International Studies Quarterly*, 2013, vol. 57, no. 2, pp. 250-270.
20. Weidmann N. B., Ward M. D. Predicting Conflict in Space and Time. *Journal of Conflict Resolution*, 2010, no. 54 (6), pp. 883-901. DOI: 10.1177/0022002710371669
21. Zenko M., Friedman R.R. UN Early Warning for Preventing Conflict. *International Peacekeeping*, 2011, vol. 18, no. 1, pp. 21-37. DOI: 10.1080/13533312.2011.527504
22. Mamiya R., Willmot H. Early warning, the protection of civilians and United Nations peacekeeping operations. *African Security Review*, 2013, vol. 22, no. 2, pp. 68-77. DOI: 10.1080/10246029.2013.792549
23. Moyer J.D., Bohl D., Hanna T., Mapes B.R., Rafa M. *Assessing The Impact Of War on Development in Yemen. United Nations Development Programme (UNDP)*. 2019. Available at: <https://www.undp.org/content/dam/yemen/General/Docs/ImpactOfWarOnDevelopmentInYemen.pdf> (accessed 15.11.2019).
24. Reddy S.G., Kvangraven I., Does the world really need development goals? *Financial Times*, 28.08.2015. Available at: <https://www.ft.com/content/b07d3554-dd47-318d-9e67-7c9d714fe7e5> (accessed 15.11.2019).
25. McArthur J.W., Rasmussen K. *Change of Pace. Accelerations and Advances During the Millennium Development Goal Era*. Washington, Brookings Institution, 2017, 50 p. Available at: [https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2017/01/global\\_20170111\\_change\\_of\\_pace.pdf](https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2017/01/global_20170111_change_of_pace.pdf) (accessed 15.11.2019).

**THE ROLE OF FORECASTING STUDIES IN THE UN SUSTAINABLE  
DEVELOPMENT GOALS AGENDA**  
(*Analysis and Forecasting. IMEMO Journal, 2019, no. 2, pp. 12-22*)

*Received 07.12.2019.*

*Elena M. KHARITONOVA (ekharit@imemo.ru),  
Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of  
Sciences (IMEMO), 23, Profsoyuznaya Str., Moscow 117997, Russian Federation.*

*Acknowledgements. The article was prepared at IMEMO within the project of the Russian Foundation for  
Basic Research No 19-011-31625 "The Main Trends and Risks of Global Political Development: Methodology and  
Methods of Forecasting Studies".*

*The article is devoted to the role of forecasting studies in the planning, monitoring and achievement of the  
United Nations Sustainable Development Goals (SDGs) and specific targets, put together in the UN General Assembly  
resolution "Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development".*

*Forecasting and exploring potential development scenarios have been used as a basis for the SDGs  
development; as an instrument for strategic planning and providing recommendations to national governments;  
and also as a communication tool, aimed at attracting public attention to potential risks and mobilizing resources  
and funding. The author also focuses on the enhancement of the system of indicators used for monitoring progress  
in reaching SDGs and the influence that the Millennium Development Goals (MDGs) and later SDSs are having on  
the development of tools and methodology for monitoring and forecasting.*

*Violent conflicts remain one of the most critical obstacles in moving towards SDGs, not only causing human  
deaths and suffering, but also ruining health and education facilities, economies and infrastructure and reversing  
development trends. Conflicts also are difficult to forecast, though different initiatives aimed and predicting, and  
ultimately preventing violent conflicts are being developed. Because of violence, data for monitoring and forecasting  
becomes either difficult to access or not available at all. This creates a risk of overlooking the needs of people affected  
by conflict due to the lack of reliable data. The article also examines an initiative aimed at forecasting long-term  
effects of violent conflict on development.*

*There are different dimensions in terms of forecasting initiatives connected to the SDGs. The goals and  
respective targets themselves are based on the analysis of current trends and identifying possible scenarios of  
development by 2030. Both optimistic and pessimistic forecasts are used for communication with general public  
and national governments. Data from different countries can be used for identifying good practices and projecting  
similar trends on other regions. At the same time, the scale of activities connected to SDGs allows to enhance and  
streamline collection of data globally, thus providing a basis for future forecasting efforts.*

**Keywords:** *United Nations, UN, Sustainable Development Goals, Millenium Development Goals, forecasting,  
scenarios.*

*About the author:*

*Elena M. Kharitonova, Cand. Sci. (Polit.), Senior Researcher, Sector of International Organizations and Global  
Political Governance, Department of International Political Problems.*

**DOI:** 10.20542/afj-2019-2-12-22

## ДОЛГОСРОЧНОЕ ПРОГНОЗИРОВАНИЕ В США: ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ

© 2019 г. С. КИСЛИЦЫН

КИСЛИЦЫН Сергей Владимирович, кандидат политических наук, научный сотрудник Сектора внешней и внутренней политики США Центра североамериканских исследований. Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова РАН, РФ, 117997 Москва, Профсоюзная, 23 (e-mail: skislitsyn@imemo.ru).

Статья подготовлена в ИМЭМО РАН при финансовой поддержке РФФИ и АНО ЭИСИ в рамках научного проекта № 19-011-31625 “Основные тренды и риски мирового политического развития: методология и методики прогнозных исследований”.

---

Кислицын С.В. Долгосрочное прогнозирование в США: институциональный аспект. *Анализ и прогноз. Журнал ИМЭМО РАН, 2019, № 2, сс. 23-32, DOI:10.20542/afj-2019-2-23-32*

---

**DOI:** 10.20542/afj-2019-2-23-32

**УДК:** (73): 327+303+001.18

Статья поступила в редакцию 01.12.2019.

В статье проводится институциональный анализ американских “мозговых центров”, занятых в сфере средне- и долгосрочного прогнозирования. Внимание уделяется научным и государственным организациям. Сложившаяся в США школа прогнозирования, являясь одной из наиболее авторитетных в мировом научном сообществе, располагает определенными институциональными чертами, которые оформились в процессе ее эволюции. Автором анализируются наиболее крупные научно-экспертные организации, занятые в этой сфере. По результатам исследования делается вывод о том, что институциональное устройство по сути отражает те методологические аспекты прогнозирования, которые актуальны для американских подходов.

**Ключевые слова:** среднесрочное прогнозирование, долгосрочное прогнозирование, форсайт, американские “мозговые центры”, мировое развитие.

Американская школа является одной из старейших и основополагающих в сфере прогнозирования. Первые попытки обоснованного предсказания будущего, как одно из ответвлений философии, сформировались еще во времена Древнего мира. Однако в методологическом и систематизированном виде прогнозирование, особенно долгосрочное, стало оформляться лишь во второй половине XX в. Важным поводом здесь послужила советско-американская конфронтация и работа американских институтов, связанных со сферами обороны и национальной безопасности. По мере развития спроса на прогнозирование и формирование соответствующего рынка, с одной стороны, и развития самой школы – с другой, в США сформировалось прогнозное экспертное сообщество. В дальнейшем из узких групп интересов оно вышло на уровень международного сотрудничества. Здесь важно отметить, что с точки зрения методологии в США не существует специфической научной школы. Но научные институты, действовавшие и по-прежнему существующие в Америке, дали мощный толчок для начала теоретических разработок в этой сфере по всему миру и способствовали росту в том числе международного научного обмена.

На данный момент прогнозно-аналитические отделы существуют в структурах отдельных организаций и в виде самостоятельных научных центров. В целом можно выделить три основных типа принадлежности. Во-первых, это академическая среда, где организации

имеют высокую степень открытости. Во-вторых, это государственный сектор. В случае с ним доступ к информации значительно ограничен. Но в рамках методологии, как будет показано далее, эти организации имеют не очень много отличий. В-третьих, это корпоративный сектор, обслуживающий интересы и потребности бизнеса. В данном исследовании внимание преимущественно будет уделено академическим организациям.

В отечественной литературе, посвященной проблемам прогнозирования, затрагиваются различные методологические аспекты, в том числе, применяемые и американскими исследователями. Стоит отметить работы Сидельникова Ю.В. [1;2] и Минаева Э.С. [3], Кукушкиной С.Н. [4], Смирнова С.А. [5;6], Тимофеевой М.А. [7]. В то же время современным тенденциям институционального развития американской прогнозной школы внимание уделяется не часто. В этой связи данная статья ставит своей целью провести первичный комплексный анализ американских институтов прогнозирования, а также актуальных для них подходов и методов исследования – во взаимосвязи с их устройством.

### СТАНОВЛЕНИЕ ШКОЛЫ ПРОГНОЗНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ В США

Расцвет школы прогнозирования в США, в широких рамках, пришелся на 1950–1980-е годы. За несколько десятилетий в Америке сформировалось несколько научных организаций, занятых в данной сфере. Этому способствовало как общее экономическое, социальное и техническое развитие, так и складывавшаяся обстановка биполярной конфронтации между Соединенными Штатами и Советским Союзом. Кроме того, в этот период был опубликован ряд работ по философии науки, которые стали основополагающими для нескольких поколений футурологов.

Во второй половине XX в., в условиях холодной войны и глобальной конфронтации двух противоборствующих систем, капиталистической и социалистической, в американских правящих кругах стал проявляться запрос на прогнозные исследования в сфере безопасности. Их цель, помимо попыток предвидения дальнейшего развития, также подразумевала и попытки управления эволюционными процессами, “конструирования” возможного будущего [5, с. 31].

Первые системные попытки прогнозирования могут быть связаны с потребностями американских армии и флота, руководство которых инициировало развитие данной сферы. Одной из первых американских организаций, занявшихся прогнозными исследованиями, была корпорация РЭНД (*RAND – Research and Development*). Вопросы, которым здесь уделялось внимание, были весьма прагматичными и связывались с проблемами безопасности и ведения вооруженных конфликтов. Так, в 1950-е годы появились первые попытки сценарного прогнозирования ведения войны с СССР, разработанные под руководством Германа Кана. Еще одним методологическим изобретением, разработанным в РЭНД, стал дельфийский метод, или метод Делфи. Он нацелен на проведение многоуровневых экспертных опросов с целью поиска общей позиции по различным прогнозируемым проблематикам [4]. Его появление в первую очередь связано с именами Олафа Хельмера, Нормана Дэлки, Николаса Решера.

Корпорация РЭНД первые годы своей деятельности осуществляла аналитическую и исследовательскую работу в интересах вооруженных сил США. Следовательно, и прогнозные исследования имели весьма специфический характер. Параллельно с данной организацией, хоть и с некоторым запозданием, в США начали формироваться сообщества и образовательные центры, посвященные долгосрочному прогнозированию и футурологии.

В 1966 г. по инициативе журналиста Эдварда Корниша было создано Сообщество будущего мира (*World Future Society*). Здесь, как и в случае с РЭНД, значительную мотивационную роль играла советско-американская конфронтация, однако его участники были озабочены последствиями возможного конфликта для населения Соединенных Штатов. Сообщество быстро разрасталось и уже через год насчитывало около трех тысяч участников [8]. С 1970 г. началось ограниченное сотрудничество Сообщества будущего мира и Э. Корниша с администрацией президента Р. Никсона.

Немного ранее, в 1969 г., по инициативе американского политика Д.П. Мойнихена, был



создан Штаб по исследованию национальных целей при Белом доме (*National Goals Research Staff in the White House*). Его задачей являлась подготовка к 1976 г. (200-летию независимости Соединенных Штатов) серии ежегодных и заключительного финального доклада о ключевых вызовах, стоящих перед США, путях их решения и возможных последствиях. Рабочая группа не являлась специализированным агентством по планированию. Среди прочего в ее задачи входило: прогнозирование будущих событий и оценка долгосрочных последствий имеющихся социальных тенденций, измерение вероятного будущего воздействия альтернативных вариантов действий, выяснение того, какие альтернативные цели могут быть достигнуты в свете наличия ресурсов и возможных темпов прогресса” [9]. Однако по стечению различных обстоятельств ни один доклад так и не был опубликован, а работа штаба вскоре прекратилась.

В 1971 г. в структуре Гавайского университета в Маноа был создан Гавайский исследовательский институт по изучению будущего (*Hawaii Research Center for Futures Studies*). Со временем здесь также сформировалась влиятельная научная школа, занятая проблемами политического и социального прогнозирования. В значительной степени ее становление произошло под руководством американского футуролога Джеймса Дейтора, который является сегодня одним из старейших и наиболее известных американских экспертов в данной области. В частности, среди наработок названной организации, получивших дальнейшее практическое применение, стала концепция “судебного прогнозирования” – включения исследований будущего в процесс принятия судебных и административных решений [10]. Помимо научной работы, Гавайский исследовательский институт по изучению будущего также осуществляет подготовку по соответствующим образовательным программам. В различные периоды своей деятельности он активно сотрудничал с Федерацией по изучению мирового будущего (*World Futures Studies Federation*), созданной во Франции в 1973 г. Более того, в период 1980–1990-х годов ее секретариат находился в Гавайском исследовательском институте по изучению будущего [11].

В 1974 г. в Хьюстонском университете (штат Техас) появилась образовательная программа по исследованиям будущего. Она была организована деканом гуманитарного факультета Кэлвином Кэннаном и ректором Хьюстонского университета в Клир Лейк Альфредом Ньюманом [12].

Также попытки прогнозирования и создания форсайтов (то есть исследований, направленных на определение возможного будущего, создание его образа и определения стратегий его достижения [13]) предпринимались Национальным исследовательским советом, входящим в состав Национальной академии наук, инженерии и медицины США. Однако прогнозы, выпускавшиеся в 1980–1990-х годах, не имели серьезного влияния на деятельность американского правительства [14, p. 72].

В целом же период 1960–1980-х годов характеризовался зарождением и становлением прогнозной методологии, набор инструментов которой был не слишком велик. Среди основных стоит отметить традиционную экстраполяцию существующих трендов, дополненную дельфийским методом, сценарным прогнозированием, привлечением техники “мозговых штурмов” и экспертных консультаций. По мере дальнейшего развития появилась тенденция перехода от прогноза к форсайту, как более обоснованному подходу к изучению будущего. Этот переход сопровождался смещением акцентов от первоначального исследования трендов к комплексному изучению проблем, с совмещением экономических и технологических аспектов и последующим включением в исследование социальных проблем и вопросов, ориентированных на конечного потребителя. Во многом это обуславливалось тем, что простой анализ и экстраполяция существующих трендов не отвечали комплексному исследованию глобальных процессов и не предоставляли вероятных путей развития, в рамках которых возможно было бы сформировать стратегию [14, p. 72].

Необходимость повышения комплексности и универсальности прогнозов привела к дальнейшему включению в эту сферу представителей различных целевых аудиторий, экспертов из широкого круга различных, в том числе и некоммерческих организаций. Это же, в свою очередь, способствовало конъюнктурной актуализации выпускаемых материалов. Если изначально форсайты фокусировались на НИОКР и технико-технологических вопросах, то со временем в них включались актуальные вопросы социальной, правовой и этической повестки, большее внимание уделялось проблемам образования, занятости и перераспределения ресурсов. Особое место в рамках политических вопросов стали занимать

проблемы правящих режимов и перспективы их демократизации. В последнее десятилетие все более явно выделяются проблемы кибербезопасности и охраны окружающей среды.

### СОВРЕМЕННЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ И МЕТОДОЛОГИЯ

Большинство организаций, рассмотренных в первом разделе, существует и в настоящее время. При этом некоторые из них заняты в сфере комплексного прогнозирования или форсайта, другие же, не выпуская обобщающих материалов, занимаются широким спектром частных случаев или же выполняют функцию площадки для научного обмена.

На данный момент одним из наиболее популярных долгосрочных прогнозов выступает публикация “Глобальные тренды” (*Global Trends*), публикуемая с 1997 г. Национальным советом по разведке США (*National Intelligence Council, NIC*). Горизонт прогнозирования составляет 13–18 лет. Анализ эволюции методологических подходов данного прогноза проведен в работе Сидельникова Ю.В. и Минаева Э.С. [3, с. 18–25]. Отмечается, что авторы “Глобальных трендов” в процессе развития своих подходов в значительной степени расширили количество участвующих экспертов: от изначально узкого круга специалистов из правительственных структур до включения сотрудников американских высших учебных заведений и затем привлечения зарубежных экспертов. Подобный подход характерен для американских прогнозов, что обеспечивает уход от субъективизации результатов.

Расширению круга экспертов значительно способствовало развитие современных средств коммуникации и применения дельфийского метода в реальном времени (*real-time Delphi*). Также в работе Сидельникова и Минаева отмечается что, “Глобальные тренды” получили серьезное развитие с точки зрения самой методики оформления и составления прогнозов. В последних версиях широкое применение получила различная визуальная информация, сам текст со временем стал ориентироваться на восприятие более широкой, неподготовленной аудиторией.

Авторы выделяют в прогнозе две составляющие: “мегатренды” и “геймчейнджеры”. Если первые имеют мировой масштаб, то вторые воздействуют на отдельные геополитические центры, что в дальнейшем оказывает влияние на первую группу. Также справедливо отмечается, что в последних прогнозах значительное внимание уделяется культурологическому и социальному аспектам [3, с. 24]. Это соответствует современным тенденциям американских гуманитарных и социальных наук, а также привлечению различного круга экспертов, занятых актуальными вопросами. Исходя из этого можно сделать предположение, что в дальнейшем важную часть подобных прогнозов займут проблемы охраны окружающей среды. Так, согласно данным социологических опросов, 57% американцев рассматривают изменение климата как важнейшую угрозу для Соединенных Штатов [15].

Проблемы комплексного глобального прогнозирования отражаются в деятельности “Проекта Миллениум” (*The Millennium Project*). В своей работе данная организация охватывает широкий круг вопросов, начиная от общемировой повестки, которая здесь в целом соответствует целям устойчивого развития ООН, до изучения конкретных вопросов, в том числе в рамках сотрудничества с отдельными организациями. Так, в разные годы организация сотрудничала с программой НАТО “Наука ради мира и безопасности”, а также с научными организациями Египта и Азербайджана [16]. На сайте проекта указывается более 40 спонсоров, сотрудничавших с ним в разное время [17].

Проект Миллениум действует по сетевому принципу, в его структуре находятся 61 ячейка или “узел” (*node*), в том числе одна в России, а также сотрудничество осуществляется с Европейской сетью форсайтов (*Foresight European Network FEN*) и Сетью исследования перспектив для Ибероамерики (*Red IBERoamericana de Prospectiva, RIBER*). В задачи региональных отделений входит проведение экспертных опросов, мероприятий, перевод материалов и другая вспомогательная работа. Их наличие в структуре Проекта Миллениум также важно для соотношения глобальных и локальных уровней восприятия, получения экспертных оценок относительно перспектив мирового развития из разных регионов планеты.

В методологии составления прогнозов и принципах работы данной организации можно выделить несколько важных и отличительных особенностей. Ее руководителем, Джеромом Гленном, была предложена концепция “коллективного разума” (*collective intelligence*) как способа прогнозных исследований. В ее основе лежит взаимодействие трех составляющих элементов:

- 1) данные/информация/знание;
- 2) программное/аппаратное обеспечение;
- 3) эксперты и компетентные лица, обладающие специфическими знаниями и продолжающие процесс взаимного обучения и сотрудничества [18].

Свое прикладное выражение данная концепция нашла в прогнозе “Состояние будущего” (*State of the Future*) [19], который выпускается с 1997 г., а горизонт планирования охватывает 10–15 лет. Одной из его основных составляющих выступает “Индекс состояния будущего” (*State of the Future Index, SOFI*), который обновляется участниками проекта в реальном времени, с учетом исторических баз данных и предположениях о максимально позитивных и негативных тенденциях развития. В рамках прогноза выделяется 15 ключевых глобальных вызовов, по которым производится оценка перспектив мирового развития и делаются основные прогнозные выводы и рекомендации [20]:

- 1) устойчивое развитие и изменение климата;
- 2) вода и санитарные условия;
- 3) население и ресурсы;
- 4) степень демократизации;
- 5) глобальный форсайт и принятие решений;
- 6) глобальная конвергенция информационных и коммуникационных технологий;
- 7) разрыв между богатыми и бедными;
- 8) проблемы здравоохранения;
- 9) образование;
- 10) проблемы войны и мира;
- 11) положение женщин;
- 12) международная организованная преступность;
- 13) энергетика;
- 14) наука и технологии;
- 15) глобальная этика.

На основе анализа развития этих тенденций формируется комплексное отображение глобального развития с указанием тех областей, где имеется негативная и позитивная динамика, или наблюдается стагнация. Участники проекта обновляют данные на постоянной основе. В дальнейшем прогноз публикуется либо в виде издания раз в несколько лет, либо в рамках интернет платформы “Глобальная система исследования будущего” (*The Global Futures Intelligence System, GFIS*) [21], запуск которой состоялся в январе 2013 г. в Центре Вудро Вильсона (*Woodrow Wilson International Center for Scholars*) в Вашингтоне. Данная платформа предоставляет платный доступ ко всем материалам и базам данных, которые производятся и поддерживаются Проектом Миллениум. Помимо этого, им осуществляется подготовка ряда вспомогательных материалов. Среди них – методологические справочники и словари, посвященные вопросам прогнозирования и форсайта [22; 23].

При этом, имея широкий спектр деятельности, организация не отличается высоким уровнем финансирования. Обращаясь к анализу ее налоговой отчетности, можно отметить несколько характерных аспектов: количество членов составляет около 10 человек, при этом задействовано около 150 волонтеров. Ежегодные доходы Проекта Миллениум колеблются от 42 до 117 тыс. долл. США, при этом их большую часть составляют дотации и гранты, и примерно одну треть – продажа услуг [24; 25; 26]. По-прежнему активным выступает основанное в конце 1960-х годов Общество будущего мира, которое имеет развитую интернет-платформу, выполняющую функцию социальной сети для экспертов в области прогнозирования и футурологии. Кроме того, организация выпускает научно-популярный журнал “Футурист” (*The Futurist*) [27].

Выступая в качестве интернет-площадки, Общество будущего мира доступно как для профессиональных экспертов, так и для всех интересующихся вопросами прогнозирования.

Участник проекта имеет право инициировать желаемую тему обсуждения или участвовать в уже ведущихся дискуссиях. При этом основные направления, в рамках которых происходит обсуждение, охватывают такие вопросы, как выработка общего понимания терминологии и подходов, а также совместного изучения различных цивилизационных и культурных аспектов; совместный поиск информации по проблемам прогнозирования и форсайта; обсуждение прорывных технологий; современных систем образования, социально-экономических проблем развития, окружающей среды, искусственного интеллекта, роботизации и нейросетей, здоровья и продолжительности жизни, пищевой безопасности, снижения природных и техногенных угроз, развития культуры, внедрения новых технологий.

Обращаясь к вопросам финансирования данной организации за последние три года, указанных в налоговой отчетности (2015–2017), можно отметить следующее: количество человек, входящих в правление непостоянно и составляет порядка 4–10 человек, штат сотрудников также варьируется в этих пределах. Количество волонтеров, занятых в деятельности организации, тоже непостоянно – 30–15 человек. Аналогично нерегулярному штату сотрудников меняется и объем годовых доходов: от 927 тыс. долл. США в 2014 г. до 85.5 тыс. в 2016 г. и 300 тыс. в 2017 г. При этом важно отметить, что выгода от деятельности составляет большую часть дохода в отличие от грантов и дотаций [28; 29; 30]. В то же время, согласно статистике интернет-сайта организации, в ее составе числятся более 3600 членов. Однако их активность оценить весьма затруднительно.

Еще одно сообщество, имеющее весомые позиции среди представителей американского прогнозирования, это Ассоциация профессиональных футурологов. Она была основана в 2002 г., штаб-квартира располагается в г. Сиэтл, штат Вашингтон. Организация предоставляет членство по результатам экспертного отбора кандидатов и оценки их компетенций. На данный момент в ее составе находится около 500 членов из 40 стран. Основным видом деятельности организации является проведение ежегодных собраний, а также предоставление образовательных услуг в сфере футурологии. Среди методологических подходов, которые использует и развивает Ассоциация профессиональных футуристов, стоит отметить модель профессионального форсайта (*Foresight competency model*). Она может быть разделена на шесть основных элементов (см. таблицу).

Таблица. Компетенции и методы форсайта

№	Элемент	Содержание
1	Определение рамок	основная проблема и существующие условия
2	Сканирование	изучение признаков изменений и перекрестного воздействия
3	Футуризирование	определение базового (линейного) и альтернативного будущего
4	Видение	разработка и принятия предпочтительного будущего
5	Проектирование	разработка “прототипов” и “артефактов” для достижения необходимых целей
6	Адаптация	выработка стратегий для достижения необходимого будущего

Источник: [31].

Важно отметить, что Ассоциация профессиональных футуристов не ставит своей целью создание полноценных прогнозов, а в работе присутствует высокая степень абстракции.

\* \* \*

Говоря в целом о деятельности отдельных организаций США, занятых проблемами прогнозирования и форсайта, можно выделить несколько общих черт. Во-первых, по мнению отдельных экспертов, прогнозы не имеют своей конечной целью точное предсказание будущих тенденций и тем более событий. Их основная задача – создание аргументированного представления о состоянии будущего мира, исходя из которого возможно осуществление планирования и принятие решений в настоящее время. Во-вторых, в американской школе не

существует четкого разделения между среднесрочным и долгосрочным прогнозированием (*forecast*) и форсайтом (*foresight*). Гораздо чаще встречается позиция (она есть и у отечественных авторов), что форсайт является дальнейшим развитием методики прогнозирования. Для него более характерно применение междисциплинарного подхода с учетом актуальных экономических, технологических, социальных тенденций и включение актуальных, отчасти – конъюнктурных вопросов современности.

При этом важно отметить, что стремление к верификации в американских долгосрочных прогнозах выражено относительно слабо, а используемые методики близки к тем, которые существовали в конце прошлого века. Однако в рамках прикладной работы, все активнее происходит внедрение компьютерных и сетевых технологий, что позволяет анализировать большой объем информации, таким образом наблюдается техническое ускорение процесса прогнозирования (дельфийский метод в реальном времени) и повышение количественных элементов. Слабый интерес к верификации объективно объясняется как и невозможностью точного прогнозирования, так и слабым негативным эффектом от погрешности, поскольку планирование происходит в настоящее время с учетом различных версий развития будущего, которое может быть частично подвергнуто целевому конструированию. Эта же идея отражается в деятельности Ассоциации профессиональных футуристов.

В то же время повышение объективности исследований происходит за счет расширения круга привлекаемых экспертов – и в том числе зарубежных. Таким образом реализуется отход от субъективно-регионального восприятия процессов за счет получения прогнозов из других стран. Эта черта характерна для большинства организаций, рассмотренных в данном исследовании. Таким образом, можно отметить, что здесь методология влияет на институциональное устройство и принципы работы американских организаций. Важно и то, что при сравнительно низком финансировании, американские прогнозные центры способны привлекать широкое количество экспертов на добровольной основе.

В целом, пережив расцвет в период 1950–1980-х годов, американские прогнозные исследования, во многом преднамеренно, стали частью общемировых попыток исследования будущего. Интернационализация занятых в этой сфере организаций имеет не только научный эффект, но и способствует росту авторитета американских институтов и американской “мягкой силы”, которая в значительной степени способствует их работе и привлечению зарубежных экспертов.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Сидельников Ю.В. *Экспертное прогнозирование*. Москва, Доброе слово, 2018. 248 с. [Sidel'nikov Yu.V. *Ekspertnoe prognozirovanie* [Expert prognosication]. Moscow, Dobroe slovo, 2018. 248 p.]
2. Сидельников Ю.В. *Системный анализ экспертного прогнозирования*. Москва, МАИ, 2007. 348 с. [Sidel'nikov Yu.V. *Sistemnyi analiz ekspertnogo prognozirovaniya* [System analysis of expert forecasting]. Moscow, MAI, 2007. 348 p.]
3. Сидельников Ю.В., Минаев Э.С. *Технология экспертного сценарного прогнозирования*. Москва, МАИ, 2017. 232 с. [Sidel'nikov Yu.V., Minaev E.S. *Tekhnologiya ekspertnogo stsennarnogo prognozirovaniya* [Technology of expert scenario forecasting]. Moscow, MAI, 2017. 232 p.]
4. Кукушкина С.Н. Метод Дельфи в Форсайт-проектах. *Форсайт*, 2007, № 1(1), сс. 68-73. [Kukushkina S.N. Metod Del'fi v Forsait-proektakh [Delphi Method in Foresight Exercises]. *Forsait*, 2007, no. 1(1), pp. 68-73.] DOI: 10.17323/1995-459x.2007.1.68.73
5. Смирнов С.А. Прогноз и форсайт: две парадигмы будущего. Методологический аспект. *Вестник НГУЭУ*, 2015, № 2, сс. 27-45. [Smirnov S.A. Prognozi i forsait: dve paradigmy budushchego. Metodologicheskii aspekt [Forecast and Foresight: Two Paradigms of the Future. Methodological Aspect]. *Vestnik NGUEU*, 2015, no. 2, pp. 27-45.]
6. Смирнов С.А. ФОРСАЙТ: От прогноза к социальной инженерии. *Вестник НГУЭУ*, 2014, № 3, сс. 10-30. [Smirnov S.A. FORSAIT: Ot prognoza k sotsial'noi inzhenerii [FORESIGHT: From forecast to social engineering]. *Vestnik NGUEU*, 2014, no. 3, pp. 10-30.]
7. Тимофеева М.А. *Опыт политического прогнозирования в США и России*. Дисс. канд. полит. наук. Санкт-Петербург, 2005. 173 с. [Timofeeva M.A. *Opyt politicheskogo prognozirovaniya v SShA i Rossii*. Diss. cand. polit. nauk [Political forecasting experience in the USA and Russia. Dr. Diss. (Politics)]. Saint-Petersburg, 2005. 173 p.]
8. Li Z. *IN MEMORIAM: Honoring the Life and Legacy of Edward Cornish, Pioneering Futurist and Founder of the World Future Society 1927–2019*. 16.08.2019. Available at: <https://www.worldfuture.org/posts/in-memorial-honoring-the-life-and-legacy-of-edward-cornish-pioneering-futurist-founder-of-the-world-future-society-1927-2019> (accessed 15.10.2019).
9. Barney G.O. *The Global 2000. Report to the President of the U.S. Entering the 21st Century. Volume II: The Technical Report*. Pergamon Press, 1981. 765 p.
10. *HRCFS Reports to the Hawaii State Legislature 2014*. Available at: <http://www.futures.hawaii.edu/publications/legislative-reports/HRCFSLegReport2014.pdf> (accessed 17.10.2019).
11. *Activities for the year 2011*. Available at: <https://studylib.net/doc/8847351/hawai-i-research-center-for-futures-studies-activities> (accessed 16.10.2019).
12. *The longest-running foresight program in the world*. Available at: <http://houstonfutures.org/history.html> (accessed 16.10.2019).
13. Крюков С.В. Форсайт: от прогноза к формированию будущего. *Terra Economicus*, 2015, т. 8, № 3-2, сс. 7-17. [Kryukov S.V. Forsait: ot prognoza k formirovaniyu budushchego [Foresight: from Forecasting to Shaping the Future]. *Terra Economicus*, 2010, vol. 8, no. 3-2, pp. 7-17.]
14. Jemala M. Evolution of foresight in the global historical context. *Foresight*, 2010, vol. 12, no. 4, pp. 65-81. DOI: 10.1108/14636681011063004
15. Kennedy B., Hefferon M. U.S. concern about climate change is rising, but mainly among Democrats. *Pew Research Center*, 28.08.2019. Available at: <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2019/08/28/u-s-concern-about-climate-change-is-rising-but-mainly-among-democrats/> (accessed 21.10.2019).
16. *Programs. The Millennium Project*. Available at: <http://www.millennium-project.org/projects/> (accessed 16.10.2019).
17. *Current and Previous Sponsors. The Millennium Project*. Available at: <http://www.millennium-project.org/sponsors/> (accessed 16.10.2019).
18. Glenn J.C. Collective Intelligence Systems and an Application by The Millennium Project for the Egyptian Academy of Scientific Research and Technology. *Technological Forecasting and Social Change*, 2015, vol. 97, August, pp. 7-14. DOI: 10.1016/j.techfore.2013.10.010
19. Glenn J.C., Florescu E., eds. *State of the Future 19.1*. The Millennium Project, 2017. 238 p.
20. *The 15 Global Challenges. The Millennium Project*. Available at: <http://www.millennium-project.org/projects/challenges/> (accessed 16.10.2019).

21. *The Global Futures Intelligence System*. Available at: <http://www.millennium-project.org/projects/global-futures-intelligence-system/> (accessed 16.10.2019).
22. Glenn J.C., Gordon T.J., eds. *Futures Research Methodology Version 3.0*. The Millennium Project, 2009. 1300 p.
23. Olavarrieta C., Glenn J.C., Gordon T.J., eds. *Futures. The Millennium Project*. Available at: <http://107.22.164.43/millennium/FUTURES.html> (accessed 16.10.2019).
24. *Form 990, The Millennium Project 2015*. Available at: [https://990s.foundationcenter.org/990\\_pdf\\_archive/264/264665637/264665637\\_201512\\_990.pdf](https://990s.foundationcenter.org/990_pdf_archive/264/264665637/264665637_201512_990.pdf) (accessed 22.10.2019).
25. *Form 990, The Millennium Project 2016*. Available at: [https://990s.foundationcenter.org/990\\_pdf\\_archive/264/264665637/264665637\\_201612\\_990.pdf](https://990s.foundationcenter.org/990_pdf_archive/264/264665637/264665637_201612_990.pdf) (accessed 22.10.2019).
26. *Form 990, The Millennium Project 2017*. Available at: [https://990s.foundationcenter.org/990\\_pdf\\_archive/264/264665637/264665637\\_201712\\_990.pdf](https://990s.foundationcenter.org/990_pdf_archive/264/264665637/264665637_201712_990.pdf) (accessed 22.10.2019).
27. *World Future Society*. Available at: <https://issuu.com/worldfuturesociety> (accessed 21.10.2019).
28. *Form 990, World future society, 2014*. Available at: [https://990s.foundationcenter.org/990\\_pdf\\_archive/237/237009921/237009921\\_201508\\_990.pdf](https://990s.foundationcenter.org/990_pdf_archive/237/237009921/237009921_201508_990.pdf) (accessed 22.10.2019).
29. *Form 990, World future society, 2015*. Available at: [https://990s.foundationcenter.org/990\\_pdf\\_archive/237/237009921/237009921\\_201608\\_990.pdf](https://990s.foundationcenter.org/990_pdf_archive/237/237009921/237009921_201608_990.pdf) (accessed 22.10.2019).
30. *Form 990, World future society, 2017*. Available at: [https://990s.foundationcenter.org/990\\_pdf\\_archive/237/237009921/237009921\\_201712\\_990.pdf](https://990s.foundationcenter.org/990_pdf_archive/237/237009921/237009921_201712_990.pdf) (accessed 22.10.2019).
31. Andy Hines A. Gary J. Daheim C., Laan L. van der. Building Foresight Capacity: Toward a Foresight Competency Model. *World Futures Review*, 2017, vol. 9, no. 3, pp. 123-141. DOI: 10.1177/1946756717715637

**LONG-TERM FORECASTING IN THE US: INSTITUTIONAL ASPECT**  
(*Analysis and Forecasting. Journal of IMEMO, 2019, no. 2, pp. 23-32*)

*Received 01.12.2019.*

*Sergey V. KISLITSYN (e-mail: skislitsyn@imemo.ru),  
Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian  
Academy of Sciences, 23, Profsoyuznaya Str., Moscow, 117997, Russian Federation.*

*Acknowledgements. The article was prepared at IMEMO within the project of the Russian Foundation  
for Basic Research No 19-011-31625 "The Main Trends and Risks of Global Political Development:  
Methodology and Methods of Forecasting Studies".*

*The article is devoted to the institutional aspects of American forecasting. Most attention is paid  
to non-governmental scientific organizations. The research is based on materials of leading US  
organizations and expert interviews.*

*The first part of the study is devoted to the development of predictive researches in the US in 1950–  
1980. This period was expressed by works of RAND Corporation, World Future Society, Hawaii  
Research Center for Futures Studies, Huston University and others. An increase in the complexity and  
universality of forecasts has led to further inclusion of representatives from various target audiences.  
Forecasts have included issues of the social, legal and ethical agenda. More attention was paid to  
problems of education, employment, and redistribution of resources.*

*The second part of this study is devoted to modern organizations and new methodologies. A  
current generation of forecasters is represented by the National Intelligence Council and its research  
"Global Trends". The Millennium Project is another important organization. It provides an integrated  
and constantly updated forecast "State of the Future". Attention is also paid to the Association of  
professional futurists.*

*At the end of the study, three main conclusions are made. Firstly, an accurate prediction of future trends is not the main forecasting goal. The main task is to create a reasoned view of the future world. Secondly, there is no clear separation between forecasting and foresight which is a further development of predictive research. It uses an interdisciplinary approach and includes current economic, technological and social trends. Thirdly, the attraction of a wide range of experts (including foreign ones) increases the objectivity. This also affects the institutional structure of US organizations. The internationalization of forecasting has a scientific effect and contributes to the credibility of American institutions and the US "soft power".*

**Keywords:** *mid-term forecasting, long-term forecasting, foresight, American think tanks, world development.*

*About author:*

*Sergey V. KISLITSYN, Cand. Sci. (Polit.), Research Associate, Sector of US Foreign and Domestic Policy, Center for North American Studies.*

**DOI:** 10.20542/afj-2019-2-23-32



## СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ПРИОРИТЕТОВ ФРАНЦИИ И ФРГ В РАЗВИТИИ *PESCO*

© 2019 г. П. ТИМОФЕЕВ

ТИМОФЕЕВ Павел Петрович, кандидат политических наук, старший научный сотрудник Сектора региональных проблем и конфликтов Отдела европейских политических исследований.

Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова РАН, РФ, 117997 Москва, Профсоюзная, 23 (*p.timofeyev@gmail.com*).

Статья выполнена в рамках проекта РФФИ № 18-011-00464 "Меняющаяся роль Германии в евроинтеграционных и трансатлантических процессах. Вызовы для России".

---

Тимофеев П.П. Сравнительный анализ приоритетов Франции и ФРГ в развитии *PESCO*. *Анализ и прогноз. Журнал ИМЭМО РАН*, 2019, № 2, сс. 33-47, DOI:10.20542/afj-2019-2-33-47

---

**DOI:** 10.20542/afj-2019-2-33-47

**УДК:** (430)+(44): 327(4)+341.238+430+441

Статья поступила в редакцию 17.07.2019.

В статье анализируются подходы Франции и Германии к созданию Постоянного структурированного сотрудничества (*PESCO*) в рамках европейского интеграционного объединения. Рассмотрена краткая история *PESCO*, показаны общие цели Парижа и Берлина в этом проекте, детально рассмотрены подходы Франции и Германии, их приоритеты в работе над конкретными направлениями, позиции в вопросе о сочетании *PESCO* и НАТО. Сделан вывод о том, что единение Франции и ФРГ в работе над *PESCO* выглядит многообещающе и может укрепить оборонную конвергенцию в Европейском союзе. В то же время показаны объективные ограничители, способные застопорить, а то и полностью сорвать данный проект.

**Ключевые слова:** Франция, Германия, *PESCO*, Европейский союз, НАТО, безопасность, оборона, европейская интеграция.

Изучая развитие Европейского союза (ЕС), исследователи справедливо уделяют большое внимание взаимодействию Франции и Германии как традиционных лидеров Западной Европы, чей совокупный экономический, политический, военный и демографический потенциалы играют "моторную" роль в процессе европейской интеграции, и чьи совместные инициативы позволяли и позволяют продвигать развитие "Единой Европы" в самых разных тематических сферах. Так, в военно-политической области результатом сотрудничества Парижа и Берлина стали такие проекты, как Франко-германская бригада (1989 г.), Еврокорпус (1992 г.), Европейский колледж по безопасности и обороне (2005 г.), Центр военного планирования и управления для небоевых военных миссий (2017 г.) и другие.

Одним из новейших проектов ЕС, запущенных с активным участием Франции и ФРГ, стало учреждение 13 ноября 2017 г. государствами – членами ЕС Постоянного структурированного сотрудничества (ПСС) по вопросам безопасности и обороны – *PESCO* (англ. *Permanent Structured Cooperation*) [1]. Цель данной статьи – выяснить, насколько близки между собой подходы Парижа и Берлина в вопросе создания *PESCO*. Совпадают ли они или нет? В чем приоритеты разнятся и насколько это критично для франко-германских отношений и для самого *PESCO*?

## ФРАНЦИЯ И ФРГ: ДОЛГАЯ ДОРОГА К *PESCO*

Формат *PESCO*, о котором впервые заговорили еще в 2002 г., долгое время был “спящим” – он существовал лишь на бумаге. Продвигая с начала 2000-х годов более активную роль ЕС на международной арене, Франция и Германия приняли прямое участие в формировании замысла *PESCO*. Из всего множества проектов, в которых упоминаются идеи, связанные с Постоянным структурированным сотрудничеством, на наш взгляд, целесообразно выделить несколько основных шагов.

Первым стало принятие Лиссабонского договора 2007 г. Идея трансформации Европейской политики безопасности и обороны (ЕПБО) в полноценный союз, которую обсуждали видные французские (Ж. Ширак, М. Барнье) и немецкие (Г. Шрёдер) политики в 2002–2003 гг., привела к появлению принципа ПСС. Сначала он был прописан в тексте проекта Конституционного договора Европейского союза 2004 г., а после провала последнего на референдумах – в Лиссабонском договоре 2007 г., который во многом был утвержден усилиями президента Франции Н. Саркози. Согласно статьям 42 и 46 раздела 5 Лиссабонского договора ПСС было создано для объединения стран – членов ЕС, имеющих определенный военный потенциал и готовых взять на себя обязательства участвовать в военных миссиях. Решения в сфере *PESCO* должны были приниматься квалифицированным большинством [2, р. 19], любая страна – член ЕС имела право как участвовать в ПСС, так и выходить из него, уведомив об этом Брюссель [3, р. 43]. По сути речь шла о необязательном формате, своего рода “коалиции желающих”. В 2010–2011 гг., на фоне арабских революций, некоторые страны ЕС, включая Францию и ФРГ, предлагали придать импульс развитию ЕПБО и ПСС, но не получили поддержки.

Вторым шагом, стимулировавшим “пробуждение” *PESCO*, стало решение Великобритании о Брекзите (2016 г.), после чего главы МИД Франции и ФРГ предложили заключить “Европейский пакт безопасности”, подразумевавший и реализацию идеи ПСС. Свою роль в принятом решении, скорее всего, сыграло общее осложнение международных отношений в регионах, граничащих с ЕС: это арабские революции 2010 и 2011 гг., украинский кризис 2014 г., рост угрозы исламизма в лице ИГИЛ (запрещенной в России террористической организации), миграционный кризис в Европейском союзе 2015 г., “разворот” США в Азию и приход в Белый дом Д. Трампа в 2017 г. Тем не менее ряд исследователей полагает, что именно решение о выходе из состава ЕС Лондона, всегда блокировавшего углубление интеграции в военной сфере, послужило решающим толчком к интенсивному развитию *PESCO* [4; 5, р. 11].

Третьим шагом стало принятие Глобальной стратегии ЕС по безопасности летом 2016 г. Идеи, продвигаемые Парижем и Берлином, легли на благодатную почву: в стратегии дважды было указано, что углубленное сотрудничество в оборонной сфере должно вести к более структурированной форме сотрудничества [6, р. 11]. ФРГ и Франция активно поддерживали процесс. В июле 2016 г. в немецкой Белой книге по обороне подчеркивалось стремление Берлина использовать для развития ЕС все варианты, созданные Лиссабонским договором, такие как ПСС. В августе 2016 г. главы МИД Германии, Франции и Польши (У. фон дер Ляйен, Ж.-И. Ле Дриан, А. Мацеревич) повторили это же заявление в рамках “Веймарского треугольника”, а уже 12 сентября 2016 г. Франция и ФРГ предложили “дорожную карту” по реализации *PESCO*, включавшую в том числе идею “военного шенгена” [7]. Через два дня после этого демарша тогдашний глава Еврокомиссии Ж.-К. Юнкер впервые призвал к укреплению еврообороны.

Процесс формирования *PESCO* “пошел”: в 2016–2017 гг. регулярно звучали разнообразные заявления о том, каким должно быть Постоянное структурированное сотрудничество. Так, 22 июня 2017 г. ЕС согласился безотлагательно запустить *PESCO* и в течение трех месяцев сформировать список проектов для него [8], а 13 июля 2017 г. на полях франко-германского саммита в Париже министры обороны Франции, ФРГ, Италии и Испании сформулировали 19 принципов ПСС.

Четвертым шагом, завершающим этот этап, стало официальное учреждение *PESCO* 13 ноября 2017 г. [1] Процесс обсуждения дал плоды: в декабре 2017 г. ЕС одобрил первые 17 проектов *PESCO*, а в ноябре 2018 г. – вторые 17 проектов [9; 10], речь о которых пойдет ниже. Обсуждение третьей волны проектов состоялось в ноябре 2019 г.

С учетом того, что в строительстве *PESCO* принимают активное участие экономический (Германия) и военно-политический (Франция) лидеры ЕС, закономерно прежде всего задаться вопросом, в чем состоят и совпадают ли интересы двух стран, продвигающих работу данного военно-политического формата. Цель *PESCO* – придание Европейскому союзу – “экономическому гиганту” – соответствующего военно-политического потенциала, чтобы повысить его значимость на международной арене. Так, в 2014 г. Французский институт международных отношений (фр. *Institut français des relations internationales – IFRI*) отмечал неудовлетворительное состояние армейского потенциала стран ЕС: падение расходов на оборону за 2006–2012 гг. на 26 млрд евро, нехватка “матчасти”, и главное – отсутствие у членов ЕС единого вектора оборонной политики.

Подобная ситуация объективно подталкивала разные страны Евросоюза к сотрудничеству, совместному производству и распределению ресурсов. “Недавние операции (военная интервенция сил международной коалиции в Ливию в 2011 г. – П.Т.) вновь продемонстрировали, что европейцы испытывают недостаток сил и средств, особенно в таких вопросах, как дозаправка в воздухе, наблюдение и разведка, стратегический воздушный транспорт и высокоточное оружие. [...] Некоторые из этих средств просто слишком дороги для какой-либо одной европейской страны, чтобы иметь их в достаточном количестве, отсюда и идея объединения ресурсов. Страны также должны договориться о развитии своих военных средств или купить их, что ставит на повестку дня вопросы промышленного развития, суверенитета и права собственности”, – постулировали эксперты *IFRI* [11, р. 3].

В условиях серьезного осложнения международной ситуации к востоку и югу от ЕС США во главе с Д. Трампом перестали быть в глазах европейцев гарантом безопасности Евросоюза, а Великобритания решила покинуть объединение. Париж и Берлин в сложившейся ситуации дали понять, что в военно-политической сфере ЕС должен рассчитывать только на себя. В немецкой Белой книге 2016 г. этот вектор очерчен весьма обтекаемо: “Одним из способов добиться прогресса в области более надежного сотрудничества между теми, кто ощущает данную необходимость, является ПСС в оборонной сфере [...]. Общая внешняя политика и политика безопасности (ОВПБ) включает в себя поступательное формирование единой оборонной политики Союза. Это должно привести к общей обороне” [12, р. 73]. Во французском “Стратегическом обзоре по вопросам безопасности и обороны – 2017” эта мысль выражена яснее: “Постоянное структурированное сотрудничество должно привести к качественному рывку в сфере европейской обороны. [Соответствующие] обязательства должны быть достаточно солидными, чтобы благоприятствовать объединяющим амбициозным проектам, а главное – отвечать нуждам армий европейских стран, обеспечивая их участие в операциях” [13, р. 60].

Франко-германские предложения для ЕС, изложенные в 2016–2017 гг., содержат ту же мысль: в них стороны призывают страны – члены ЕС “укрепить солидарность и оборонительные возможности, чтобы эффективнее защищать границы и граждан ЕС” [14]. Как подчеркнул представитель Франции, вопрос в том, что конкретно могут сделать стороны для повышения эффективности и скорости военных операций, проводимых под эгидой ЕС [15]. По мнению Берлина и Парижа, в долгосрочном плане *PESCO* сможет трансформироваться в объединение, в котором составляющие его силы связаны между собой и способны выполнять разнообразные задачи [16]. Эта же мысль прописана в официальном уведомлении стран – членов ЕС о создании ПСС от 13 ноября 2017 г., в котором *PESCO* описывается как “амбициозная, обязательная и всеобъемлющая европейская правовая база”, важный шаг на пути укрепления общей оборонной политики. “*PESCO*, – указывается в документе, – предоставит государствам-членам возможности для улучшения оборонного потенциала посредством участия в хорошо скоординированных инициативах и конкретных общих проектах” [1, р. 1].

### ФРАНКО-ГЕРМАНСКАЯ ДИСКУССИЯ: “АМБИЦИОЗНОСТЬ” VS “ИНКЛЮЗИВНОСТЬ”

На фоне запуска *PESCO* Франция и ФРГ отметились рядом заявлений о солидарности, особенно в канун 100-летия окончания Первой мировой войны. Звучали даже слова о том, что ЕС нужна единая европейская армия. Тем не менее на сайте правительства ФРГ указано, что *PESCO* не предусматривает создания европейской армии [17], а общее стремление Парижа и Берлина укрепить Европейский союз в военно-политическом плане не отменяет того, что каждая из стран в рамках *PESCO* преследует собственные интересы. Если сравнить составляющие, которые Франция и Германия вкладывают в проект, то можно увидеть следующую разницу.

В подходе Германии, ратующей за включение всех стран – членов ЕС в *PESCO* (“инклюзивность”), выделяют четыре основных элемента. Во-первых, идентичность ФРГ прямо связана с европейской идентичностью (или, как это прописано в немецкой Белой книге 2016 г., “неотделима” от нее) [12, р. 22]. В интересах ФРГ – углубление европейской интеграции, поскольку “по достижении консенсуса европейская политика приобретает высокий уровень легитимности и одобрения” [12, р. 70]. Как отмечают специалисты ИМЭМО РАН, в Германии “считается, что только сплоченный и сильный, в том числе и в военном плане, Евросоюз способен обеспечить соблюдение интересов и безопасность входящих в него стран” [18]. В этом плане *PESCO* представляет собой еще один инструмент по укреплению единства в рядах ЕС под лидерством Германии. Как справедливо отмечают эксперты Ф. Мауро и Ф. Сантопинто, “немецкие руководители правы в том, что стремятся к единству, ибо [...] от союза действительно исходит сила. В нынешние времена Европа не может позволить себе роскошь разделения” [5, р. 25].

Во-вторых, важную роль в позиции ФРГ играют экономические соображения, согласно которым ЕС пока что не хватает ни инфраструктуры, ни денежных ресурсов, а практика “общего котла” выгоднее для всех участников. На сайте правительства ФРГ в разделе, посвященном *PESCO*, при объяснении выгод от участия в этом проекте прямо указана экономия и прагматичное распределение средств: “Если бы страны – члены ЕС смогли договориться о групповых закупках военной техники, они сумели бы добиться значительной экономии средств”. Там же приведены слова главы МИД ФРГ З. Габриэля о том, что “ежегодно миллиарды евро тратились на оборонные расходы, которые больше не отвечают кардинально изменившимся международным условиям в области безопасности. Отныне (после запуска *PESCO*. – П.Т.) фонды по обороне и безопасности смогут использоваться более эффективным способом” [17].

В-третьих, свою роль играет географический фактор: ФРГ, будучи чувствительной к ситуации в Центральной и Восточной Европе, гораздо меньше Франции склонна втягиваться в африканские и ближневосточные кризисы и тратить силы и средства на их урегулирование. В немецкой Белой книге 2016 г. отмечается, что “наши (германские. – П.Т.) интересы в области политики безопасности решительно определяются нашим географическим положением в сердце Европы и нашим членством в ЕС” [12, с. 24]. Хотя ФРГ участвует в борьбе с международным терроризмом и исламизмом в Сирии и Мали, по словам германистов ИМЭМО РАН, “Берлин воздерживается от участия бундесвера в боевых действиях, ограничиваясь его вспомогательными и разведывательными функциями” [18]. Более того, некоторые исследователи из стран ЕС (С. Бископ, П.-Э. Томанн) считают, что немцы не желают втягиваться в военные операции ради защиты французских интересов в Средиземноморье и в Африке [19; 20], что, разумеется, можно понять.

С третьим фактором связан и четвертый: в ФРГ существует традиция невмешательства бундесвера в военные конфликты и медленный процесс его мобилизации, для чего необходимо не только распоряжение министра обороны, но и разрешение федерального парламента<sup>1</sup>. По словам Барбары Кунц (*IFRI*), Франция и другие партнеры ФРГ по ЕС критикуют эту медлительность [22; 23]. В то же время “пацифизм” Берлина легко объясним: немецкая политическая элита с учетом исторического опыта своей страны с осторожностью относится к любым военным вмешательствам и не считает, что “в обозримом будущем Европа сможет

<sup>1</sup> См.: Основной закон ФРГ, ст. 65а, 87а, 115а-с. [21, pp. 27, 37-38, 55-56].

обеспечивать собственную безопасность в одиночку” [18]. Военное укрепление Евросоюза немцы видят только в тесной связке с НАТО как единственной организацией Запада, способной справиться с внешними угрозами.

Подход Франции к организации *PESCO* принципиально иной: Париж выступил за участие в проекте ограниченного круга (“твердого ядра”) стран – членов ЕС, способного при этом решать амбициозные военные задачи. Такая позиция основывается на следующих четырех соображениях. Во-первых, географическом факторе: Франция небезосновательно опасается угроз, исходящих с юга, будь то Средиземноморье, Ближний Восток или Африка. Их наиболее концентрированным выражением стали теракты, устроенные исламистами в 2015–2016 гг. в Париже и Ницце. Именно Левант и Сахель являются регионами, где Франция с 2014 г. проводит военные операции (“Шаммаль” и “Бархан”). Во французском “Стратегическом обзоре – 2017” угрозы и зоны риска для Франции перечисляются в следующем порядке (по убыванию): национальная территория и ЕС, Северная Африка и Ближний Восток и лишь потом – северо-западные границы Европы и другие регионы мира [13, р. 16]. Франция, в отличие от ФРГ, гораздо более чувствительна к военно-политическим кризисам к югу от Европы и связывает *PESCO* прежде всего с их урегулированием.

Во-вторых, в урегулировании военно-политических кризисов Франция делает ставку на быстроту и эффективность, что позволяет незамедлительно создать “коалицию желающих”, готовых вмешаться и провести операции, не завися от прочих стран – членов ЕС, склонных долго принимать решения по военным вопросам. Во французском “Стратегическом обзоре – 2017” конечной целью ПСС названо участие в военных операциях [13, р. 60]. Ряд исследователей справедливо указывает на то, что успех *PESCO* будет оцениваться не по количеству стран-участниц, а по их способности совместно создавать оборонительный потенциал ЕС [5, р. 17; 23; 24; 25, р. 2]. Та же мысль присутствует в парламентском докладе французских сенаторов П.-А. Англада и Ж. Пьюйо 2018 г.: “Таково французское видение *PESCO* [...]: твердое ядро стран-членов, объединенных в амбициозных проектах в сфере промышленного сотрудничества с целью заполнить пробелы в военных средствах ЕС, но также – ради [возможности осуществлять] военные или военно-гражданские вмешательства за рубежом” [2, р. 40].

В-третьих, принятая позиция согласуется с французскими традициями и правовыми нормами применения армии. Во Франции армия задействуется по решению президента – верховного главнокомандующего<sup>2</sup>. В отличие от ФРГ, Франция имеет богатые традиции применения вооруженных сил в Азии и Африке, в числе последних примеров – Ливия 2011 г., ЦАР 2013 г., Ирак и Сирия 2014 г., Мали 2014 г. В “Стратегическом обзоре – 2017” прописаны три основные возможности для военного вмешательства французской армии: 1) самостоятельная интервенция Франции или ее лидерство в рамках группы стран; 2) участие в составе сил международной коалиции; 3) поддержка операций по урегулированию кризисов под эгидой ООН или Евросоюза [13, р. 76].

Четвертый фактор вытекает из совокупности трех предыдущих. Не исключено, что соприкасаясь с угрозами, исходящими из южного подбрюшья ЕС, будучи готовой к оперативному вмешательству и имея соответствующий богатый опыт, Франция, в отличие от ФРГ, рассчитывает использовать *PESCO* в качестве военно-политического инструмента, призванного вернуть ей лидерскую роль в Евросоюзе. Подобной оценки, например, придерживается П.-Э. Томанн [27]. Франция имеет в военной сфере несомненное преимущество перед ФРГ и другими странами ЕС, за исключением Великобритании, и вряд ли Париж упустит шанс использовать этот фактор в конкурентном противостоянии с Берлином.

Оценивая принятое 13 ноября 2017 г. заявление о запуске *PESCO*, наблюдатели в один голос утверждали, что оно гораздо больше отражает немецкий подход, чем французский [23; 28]. “*PESCO* объединяет почти все государства – члены (ЕС – П.Т.) на основе непротивительных критериев и вокруг проектов с очень ограниченным размахом”, – отмечали французские сенаторы [2, р. 40]. По тексту документа рассыпаны упоминания об инклюзивности проекта, об участии всех стран – членов ЕС в “совместно согласованных политических рекомендациях”, о том, что информация по проекту должна быть прозрачной для не участвующих в *PESCO*

<sup>2</sup> См. ст. 15 французской Конституции 1958 г. [26]

государств ЕС, о единогласном принятии решений, касающихся запуска новых проектов, о подтверждении участия в *PESCO* той или иной страны квалифицированным большинством, о правах Совета ЕС исключать из *PESCO* государство, не выполняющее критерии участия [1, pp. 1-2, 6-8].

В то же время французскому подходу явно отвечают упоминания в тексте “амбициозного” *PESCO*; отсылки на то, что участие в нем является добровольным и не затрагивает суверенитет стран-членов; на то, что подготовительные органы Совета ЕС будут собираться в формате *PESCO* (то есть с участием всех стран-членов), но при этом только участники проекта будут иметь право голоса в Совете; что участники проекта имеют право приглашать третьи страны; что участники *PESCO* смогут выдвигать на рассмотрение любой проект, который они видят полезным для ПСС, а управление конкретными проектами останется в исключительной ответственности стран-участниц. Наконец, в тексте подчеркивается, что “реалистичный поэтапный подход является ключом к сохранению участия авангарда государств-членов в *PESCO* [...]. Хотя участвующие государства-члены будут стремиться к выполнению всех своих обязательств, как только *PESCO* будет официально запущен, некоторые обязательства могут быть выполнены быстрее, чем другие” [1, pp. 1-2, 7-9]. Тем самым Германия добилась принятия в *PESCO* общих правил игры для всех, а Франция обеспечила свободу рук для продвижения сугубо военных проектов и привлечения третьих стран.

Вряд ли обе стороны остались довольны достигнутым компромиссом, поэтому следующим этапом “притирки” двух позиций стала кампания за Европейскую интервенционную инициативу (ЕИИ). Еще 26 сентября 2017 г. президент Франции Э. Макрон, выступая в Сорбонне с программной речью по евроинтеграции, предложил ЕИИ “для всех европейских стран” (а не только ЕС), желающих участвовать в процессе прогнозирования, разведки, планирования и поддержки военных операций. По мнению Макрона, в начале 2020-х годов Евросоюз должен иметь общие интервенционные силы, общий оборонный бюджет и общую доктрину действий [29]. По сути, не сумев добиться своего в рамках *PESCO*, Париж попытался достичь собственной цели за рамками ПСС. Основная ставка делалась на то, что в ЕИИ сможет принять участие Великобритания, не имеющая права войти в *PESCO* в связи с Брекзитом. В мае 2018 г. Лондон действительно поддержал идею ЕИИ [30]. Кроме того, в проекте получила право участвовать Дания, не принимающая участие в ОВПБ ЕС.

Берлин, в свою очередь, также поддержал проект ЕИИ, но с одним условием: чтобы он был официально включен в рамки *PESCO*, что по сути обесценивало новый французский замысел [31]. Аналитики из Немецкого общества внешней политики отмечали, что построение какой-либо структуры, параллельной ЕС, с точки зрения ФРГ, всегда означает ослабление Евросоюза. При этом, учитывая риторику о важности немецко-французских отношений для Европы, сказать “нет” новой инициативе Макрона было невозможно [32, p. 4].

Вероятно, франко-германские переговоры продолжились, поскольку 25 июня 2018 г. девять стран (Бельгия, Великобритания, Германия, Дания, Испания, Нидерланды, Португалия, Франция, Эстония) подписали в Люксембурге письмо о намерениях в отношении ЕИИ. Этот компромисс был уже явно в пользу Франции: страны-подписанты заявили, что “ЕИИ – это гибкий, необязательный форум европейских государств, которые могут и желают задействовать свои военные возможности и силы, когда и где это необходимо, для защиты интересов европейской безопасности, без ущерба для выбранных институциональных рамок (ЕС, НАТО, ООН или специальных коалиций)”. Отмечалось, что ЕИИ будет открыта для других европейских стран, имеющих соответствующее желание и возможности – этим условиям удовлетворяют Великобритания и Дания (с полным соблюдением неучастия последней в ОВПБ ЕС). Местом пребывания постоянного секретариата ЕИИ был определен Париж.

Единственной победой Берлина, по сути, стало коллективное решение не создавать новые силы быстрого реагирования, а использовать существующие силы ЕС [33]. В ноябре 2018 г. состоялась первая встреча участников ЕИИ [34]. Работа сосредоточилась в пяти рабочих группах по проблемам Сахеля, Карибского бассейна, Балтики, проекции силы и терроризма [35]. Таким образом, наряду с *PESCO* у стран ЕС появился еще один военно-политический формат: ЕИИ, что скорее усложняет, чем упрощает совместную работу военных из присоединившихся стран.

## УЧАСТИЕ ФРАНЦИИ И ФРГ В КОНКРЕТНЫХ ПРОЕКТАХ PESCO

В отличие от концептуальных разногласий, в вопросах финансирования PESCO, его структуры и проектов Франция и ФРГ нашли общий язык гораздо быстрее. С PESCO связан созданный в 2017 г. Европейский фонд обороны объемом 5 млрд евро, призванный финансировать научно-технические разработки в области ВПК, закупку вооружений и проведение некоторых операций. Им руководит Еврокомиссия [36]. Военный бюджет PESCO пополняется частично из фондов ЕС, но в основном – за счет стран-членов, которые обязались: регулярно увеличивать свои национальные оборонные бюджеты в реальном выражении; в среднесрочной перспективе последовательно повышать расходы на инвестиции в оборону до 20% общих расходов на оборону; увеличить свою долю расходов, выделяемых на оборонные исследования и технологии с целью приблизить к 2% общих расходов на оборону; регулярно проводить аудит этих обязательств в рамках Скоординированного ежегодного обзора (*Coordinated Annual Review on Defence – CARD*) [1, p. 3].

Согласно принятому в 2017 г. регламенту, решения по вопросам PESCO страны-участницы принимают в рамках Совета ЕС, на котором собираются министры иностранных дел или министры обороны (как правило, дважды в год) под председательством Верховного представителя ЕС по иностранным делам и политике безопасности. Решения о запуске новых проектов страны принимают единогласно, а участие других государств в текущем проекте подтверждают квалифицированным большинством. Желающие страны добровольно принимают участие в том или ином проекте, самостоятельно договариваются о сотрудничестве и регулярно информируют о ходе работы Совет ЕС и Верховного представителя ЕС. Последний также может вносить предложения в проектную работу. Обязательства, сформулированные странам-участницами, фиксируются в их национальных планах по выполнению проектов. Ежегодно Верховный представитель дает оценку проделанной работе по проектам, предварительные итоги будут подведены в 2021 г., а затем – в 2025 г. На наднациональном уровне помощь PESCO оказывает секретариат, в который входят представители ЕСВД, Военного штаба ЕС, Европейского оборонного агентства [1, p. 6-10; 37].

Анализ принятых к реализации 34 проектов PESCO показывает, что сегодня Франция участвует в 21 из них, из которых возглавляет семь. Германия чуть менее активна: из 34 проектов она принимает участие в 13, где руководит шестью. Париж и Берлин наладили конструктивное сотрудничество: совместно они участвуют в 12 проектах, то есть в большинстве взятых ими в работу. У Франции из 21 проекта существует только девять, в которых не участвует ФРГ. У Германии на 13 проектов приходится лишь один, где нет Франции. Париж руководит четырьмя проектами, в которых участвуют немцы. Германия руководит шестью проектами, в которых принимают участие французы (см. табл. 1).

**Таблица 1. Текущие проекты PESCO с участием Франции и ФРГ**

Проект	Участвующие страны	Страна-куратор
<b>Блок 1. Учения и инфраструктура (5 проектов)</b>		
Тренировочный центр для выполнения миссий ЕС	Австрия, Бельгия, Германия, Ирландия, Испания, Италия, Люксембург, Нидерланды, Португалия, Румыния, Франция, Чехия, Швеция	Германия
Центры проверок и оценки военных сил и средств	Испания, Словакия, Франция, Швеция	Франция
<b>Блок 2. Наземные формирования и системы (6 проектов)</b>		
Оперативный центр по реагированию на кризисные ситуации	Германия, Испания, Италия, Кипр, Франция	Германия
Комплексная беспилотная наземная система (транспортёр)	Бельгия, Венгрия, Испания, Латвия, Нидерланды, Польша, Финляндия, Франция, Чехия, Эстония	Эстония
Боевые наземные ракетные системы за пределами прямой видимости	Бельгия, Кипр, Франция	Франция
<b>Блок 3. Морские проекты (4 проекта)</b>		
Многоцелевой модульный подводный аппарат	Болгария, Греция, Франция	Болгария

<b>Блок 4. Воздушные системы (3 проекта)</b>		
Дистанционно управляемые летательные аппараты средней продолжительности полета (евродрон)	Германия, Испания, Италия, Франция, Чехия	Германия
Модернизация боевых ударных вертолетов "Тигр"	Германия, Испания, Франция	Франция
<b>Блок 5. Кибербезопасность (7 проектов)</b>		
Создание европейской программно-определяемой радиосистемы	Бельгия, Германия, Испания, Италия, Нидерланды, Польша, Португалия, Финляндия, Франция	Франция
Группы быстрого реагирования и взаимная помощь в области кибербезопасности	Испания, Литва, Нидерланды, Польша, Румыния, Финляндия, Франция, Хорватия, Эстония	Литва
Стратегические системы управления и контроля для миссий ОВПБ	Германия, Испания, Италия, Португалия, Франция	Испания
Европейская платформа для постоянной разведки и наблюдения с воздуха (аэростат)	Италия, Франция	Италия
Программа по повышению совместимости средств электронной борьбы	Германия, Чехия	Чехия
<b>Блок 6. Обеспечение и узлы (7 проектов)</b>		
Медицинское командование ЕС	Германия, Испания, Италия, Нидерланды, Румыния, Словакия, Франция, Чехия, Швеция	Германия
Создание сети логистических хабов для поддержки операций	Бельгия, Болгария, Венгрия, Германия, Греция, Испания, Италия, Кипр, Нидерланды, Польша, Словакия, Словения, Франция, Хорватия	Германия
Свободное передвижение войск и военной техники по ЕС	Австрия, Бельгия, Болгария, Венгрия, Германия, Греция, Испания, Италия, Кипр, Латвия, Литва, Люксембург, Нидерланды, Польша, Португалия, Румыния, Словакия, Словения, Финляндия, Франция, Хорватия, Швеция, Чехия, Эстония	Нидерланды
Программа обеспечения энергией сил и средств для боевых операций	Бельгия, Испания, Италия, Франция	Франция
Программа химического, биологического, радиологического и ядерного наблюдения	Австрия, Венгрия, Словения, Франция, Хорватия	Австрия
Совместное использование баз	Бельгия, Германия, Испания, Нидерланды, Франция, Чехия	Франция
Координационный центр геометеорологического и океанографического обеспечения	Германия, Греция, Румыния, Франция	Германия
<b>Блок 7. Космос</b>		
Спутниковая радионавигация ЕС	Бельгия, Германия, Испания, Италия, Франция	Франция
Сеть военно-космического наблюдения	Италия, Франция	Италия

Источник: составлено автором по данным [10].

Если сравнить проекты, в которых участвует только Франция без ФРГ либо только ФРГ без Франции, то выясняется, что французские проекты больше приближены к непосредственному ведению боевых действий. Париж руководит тремя такими проектами (боевые наземные ракетные системы за пределами прямой видимости, программа обеспечения энергией подразделений для боевых операций, центры проверок и оценки военных сил и средств) и участвует в шести (разработка беспилотного наземного транспортера, многоцелевого подводного аппарата, аэростата, создание групп быстрого реагирования и взаимопомощь в области кибербезопасности, программа химического, биологического, радиологического и ядерного наблюдения, сеть военно-космического наблюдения). ФРГ без участия Франции присутствует лишь в программе по повышению совместимости средств электронной борьбы.

Если же взять проекты *PESCO* с общим участием Парижа и Берлина, то именно Франция курирует проект по модернизации боевых ударных вертолетов "Тигр", а также



совместное использование военных баз, создание европейской программно-определяемой радиосистемы, разработку спутниковой радионавигации ЕС. В активе ФРГ – руководство двумя сугубо военными проектами: координация операций ЕС по реагированию на кризисные ситуации и создание летающих евродронов. Другие проекты, курируемые ФРГ, носят более вспомогательный характер: это тренировочный центр для выполнения миссий ЕС; медицинское командование ЕС; создание сети логистических хабов для поддержки операций; координационный центр геометеорологического и океанографического обеспечения. Два проекта, в которых Франция и ФРГ участвуют, но не возглавляют их, носят общий характер: это свободное передвижение войск и военной техники по ЕС и стратегические системы управления и контроля для миссий ОВПБ [10].

В целом каждая из двух стран обязалась вносить существенный вклад в формирование оборонительного и наступательного потенциала ЕС. Набор проектов, в которых принимают участие Париж и Берлин, более-менее равноценен, но ФРГ проявляет гораздо меньшее, по сравнению с Францией, стремление руководить проектами, связанными с непосредственным ведением боевых действий. Это косвенно подтверждает концептуальные установки двух сторон в отношении *PESCO*, изложенные выше. В то же время совместная работа по проектам говорит о том, что теоретические разногласия по *PESCO* не стали для Парижа и Берлина помехой в практическом взаимодействии.

### СОЧЕТАНИЕ *PESCO* С НАТО: ПОЗИЦИИ ФРАНЦИИ И ФРГ

Запуск *PESCO* поставил в повестку дня вопрос о его сочетании с главным инструментом обороны европейцев – НАТО. С учетом того, что в ЕС входят 28 европейских государств, а в НАТО – 29, и 22 из них являются членами обеих организаций, вопрос дублирования функций и расходов является далеко не праздным. Существует несколько точек зрения на соотношение *PESCO* и НАТО. Согласно одной из них, учреждение ПСС благотворно для Североатлантического альянса, поскольку позволит усилить силы и средства ЕС, которыми воспользуется НАТО [38]. Согласно другой, запуск *PESCO* не соответствует цели НАТО, так как отвлекает финансовые ресурсы, силы и средства европейских стран от трансатлантических задач и не способствует достижению его участниками 2% ВВП на оборону [39]. В самой НАТО на рождение *PESCO* отреагировали с тревогой. Генсек организации Й. Столтенберг неоднократно подчеркивал, что европейская оборона должна не конкурировать с Североатлантическим альянсом, а дополнять его. По его словам, “ЕС не может защитить Европу сам” [40], а *PESCO* рискует “ослабить трансатлантическую связь [...] дублируя то, что НАТО уже делает [...] и дискриминируя страны (НАТО), не состоящие в ЕС” [41]. На встрече министров обороны стран НАТО глава Пентагона Дж. Мэттис на переговорах с Верховным представителем ЕС по иностранным делам и политике безопасности Ф. Могерини заявил: “Общая оборона – это миссия НАТО” [42]. С учетом того, насколько значимую роль НАТО играет для стран Восточной Европы, Балтии, Италии и других, важно понять позицию Парижа и Берлина по сочетанию *PESCO* и альянса.

Франция стремится избежать противопоставления *PESCO* и НАТО, полагая, что обе структуры способны дополнять друг друга. Во французском “Стратегическом обзоре – 2017” отмечено, что как ЕС (то есть *PESCO* – П.Т.), так и НАТО необходимы для обеспечения безопасности Европы, а их партнерство должно быть “требовательным и доверительным” [13, р. 10]. Министр обороны Ф. Парли и глава МИД Ж-И. Ле Дриан полагают, что “противопоставлять ЕС НАТО – это ложная дискуссия”, а автономия ЕС в области обороны не противоречит интересам НАТО [40; 43]. На сайте Минобороны Франции участие Парижа в обеих структурах описано в разных разделах; согласно ведомству, сотрудничество ЕС–НАТО должно продолжаться [44; 45]. Париж не дает повода усомниться в своей лояльности Североатлантическому альянсу, который во французском “Стратегическом обзоре – 2017” назван “ключевым элементом европейской безопасности” [13, р. 60]. В 2018 г. Э. Макрон заявил, что Франция готова увеличить военные расходы до 2% ВВП к 2025 г. для консолидации трансатлантической связи и укрепления авторитета европейцев в военных делах [46].

В то же время Париж, не акцентируя на том особого внимания, гораздо активнее продвигает развитие *PESCO*, чем сотрудничество с НАТО. Если в 2017 г. Э. Макрон на встрече с дипломатами своей страны отметил полезность трансатлантического блока для безопасности

Франции и Европы, то в 2018 г. он лишь кратко упомянул о НАТО в контексте сомнений у администрации США относительно этого института. Развитие *PESCO*, напротив, он уделил куда больше внимания. В 2017 г. французский президент упомянул на встрече с дипкорпусом факт запуска *PESCO* и создания Европейского фонда обороны [47], в 2018 г. он пошел дальше, заявив, что “Европа не может больше вручать свою безопасность лишь одним США. Сегодня именно нам надлежит принять на себя ответственность и гарантировать безопасность и тем самым суверенитет Европы”. Перечислив подвижки в развитии ЕИИ и других проектов, Э. Макрон подчеркнул: “Никогда Европа так быстро не продвигалась в развитии обороны” [48].

Наконец, отметим, что идея развития “Европы обороны” в целом (и *PESCO* в частности) как первичного инструмента обеспечения безопасности ЕС пробивает себе дорогу среди французской политической элиты. В вышеупомянутом докладе 2018 г. сенаторы Англад и Пьюйо, хоть и признают, что в настоящее время ЕС не способен заменить НАТО, допускают мысль о том, что в будущем “Европа обороны” станет той реальностью, на фоне которой НАТО может стать “бесполезным дублером” [13, pp. 50-51, 58-60]. Таким образом, в евроатлантической позиции Франции сугубо “европейский” компонент в последнее время более значим, чем “атлантический”, что объясняется стремлением Парижа играть лидирующую роль в *PESCO* и в ЕИИ.

Иначе на вопрос взаимоотношений между ПЕСКО и НАТО смотрят в ФРГ: в Берлине полагают, что *PESCO* должно работать на усиление Североатлантического альянса. В немецкой Белой книге-2016 указано, что цель *PESCO* “не противоречит НАТО – напротив, она укрепляет европейскую опору НАТО и подтверждает готовность Европы постоянно и надежно взять на себя свою долю ответственности” [12, p. 73]. На сайте минобороны ФРГ в специальном разделе “Как *PESCO* соотносится с НАТО?” сообщается: “*PESCO* призвано поддерживать и дополнить НАТО. [...] Более эффективная Европейская политика обороны тем самым укрепит НАТО” [49]. Наиболее полно германскую позицию высказала тогдашняя министр обороны ФРГ У. фон дер Ляйен, выступая в 2018 г. на Мюнхенской конференции по безопасности: “Мы желаем оставаться трансатлантическими и в то же время становиться все более европейскими. Мы желаем, чтобы Европа также имела больший вес с точки зрения военной мощи. Так Европа может стать более независимой и самостоятельной – в конечном итоге и в рамках НАТО. Такова наша европейская задача на будущее” [50, p. 2].

Это вовсе не означает, что *PESCO* для Берлина не имеет значения. Напротив, лидеры ФРГ отмечают важность этого проекта для укрепления военно-политической роли ЕС в мире, намекая, что “никто не будет решать проблемы, встающие перед Европой в ее ближнем окружении, за нее” (У. фон дер Ляйен) [51] или что “дни, когда мы могли безусловно положиться на других, ушли”, а “мы, европейцы, должны взять нашу судьбу в наши руки” (А. Меркель) [52]. Как напоминают специалисты ИМЭМО РАН, “уже на протяжении нескольких лет и в немецком обществе и в подавляющей части правящей элиты нарастают требования пересмотра отношений с США с целью достижения Германией (в рамках ЕС) большей самостоятельности в вопросах обеспечения безопасности” [18]. Лаконичнее всего это выразил З. Габриэль, глава МИД ФРГ в 2017–2018 гг., заявивший, что Европе нужен общий “сильный проект”, чтобы не оставаться “вегетарианцем с множеством проблем в мире плотоядных хищников” [53].

Тем не менее в ближайшей перспективе “атлантический” компонент в позиции ФРГ будет звучать куда сильнее, чем “европейский”, в отличие от Франции. В марте 2019 г. У. фон дер Ляйен подтвердила, что именно “НАТО является краеугольным камнем, основой свободы и безопасности Европы, когда речь идет о коллективной обороне”, а “все наши усилия по укреплению военного потенциала ЕС направлены на то, чтобы дополнять и НАТО”. По ее словам, *PESCO* и ЕИИ имеют целью создание не отдельной от альянса военной группировки, а лишь основы для “европейской стратегической культуры” [54]. Сложно сказать, соответствует ли этот дискурс реальным устремлениям Берлина или же он призван лишь успокоить США – главного гаранта безопасности ФРГ. Как видим, Париж и Берлин по-разному видят сочетание *PESCO* с НАТО. Не ставя под сомнение ни первое, ни второе, они расходятся в понимании степени независимости ПСС от альянса: если для Берлина *PESCO* во многом работает на “европейскую опору НАТО”, то Париж предпочитает разделять задачи и ресурсы двух форматов и в целом более амбициозно настроен на роль *PESCO* в обеспечении безопасности ЕС.

\* \* \*

Проект *PESCO*, как и европейская интеграция в целом, стали результатом компромиссных решений ряда стран при значительной роли Франции и Германии. Париж и Берлин имеют много схожего в подходах. Во-первых, это общее понимание цели – укрепление военно-политического потенциала ЕС в мире, стремление обеспечить безопасность ЕС своими силами, а не путем опоры на США. Во-вторых, это готовность работать над конкретными проектами: 12 из 34 проектов *PESCO*, то есть одна треть, – это проекты с совместным участием французов и немцев. Среди них модернизация боевых вертолетов, создание летающих евродронов, совместное использование военных баз и координация операций ЕС в кризисных ситуациях. Помимо *PESCO* Париж и Берлин работают над еще более многообещающими программами, в частности, совместной разработкой перспективного боевого танка и самолета [55], что еще сильнее сближает военно-промышленные круги двух стран. В-третьих, обе страны солидарны в том, что *PESCO* сегодня не является заменой НАТО и не бросает вызов трансатлантическому сотрудничеству.

В то же время общее понимание цели *PESCO* двумя державами не мешает им продвигать совершенно разные подходы к данному проекту. Немецкий подход, который пока преобладает, инклюзивен и более осторожен: он нацелен на поступательное развитие европейской интеграции в военной сфере, которое путем совместных политических и экономических усилий всех стран – членов ЕС должно привести к консолидации общей оборонной политики. Более претенциозный французский подход нацелен не столько на коллективную оборону ЕС, сколько на формирование группы стран во главе с Францией, способных совершать интервенции – то есть решать наступательные задачи.

Это определяет подход двух держав к конкретным проектам: Франция более активна в работе над ними (21 проект у Франции против 13 у ФРГ) и проявляет больший, по сравнению с Германией, интерес к проектам, связанным с непосредственным ведением боевых действий. ФРГ же стремится сосредоточиться на более “технических” вещах. Наконец, в Париже и Берлине по-разному рассматривают соотношение *PESCO* с НАТО: если в Германии *PESCO* видится как дополнение альянса, то Франция избегает сравнения обеих структур, возможно, рассчитывая придать ПСС более амбициозный размах в будущем.

В целом само по себе единение Франции и ФРГ в работе над *PESCO* (особенно запуск конкретных проектов) весьма многообещающе. Успешная реализация первых проектов наверняка позволит странам – участницам сотрудничества повышать планку в сторону более амбициозных задач, укрепить конвергенцию в ЕС и в двусторонних франко-германских отношениях. Успех *PESCO*, вероятно, позволит в перспективе создать единый военно-промышленный комплекс ЕС и оснащать армии государств – членов ЕС европейским, а не американским оружием, что станет серьезнейшим шагом вперед на пути укрепления политики общей обороны. Но этот путь вовсе не гарантирован. Прежде всего, непонятно, как Берлин, продвигающий оборонительную философию, и Париж, ратующий за наступательный подход, будут сочетать два столь различных вектора развития [56]. Скорее всего, им придется постоянно согласовывать шаги и искать компромиссы, что вряд ли будет ускорять процесс развития *PESCO*. Далее, неясно, как *PESCO* будет сочетаться с ЕИИ: будет ли развиваться только ПСС (в рамках ЕС), только ЕИИ (ЕС плюс третьи страны) либо оба формата? Наконец, в случае укрепления *PESCO* Франции, Германии и другим странам ЕС придется решать вопрос о совместимости новых форм кооперации с НАТО. Сомнительно, что США будут равнодушно смотреть на формирование ВПК ЕС и потерю своими военными компаниями европейского рынка, а значит, Парижу и Берлину придется выдержать соответствующее экономическое давление Вашингтона. В случае, если с развитием *PESCO* возобладает европейская, а не трансатлантическая идентичность, это может стать мощнейшим импульсом к серьезной эволюции ЕС, но в обратном случае неудача *PESCO* способна повлечь за собой негативный эффект как для франко-германского тандема, так для будущего развития евроинтеграции.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. *Notification on Permanent Structured Cooperation (PESCO) to the Council and to the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. Council of the European Union.* 17.11.2013. Available at: <http://www.consilium.europa.eu/media/31511/171113-pesco-notification.pdf> (accessed 12.07.2019).
2. *Rapport d'information № 719 déposé par la Commission des affaires européennes sur l'Europe de la défense et son articulation avec l'OTAN et présenté par MM. Pieyre-Alexandre Anglade et Joaquim Pueyo, députés. Assemblée Nationale.* 22.02.2018. Available at: <http://www.assemblee-nationale.fr/15/europe/rap-info/i0719.asp> (accessed 12.07.2019).
3. Bonde J.-P. ed. *The Lisbon Treaty. The Readable version.* Grafisk, Foundation for EU democracy, 2009. 384 p. Available at: <en.euabc.com/upload/books/lisbon-treaty-3edition.pdf> (accessed 12.07.2019).
4. Gros-Verheyde N. La défense devient priorité n°1, la parole se libère, les projets sortent. Merci David! *Bruxelles2*, 28.06.2016. Available at: <https://www.bruxelles2.eu/2016/06/28/la-defense-devient-priorite-n1-la-parole-se-libere-les-projets-sortent-merci-david> (accessed 12.07.2019).
5. *La Coopération Structurée Permanente: Perspectives nationales et état d'avancement. Parlement européen.* 17.07.2017. Available at: <https://www.grip.org/fr/node/2384> (accessed 12.07.2019).
6. *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy. European Union External Action. June 2016.* Available at: [http://eeas.europa.eu/archives/docs/top\\_stories/pdf/eugs\\_review\\_web.pdf](http://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf) (accessed 12.07.2019).
7. Gros-Verheyde N. La lente mise en place de la Coopération structurée permanente (PESCO) (V3). *Bruxelles2*, 06.03.2018. Available at: <https://club.bruxelles2.eu/2018/03/lunion-europeenne-de-defense-alias-la-cooperation-structuree-permanente/> (accessed 12.07.2019).
8. *European Council conclusions on security and defence. Council of the European Union.* 22.06.2017. Available at: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/06/22/euco-security-defence/> (accessed 12.07.2019).
9. Gros-Verheyde N. La PESCO (Coopération structurée permanente) au podium (V2). *Bruxelles2*, 14.12.2017. Available at: <https://www.bruxelles2.eu/2017/12/14/la-cooperation-structuree-permanente-officiellement-lancee/> (accessed 12.07.2019).
10. *Permanent Structured Cooperation (PESCO) updated list of PESCO projects – Overview. Council of the European Union.* 19.11.2018. Available at: <https://www.consilium.europa.eu/media/37028/table-pesco-projects.pdf> (accessed 12.07.2019).
11. Pertusot V. *European Defence: The Tipping Point. Challenges ahead for Global Europe Discussion Papers for Session 3 of the BTDD 2014 jointly organised by the French Institute for International Relations (Ifri), Friends of Europe and Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP).* Institut français des relations internationales, 2014, pp. 3-6. Available at: <https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/bttd2014workingpapersession3final.pdf> (accessed 12.07.2019).
12. *White Paper on German Security Policy and the Future of the Bundeswehr.* 2016. Available at: <https://fmp.msu.ru/anthology/countries/item/1448-white-paper-2016-on-german-security-policy-and-the-future-of-the-bundeswehr> (accessed 12.07.2019).
13. *Revue stratégique de défense et de sécurité nationale.* Octobre 2017. Available at: <https://www.defense.gouv.fr/dgris/presentation/evenements-archives/revue-strategique-de-defense-et-de-securite-nationale-2017> (accessed 12.07.2019).
14. Barluet A. La feuille de route franco-allemande pour relancer l'Europe de la défense. *Le Figaro*, 11.09.2016. Available at: <http://premium.lefigaro.fr/international/2016/09/11/01003-20160911ARTFIG00140-la-feuille-de-route-franco-allemande-pour-relancer-l-europe-de-la-defense.php> (accessed 12.07.2019).
15. Clemenceau F. L'Allemagne et la France relancent la défense européenne. *Le Journal du Dimanche*, 11.09.2016. Available at: <https://www.lejdd.fr/International/Allemagne-et-France-relancent-la-defense-europeenne-808408> (accessed 12.07.2019).
16. *19ème Conseil des ministres franco-allemand – Paris.* 13.07.2017. Available at: <https://www.france-allemande.fr/19eme-Conseil-des-ministres-franco-allemand-Paris-le-13-juillet-2017.html> (accessed 12.07.2019).
17. *La coopération structurée permanente.* 13.11.2017. Available at: <https://www.bundesregierung.de/breg-fr/recherche/la-coop%C3%A9ration-structur%C3%A9e-permanente-440038> (accessed 12.07.2019).
18. Басов Ф., Васильев В., Кокеев А., Хорольская М. Немецкое представление о безопасности. *Международная жизнь*, 2018, №10, сс.37-54. [Basov F., Vasil'ev V., Kokeev A., Khorol'skaya M. Nemetskoe predstavlenie o bezopasnosti [German vision of security]. *International Affairs*, 2018, no.10, pp.37-54]. Available at: <https://interaffairs.ru/jauthor/material/2089> (accessed 12.07.2019).

19. Stockmans P. Sven Biscop: "Si l'armée européenne est reportée à nouveau, nous ne révélons que notre faiblesse". *Mondiaal nieuws*, 12.04.2017. Available at: <https://www.mo.be/fr/interview/sven-biscop-si-l-ue-ne-forme-pas-maintenant-son-arm-e-elle-s-exposera-dans-toute-sa-vuln> (accessed 12.07.2019).
20. Thomann P-E. L'armée européenne: une utopie commode. *Eurocontinent*, 19.11.2018. Available at: <http://www.eurocontinent.eu/2018/11/larmee-europeenne-une-utopie-commode/> (accessed 12.07.2019).
21. *Germany's Constitution of 1949 with Amendments through 2012*. Available at: [https://www.constituteproject.org/constitution/German\\_Federal\\_Republic\\_2012.pdf](https://www.constituteproject.org/constitution/German_Federal_Republic_2012.pdf) (accessed 12.07.2019).
22. Kunz B. *L'Allemagne mise au défi d'une défense européenne*. IFRI. 13.11.2017. Available at: <https://www.ifri.org/fr/espace-media/lifri-medias/lallemagne-mise-defi-dune-defense-europeenne> (accessed 12.07.2019).
23. Kunz B. Macron, l'Allemagne et la laborieuse relance de l'Europe de la défense. *Les Echos*, 19.04.2018. Available at: <https://www.lesechos.fr/idees-debats/cercle/macron-lallemagne-et-la-laborieuse-relance-de-leurope-de-la-defense-131915> (accessed 12.07.2019).
24. Gros-Verheyde N. Un noyau dur devenu chamallow. Une coopération structurée permanente: pour quoi faire? *Bruxelles2*, 12.05.2017. Available at: <https://www.bruxelles2.eu/2017/05/12/un-noyau-dur-devenu-chamallow-une-cooperation-structuree-permanente-pour-quoi-faire/> (accessed 12.07.2019).
25. Fabry E., Koenig N., Pellerin-Carlin T. Renforcer l'Europe de la défense grâce à la PESCO: qui se met à table? Et quel est le menu? Institut Delors, 20.10.2017. Available at: <http://www.institutdelors.eu/wp-content/uploads/2018/01/renforcerladfenseeuropeenne-tribune-fabrykoenigpellerincarin-oct17.pdf> (accessed 12.07.2019).
26. *Constitution française du 4 octobre 1958*. Available at: <https://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Constitution/Constitution-du-4-octobre-1958> (accessed 12.07.2019).
27. Thomann P-E. PESCO: vers l'autonomie stratégique ou la grande illusion? *Brussels Star*, 23.11.2017. Available at: <https://brussels-star.com/2017/11/23/pesco-vers-lautonomie-strategique-ou-la-grande-illusion/> (accessed 12.07.2019).
28. Gros-Verheyde N. La PESCO, le nouveau projet européen de défense va voir le jour (V2). *Bruxelles2*, 10.11.2017. Available at: <https://www.bruxelles2.eu/2017/11/10/la-pesco-le-nouveau-projet-europeen-de-defense-va-voir-le-jour/> (accessed 12.07.2019).
29. *Initiative pour l'Europe – Discours d'Emmanuel Macron pour une Europe souveraine, unie, démocratique. Présidence de la République Française*. 26.09.2017. Available at: <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2017/09/26/initiative-pour-l-europe-discours-d-emmanuel-macron-pour-une-europe-souveraine-unie-democratique> (accessed 12.07.2019).
30. Londres soutient la force d'intervention européenne pour exister après le Brexit. *L'Orient le jour*, 05.05.2018. Available at: <https://www.lorientlejour.com/article/1113869/londres-soutient-la-force-dintervention-europeenne-pour-exister-apres-le-brexit.html> (accessed 12.07.2019).
31. Gros-Verheyde N. N° 62. L'initiative européenne d'intervention (V3). *Bruxelles2*, 18.06.2018. Available at: <https://club.bruxelles2.eu/2018/06/linitiative-europeenne-dintervention/> (accessed 12.07.2019).
32. Mölling, C., Major, C. Die Europäische Interventionsinitiative EI2. *DGAPkompakt*, 2018, N° 10, Juni. Available at: [https://dgap.org/system/files/article\\_pdfs/2018-10-dgapkompakt\\_0.pdf](https://dgap.org/system/files/article_pdfs/2018-10-dgapkompakt_0.pdf) (accessed 12.07.2019).
33. *Letter of intent concerning the development of the European Intervention Initiative (EI2)*. 25.06.2018. Available at: <https://club.bruxelles2.eu/wp-content/uploads/2018/06/let-intention-initiativeeuropintervention@fr180625.pdf> (accessed 12.07.2019).
34. *Défense européenne: première réunion ministérielle au format IEI. Communiqué du ministère des Armées*. 08.11.2018. Available at: <https://ue.delegfrance.org/defense-europeenne-premiere> (accessed 12.07.2019).
35. *L'Initiative européenne d'intervention. Ministère des Armées*. 26.02.2019. Available at: <https://www.defense.gouv.fr/dgris/action-internationale/l-ieil/initiative-europeenne-d-intervention> (accessed 12.07.2019).
36. Bault O. Vingt-cinq pays de l'UE adhèrent à la "coopération structurée permanente" (CSP, ou PESCO) dans le domaine de la défense, mais avec des visions divergentes. *Reinformation.tv*, 12.12.2017. Available at: <https://reinformation.tv/cooperation-structuree-permanente-csp-pesco-ue-defense-bault-78177-2/> (accessed 12.07.2019).
37. Puhl D. Progrès et limites de la politique de défense commune. *Boulevard extérieur*, 25.04.2019. Available at: <https://www.boulevard-exterieur.com/Progres-et-limites-de-la-politique-de-defense-commune.html> (accessed 12.07.2019).
38. Tilenni G. PESCO: une analyse préliminaire. *EuroDéfense-France*, 12.02.2018. Available at: <https://eurodefense.fr/2018/02/23/pesco-une-analyse-preliminaire/> (accessed 12.07.2019).

39. Lenoir M. PESCO: l'Europe de la Défense chère à Macron déjà marquée par sa faiblesse et son incohérence. *Reinformation.tv*, 14.11.2017. Available at: <http://reinformation.tv/pesco-europe-defense-macron-faiblesse-incoherence-77106-2/> (accessed 12.07.2019).
40. Koller F. Les Européens s'affirment face aux Etats-Unis. *Le Temps*, 16.02.2018. Available at: <https://www.letemps.ch/monde/europeens-saffirment-face-aux-etatsunis>(accessed 12.07.2019).
41. Vincent R. Europe de la défense: les Etats-Unis, l'OTAN et les pays baltes restent perplexes. *Forces Operations Blog*, 19.02.2018. Available at: <http://forcesoperations.com/europe-de-la-defense-les-etats-unis-lotan-et-les-pays-baltes-restent-perplexes/> (accessed 12.07.2019).
42. Lagneau L. Pour l'Union européenne, la défense commune relève de l'Otan. *Zone militaire*, 15.02.2018. Available at: <http://www.opex360.com/2018/02/15/lunion-europeenne-defense-commune-releve-de-lotan/> (accessed 12.07.2019).
43. Déclaration de M. Jean-Yves Le Drian à son arrivée au conseil Affaires étrangères (Bruxelles, 13 novembre 2017). Available at: <https://ue.delegfrance.org/la-cooperation-structuree> (accessed 12.07.2019).
44. *La France en pointe dans la construction de l'Europe de la défense*. Ministère des Armées. 21.12.2018. Available at: <https://www.defense.gouv.fr/dga/actualite/la-france-en-pointe-dans-la-construction-de-l-europe-de-la-defense>(accessed 12.07.2019).
45. *L'OTAN*. Ministère des Armées. 15.07.2019. Available at: <https://www.defense.gouv.fr/dgris/action-internationale/l-otan/l-otan> (accessed 12.07.2019).
46. Lagneau L. Le président Macron veut que l'Otan soit "unie, solidaire, crédible et efficace". *Zone militaire*, 15.05.2018. Available at: <http://www.opex360.com/2018/05/15/president-macron-veut-lotan-soit-unie-solidaire-credibile-efficace/> (accessed 12.07.2019).
47. *Discours du Président de la République à l'ouverture de la conférence des Ambassadeurs*. La Présidence de la République. 29.08.2017. Available at: <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2017/08/29/discours-du-president-de-la-republique-a-l-ouverture-de-la-conference-des-ambassadeurs> (accessed 12.07.2019).
48. *Discours du Président de la République à la conférence des Ambassadeurs*. La Présidence de la République. 27.08.2018. Available at: <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2018/08/27/discours-du-president-de-la-republique-a-la-conference-des-ambassadeurs> (accessed 12.07.2019).
49. Manthey F. PESCO: Ein Meilenstein auf dem Weg zur Verteidigungsunion. *Bundesministerium der Verteidigung*, 13.11.2017. Available at: <https://www.bmvg.de/de/aktuelles/pesco-ein-meilenstein-auf-dem-weg-zur-verteidigungsunion-19806> (accessed 12.07.2019).
50. *Speech by Federal Minister of Defence Dr Ursula von der Leyen on the occasion of the 54th Munich Security Conference in Munich on 16 February 2018*. Available at: <https://www.bmvg.de/resource/blob/22180/a4b7d92394e5ff6b7689c79cc71fa9d9/20180216-download-eroeffnungsrede-englisch-data.pdf> (accessed 12.07.2019).
51. Schultz T. Can PESCO provide a new European identity? *Deutsche Welle*, 13.11.2017. Available at: <https://www.dw.com/en/can-pesco-provide-a-new-european-identity/a-41362789>(accessed 12.07.2019).
52. Bennhold K., Erlanger S. Merkel Joins Macron in Calling for a European Army 'One Day'. *New York Times*, 13.11.2018. Available at: <https://www.nytimes.com/2018/11/13/world/europe/merkel-macron-european-army.html> (accessed 12.07.2019).
53. Erlanger S. U.S. Revives Concerns About European Defense Plans, Rattling NATO Allies. *New York Times*, 18.02.2018. Available at: <https://www.nytimes.com/2018/02/18/world/europe/nato-europe-us.html> (accessed 12.07.2019).
54. Tsikalas M. Interview with German Defence Minister Ursula von der Leyen. *KNEWS Kathimerini*, 18.03.2019. Available at: <https://knews.kathimerini.com.cy/en/news/interview-with-german-defence-minister-ursula-von-der-leyen> (accessed 12.07.2019).
55. Leymarie Ph. Les noces d'or du couple franco-allemand. *Le Monde diplomatique*, 22.01.2019. Available at: <https://blog.mondediplo.net/les-noces-d-or-du-couple-franco-allemand> (accessed 12.07.2019).
56. Major C., Mölling C. Franco-German Differences Over Defense Make Europe Vulnerable. *Carnegie Europe*, 29.03.2018. Available at: <https://carnegieehttps://www.oprf.ru/ru/press/news/2019/newsitem/51569europe.eu/strategieurope/75937> (accessed 12.07.2019).

## COMPARATIVE ANALYSIS OF FRENCH AND GERMAN PRIORITIES IN THE ELABORATION OF PESCO

(Analysis and Forecasting. IMEMO Journal, 2019, no. 2, pp. 33-47)

RECEIVED 17.07.2019.

Pavel P. TIMOFEEV (p.timofeyev@gmail.com),  
Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian  
Academy of Sciences, 23, Profsoyuznaya Str., Moscow, 117997, Russian Federation.

*Acknowledgements. The article was prepared at IMEMO within the project of the Russian Foundation for Basic Research No 18-011-00464 "Germany's Changing Role in the European Union Integration and Transatlantic Processes. The Challenges for Russia".*

*The article focuses on the French and German approaches towards Permanent structured cooperation (PESCO) – a new EU defense initiative launched in 2017. The author shows PESCO as well as European integration became a result of the compromises of European states, led by both France and Germany. Following brief history of PESCO, the author compares two approaches towards PESCO objectives, content, concrete practical projects and correlation between PESCO and NATO. The author highlights common points in the positions of Paris and Berlin: their goal – strengthening the military-political potential of the EU in the world; their willingness to work together on specific and prospective projects (including modernization of combat helicopters and the creation of flying eurodrones) and understanding of PESCO as not an alternative for NATO. In the same time the author shows the specifics and the differences of both approaches, based on geography, economy and pragmatism, law and military traditions, competition for EU leadership. Dominating German approach is "inclusive" and more cautious: it aims at the progressive development of European integration in the military area, which, through joint political and economic efforts of all EU member states, should lead to a common defense policy. French approach being more "ambitious" aims at shaping a group of states led by France, capable of conducting interventions - thus solving offensive tasks. Two different philosophies determine distinct views on concrete projects: France is more proactive than Germany and shows a greater interest in projects related to the direct conduct of hostilities. Berlin is seeking to focus on more "technical" cases. Finally, Paris and Berlin see the PESCO relationship with NATO in different ways: PESCO is seen in Germany as an addition to the Alliance, while France avoids comparing both structures, perhaps planning to give PESCO more ambitious scope in the future. The author concludes the French-German cooperation in the work on PESCO looks promising and can strengthen EU defense convergence. At the same time, the article shows objective limitations that could stop or completely disrupt this project.*

*Keywords: France, Germany, PESCO, European Union, NATO, security, defense, European integration.*

*About author:*

*Pavel P. TIMOFEEV, Cand. Sci. (Polit.), Section of Regional Issues and Conflicts, Department of European Political Studies.*

**DOI:** 10.20542/afj-2019-2-33-47

## ГЕРМАНИЯ И УРЕГУЛИРОВАНИЕ ПРИДНЕСТРОВСКОГО КОНФЛИКТА

© 2019 г. Е. ШУМИЦКАЯ

ШУМИЦКАЯ Екатерина Владимировна, кандидат политических наук, старший научный сотрудник Сектора политических проблем европейской интеграции Отдела европейских политических исследований.

Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова РАН, РФ, 117997 Москва, Профсоюзная, 23 ([e.v.shumitskaya@gmail.com](mailto:e.v.shumitskaya@gmail.com)).

Статья выполнена в рамках проекта РФФИ № 18-011-00464 “Меняющаяся роль Германии в евроинтеграционных и трансатлантических процессах. Вызовы для России”.

---

Шумицкая Е.В. Германия и урегулирование приднестровского конфликта.  
*Анализ и прогноз. Журнал ИМЭМО РАН, 2019, № 2, сс. 48-60,*  
DOI:10.20542/afj-2019-2-48-60

---

**DOI:**10.20542/afj-2019-2-48-60

**УДК:** (430)+(470)+(478)+(498): 323.173+327.56+328

Статья поступила в редакцию 03.09.2019.

В статье исследуются причины повышенного внимания немецких политиков к проблемам Приднестровья. Рассмотрена история приднестровского конфликта и причины, способствующие его длительности. Изучена роль Германии в попытках разрешения противоречий этого региона. Раскрыта связь заинтересованности ФРГ в приднестровском урегулировании с традицией “новой восточной политики”, заложенной В. Брандтом, а также с возросшими амбициями Берлина в вопросах обеспечения безопасности ЕС. Определены проистекающие из сложившейся ситуации вызовы для России.

**Ключевые слова:** Германия, Россия, Европейский союз, приднестровский конфликт, кавказский кризис, украинский кризис, безопасность, ОБСЕ.

“Замороженные” конфликты на постсоветском пространстве являются для Европейского союза (ЕС) и Германии, как одного из его лидеров, постоянным вызовом, угрожающим стабильности европейской системы безопасности. Между тем необходимость предотвращения новых и эскалации существующих очагов напряженности на территориях бывших советских республик международным сообществом долгое время практически игнорировалась. Такое положение сохранялось вплоть до включения Германии в процесс урегулирования приднестровского конфликта.

Официального статуса в переговорах по Приднестровью у Берлина не было и нет. Вместе с тем правительство ФРГ на протяжении последних 10 лет проявляет большой интерес к этой проблеме, что вызывает ряд вопросов. С чем связано внимание Германии к Приднестровью? Достигло ли ее неформальное посредничество результатов и если да, то каких? С чем теперь сталкивается Россия в попытках стабилизировать ситуацию в регионе и в целом на постсоветском пространстве – в так называемой традиционной зоне своего влияния?

## ИСТОРИЯ КОНФЛИКТА И УСИЛИЯ ПО УРЕГУЛИРОВАНИЮ

История приднестровского конфликта насчитывает 30 лет. С 1989 г. в советских республиках нарастали дезинтеграционные процессы. На фоне поднявшейся волны национализма в молдавском обществе возникли противоречия, вызванные спорами о дальнейших путях развития страны. Русскоговорящее население, а также проживающие в республике украинцы,



решительно выступили против “румынизации” общественно-политической жизни (в связи с принятием Верховным советом Молдавии постановлений о румынском языке и румынском государственном гимне как официальных языке и гимне нового молдавского государства). В 1990 г. эти противоречия обострились и привели к гражданскому конфликту. Несогласные с Кишинёвом, политика которого продолжала опираться на идею объединения с Румынией, провозгласили создание Приднестровской Молдавской Республики (ПМР), в которую вошла бо́льшая часть Левобережья и стратегически важный город Бендеры на правом берегу Днестра.

Противостояние между официальным Кишинёвом и самопровозглашенной ПМР перешло в вооруженную стадию. Открытые боевые действия между сторонами начались в марте 1992 г. и продолжались до августа того же года, когда их удалось прекратить с помощью российских войск, оставшихся на левом берегу Днестра с советских времен. С этого момента начинается долгая история переговоров между противоборствующими сторонами, которая до сих пор не увенчалась успехом. Приднестровский конфликт имеет статус “замороженного”, то есть неурегулированного, но не находящегося в острой стадии.

С самого начала процесс урегулирования, открывшийся в 1993 г. прямыми переговорами между Кишинёвом и столицей ПМР – Тирасполем, шел очень трудно из-за непримиримых позиций сторон. Молдавские власти были готовы предоставить особый статус Приднестровью, но в рамках Республики Молдова. Представителей ПМР даже самая широкая автономия не устраивала. Они стремились получить максимально возможную независимость от Кишинёва [1, с. 167].

К переговорам с мандатом посредника подключилась миссия СБСЕ. В ее докладе ПМР было предложено объединиться с Республикой Молдова с правом на “внешнее самоопределение” в том случае, если последняя решит отказаться от собственной государственности и войти в состав Румынии. Но эта инициатива к прогрессу не привела. Лишь при посредничестве России в 1994 г. стороны смогли подписать совместную декларацию, в которой они соглашались начать обсуждение правового и конституционного статуса Приднестровья. В 1995 г. третьим официальным посредником в разрешении приднестровского конфликта и гарантом его урегулирования стала Украина.

Несмотря на международные усилия, все раунды переговоров заканчивались подписанием очередного меморандума или декларации, к соблюдению или выполнению которых Тирасполь и Кишинёв не приступали. Прорыв, имевший шансы на успех, произошел после подключения к переговорному процессу США и ЕС. В 2002 г. было создано “Постоянное совещание по политическим вопросам в рамках переговорного процесса по приднестровскому урегулированию”, изменившее его формат с “3+2” на “5+2” (Кишинёв и Тирасполь – стороны конфликта; ОБСЕ<sup>1</sup>, Россия и Украина – стороны-гаранты; ЕС и США – наблюдатели).

Присоединение Соединенных Штатов к приднестровскому процессу было напрямую связано с беспрецедентной готовностью США и России сотрудничать друг с другом в сфере безопасности после терактов 11 сентября 2001 г. Президенты Дж. Буш-мл. и В. Путин в “Совместной декларации о новых стратегических отношениях между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки”, подписанной 24 мая 2002 г., объявили о своей готовности действовать сообща, в том числе и для скорейшего разрешения приднестровского конфликта [2].

Европейский союз присоединился к переговорному процессу также исходя из соображений безопасности. До конца 1990-х годов Приднестровье не входило в круг интересов ЕС, и возможность прямого подключения к ситуации в регионе в Брюсселе серьезно не рассматривалась [1, с. 153]. В то время европейские дипломаты направили все свои усилия на сотрудничество со странами Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ) с целью их “возвращения в Европу”. Неожиданный и быстрый распад советского блока и самого СССР поставил перед ЕС срочную внешнеполитическую задачу: выстраивать новые отношения с образовавшимися на развалинах социалистической системы государствами.

<sup>1</sup> Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ) стало с января 1994 г. именоваться Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ).

В начале XXI в. ситуация изменилась. К тому времени Приднестровье на Западе приобрело имидж “черной дыры” из-за свободного использования его территории для провоза контрабанды в ЕС и передвижения лиц, связанных с транснациональной преступностью. Кроме того, в нацеленном на дальнейшее расширение Евросоюза<sup>2</sup> Брюсселе не мог не вызывать беспокойство тот факт, что в скором времени восточные границы объединения приблизятся к приднестровскому региону. В связи с этим европейские дипломаты все пристальнее наблюдали за ситуацией в Республике Молдова, тем более что ее внешняя политика с конца 1990-х годов была ориентирована на интеграцию с ЕС. Стремясь окружить Европейский союз дружественными соседями, способствуя распространению в их обществах демократических ценностей, Брюссель принял программу Европейской политики соседства (ЕПС), к которой в 2004 г. присоединилась и Республика Молдова.

Постепенно в руководстве ЕС укрепилось понимание взаимосвязи неразрешенного конфликта и политико-экономических трудностей Республики Молдова. Даже учитывая тот факт, что молдавские политики нередко использовали “фактор Приднестровья” для получения большего объема европейской экономической помощи, строить безопасное пространство вокруг ЕС с находящимися в Приднестровье вооруженными силами РФ Брюссель не считал возможным.

К концу 1990-х годов размещенные в ПМР российские войска (часть бывшей советской 14-ой армии) насчитывали примерно 2,5 тыс. человек. Кроме того, на складах в Приднестровье хранилось свыше 40 тыс. т техники и боеприпасов. Присоединение к процессу урегулирования США и ЕС способствовало сокращению к середине 2003 г. численности российского контингента в ПМР до одного батальона – чуть менее тысячи человек. Также было вывезено около 35% военной техники [1, с. 165].

Прогресс в урегулировании приднестровского конфликта достиг наивысшей точки в конце 2003 г. фактическим принятием российского варианта решения проблемы – “Плана Козака” (получившим название по фамилии Дмитрия Козака, занимавшего в то время пост заместителя руководителя администрации президента России), положения которого устраивали обе противоборствующие стороны. Этот план предусматривал создание ассиметричной федерации в Молдове: предполагалось в сохраняющей свое единство республике выделить Приднестровье как субъект федерации, при этом его территория федеральной землей не являлась бы. Кроме того, гарантировалось сохранение военного присутствия России в ПМР до 2020 г. с последующим окончательным выводом войск.

Однако этот вариант не одобрили ОБСЕ, США и ЕС, и тогдашний молдавский президент В. Воронин в итоге отказался подписывать договор. Прорыв в переговорах, изначально связанный с благоприятной международной обстановкой для сотрудничества в сфере безопасности, не завершился решением вопроса о статусе Приднестровья. На самом важном, заключительном этапе посредники не смогли выступить единым фронтом и помочь сторонам урегулировать конфликт, несмотря на то, что ПМР и Республика Молдова в тот момент были готовы разрешить свои противоречия и заключить итоговое соглашение [1, с. 173-176].

После провала “Плана Козака” процесс урегулирования долго буксовал, а в 2006 г. и вовсе остановился. В дальнейшем официальные посредники видимых усилий к примирению противников не прилагали, сосредоточив свое внимание на налаживании частных контактов с Тирасполем и Кишинёвом с целью вернуть их за стол официальных переговоров. Однако неформальные встречи не привели к возобновлению диалога до тех пор, пока инициатива не перешла к немецким политикам.

## ПЕРВЫЕ ИНИЦИАТИВЫ ГЕРМАНИИ

После окончания холодной войны внешняя политика Германии в сфере безопасности была скорректирована с учетом новых вызовов, связанных, среди прочего, с необходимостью урегулирования региональных конфликтов. Важнейшее значение для ФРГ приобрел

<sup>2</sup> В 2004 г. в ЕС вошли 10 стран ЦВЕ, а в 2007 г. – Болгария и Румыния.

претендующий на усиление своего политического влияния Европейский союз. По мнению Берлина, в перспективе он мог эффективнее отвечать на вызовы европейской безопасности, чем США, все чаще использующие военный потенциал НАТО в собственных интересах и без согласования с союзниками. Укрепление политических и экономических позиций ФРГ превратило ее в основного лидера ЕС. Соответственно возросла и роль Германии в осуществлении интеграционного проекта в целом.

Изменения во внешней политике ФРГ, особенно на российском направлении, привели к смещению акцентов в участии Берлина в урегулировании. При этом на протяжении всего периода немецкого посредничества основным инструментом воздействия ФРГ на стороны конфликта была и остается “мягкая сила”.

Впервые о своем интересе к урегулированию этого “замороженного” конфликта немецкие политики заявили в 2009 г., организовав так называемую Баварскую конференцию – ежегодный форум для консультаций между представителями Тирасполя, Кишинёва и международных партнеров формата “5+2”. Конференция, финансируемая правительством ФРГ, ежегодно в течение 10 лет собирает в Баварии представителей всех заинтересованных в урегулировании сторон для решения насущных проблем и продвижения мер, направленных на поддержку переговорного процесса.

Усилия немецких дипломатов, выраженные в организации Баварской конференции, напрямую связаны с традициями, заложенными в 1970-х годах канцлером ФРГ В. Брандтом в рамках так называемой новой восточной политики. Основная цель этого курса, который Германия проводила на протяжении почти всего периода существования социалистического блока, заключалась в преодолении раскола между Западной и Восточной Европой посредством диалога и сотрудничества. В начале XXI в. с вхождением большинства стран ЦВЕ в Европейский союз термин “восточная политика” утратил свое значение. При этом немецкое руководство и в изменившихся условиях продолжало использовать идеи и методы В. Брандта, выстраивая отношения ФРГ с Россией и государствами постсоветского пространства. Как и в те далекие годы, полагая, что сближение может привести к изменениям<sup>3</sup>, Берлин стремился наладить отношения с Москвой и бывшими республиками СССР не только самостоятельно, но и активно продвигая общую для ЕС “политику соседства”.

В 2006 г. в Германии была разработана “развитая политика соседства”, как часть “Европейской политики соседства” – “ЕПС плюс”, цель которой – распространение на постсоветские страны европейской стабильности и благосостояния путем заключения с ними соглашений подобных договору между Европейским союзом и Швейцарией [3]. Бывшим советским республикам предлагалось “более тесное сотрудничество на институциональном уровне, в частности, получение статуса наблюдателей в институтах ЕС при принятии решений в тех сферах, где соответствующие нормы Евросоюза были ими приняты и применяются” [4].

Продолжая считать Россию стратегическим партнером и страной, без участия которой невозможно решение ни региональных, ни глобальных вызовов и проблем, немецкие политики стремились вовлечь Москву в процесс строительства “Большой Европы”. В германском МИДе сформировали соответствующую концепцию общей “восточной политики” ЕС, которая бы распространялась и на РФ. Цель этой концепции состояла в том, чтобы сделать “необратимым политическое, экономическое и культурное взаимопереплетение ЕС с Россией” [5, с. 37]. Примечательно, что девизом концепции стало типично брандтовское “сближение через диверсификацию связей”.

Тем самым, как верно отметил известный российский политолог Д. Тренин, “Берлин стремился играть роль проводника Москвы” в ее попытках сблизиться с западным обществом и “теснее привязать” Россию к Евросоюзу [6]. Продолжая выполнять эту задачу, свое председательство в Европейском союзе в первой половине 2007 г. Германия провела под девизом “Совместно строить Европу”, имея в виду и Россию. Таким образом, политика ФРГ на постсоветском пространстве и “особые” российско-немецкие отношения все больше встраивались в общую линию ЕС.

<sup>3</sup> “Изменение путем сближения” – слоган, в котором выражена основная идея “новой восточной политики” В. Брандта.

В 2009 г. ФРГ инициировала и активно поддержала программу ЕС “Восточное партнерство”, нацеленную на укоренение демократических ценностей в постсоветских обществах. Немецкие политики отнеслись к этой программе как способу предотвратить появление нового “железного занавеса” по периметру Евросоюза. Понимая, что страны – участницы “Восточного партнерства” Россия традиционно включает в сферу своих экономических и политических интересов, представители ФРГ вели себя крайне осторожно вплоть до украинского кризиса, боясь навредить немецко-российским отношениям и нарушить существующий в тот момент хрупкий баланс между устремлениями ЕС и России на постсоветском пространстве. Подчеркивая, что бывшие советские республики не должны оказываться перед выбором – либо кооперация с ЕС, либо сотрудничество с Россией, в Германии рассматривали и представляли “Восточное партнерство” исключительно как инструмент экономического сближения постсоветских стран с ЕС, а не их политического объединения с Европейским союзом.

### МЕЗЕБЕРГСКИЙ ПРОЦЕСС

Непосредственно к урегулированию приднестровского конфликта немецкие политики приступили на следующий год после принятия ЕС “Восточного партнерства”. Произошедший в 2008 г. кавказский кризис вынудил правительство ФРГ действовать более решительно в вопросах безопасности, используя свой богатый опыт ведения диалога и крепкие связи с Москвой. Международное сообщество расценило конфликт вокруг Южной Осетии и Абхазии как подрыв Россией системы европейской безопасности и “размораживание” конфликта, за которым может последовать эскалация в других очагах напряженности на постсоветском пространстве и даже возникновение новых. Большинство же немецких политиков по-прежнему считали, что диалог с Москвой прерывать нельзя, несмотря на применение Россией военной силы в Грузии, и шансы совместно обеспечить безопасность Европе сохраняются.

По инициативе ФРГ в июне 2010 г. немецкий канцлер А. Меркель и тогдашний президент России Д. Медведев встретились в немецком г. Мезеберге, где приняли меморандум, обязавший стороны сотрудничать в улаживании приднестровского конфликта. В документе также говорилось о создании Комитета Россия–ЕС по вопросам внешней политики и безопасности на уровне министров иностранных дел [7]. Тем самым Германия стремилась увязать урегулирование конфликта в Приднестровье, включающее вывод российских войск из региона, с участием РФ на постоянной основе в разработке политики безопасности ЕС в рамках форума, в котором, однако, не участвовали бы ни США, ни НАТО.

Видя в целом намерение Запада строить новую систему безопасности главным образом на основе Североатлантического альянса, российские политики с недоверием отнеслись к такому способу возобновления переговоров по приднестровскому урегулированию. Балканский опыт и перспективы расширения НАТО на постсоветское пространство вызывали в Москве беспокойство. Немецкому варианту (сначала решение вопроса о статусе ПМР как залог “добрых” намерений России, а затем сотрудничество с ЕС в сфере безопасности) российское руководство противопоставило свой: сначала комитет по безопасности, затем – урегулирование приднестровского конфликта. Как верно отметили румынские политологи Н. Попеску и Л. Литра, мезебергское предложение Германии в Москве восприняли как попытку учредить “мягкий”, совещательный, институт в ответ на отказ России от своих “жестких” позиций в регионе [8].

В Берлине же полагали, что поскольку сильной этнической и религиозной составляющей в противоречиях между Тирасполем и Кишинёвом никогда не было (это мнение также выражало большинство западных и молдавских политиков и экспертов), урегулировать именно этот “замороженный” конфликт, в отличие от прочих на постсоветском пространстве, относительно легко. Главной виновницей сохранения напряженности в регионе считалась Россия.

Пытаясь возобновить переговоры по Приднестровью в Мезеберге, ФРГ продолжала осуществлять курс на сближение с Москвой. Большинство немецких политиков в тот период были уверены, что развитие и укрепление отношений с Россией приведет к углублению связей объединенной Европы с республиками распавшегося СССР и позволит разрешить

большинство споров на бывшей его территории. Подтверждением истинности этого убеждения, по их мнению, являлись крепкие экономические и политические отношения, которые ФРГ в рамках “восточной политики”, выстраивала с СССР, в результате чего стало возможным объединение Германии. Кроме того, базовые условия урегулирования, выдвигаемые немецкой стороной, были идентичны российским: восстановление территориальной целостности Республики Молдова путем предоставления Приднестровью особого статуса. Однако в Берлине многого не учли.

Стороны конфликта за годы его нерешенности смогли приспособиться к создавшейся ситуации. Как справедливо заметил бывший глава миссии ОБСЕ в Молдавии Ф. Ремлер, в их подходе к урегулированию давно наметилась тенденция воспринимать переговоры скорее как процесс, ведущий к получению Тирасполем и Кишинёвом политических и экономических выгод, а не к решению основной проблемы [9]. Аналитик из Европейского института исследований по безопасности (EUISS) С. Секриеру уточняет, что “молдавские требования о выводе российских войск адресованы не столько Москве или Тирасполю, сколько внутренней и западной аудитории”, и “правящие элиты в Приднестровье действуют не менее цинично и оппортунистично, чем их коллеги в Кишинёве”, изображая Румынию и Молдову главными угрозами существования ПМР [10].

Кроме того, политики ФРГ “вынесли за скобки” экономические связи России и ПМР, сложившиеся за долгое время фактической независимости Приднестровья, а также важность сохранения российских вооруженных сил в регионе как для Москвы, так и для Тирасполя. На протяжении всего периода существования непризнанной республики РФ поставляла ей бесплатный газ, долг за который записывался на Республику Молдова (в настоящее время он составляет более 6 млрд евро) [8]. Электроэнергия, вырабатываемая на российском газе на Кучурганской ГРЭС<sup>4</sup> и Дубоссарской ГЭС в Приднестровье, продается Кишинёву. Помимо доходов от торговли электроэнергией с соседним государством, финансовую основу существования ПМР составляют производимые Москвой в виде пенсий и пособий социальные выплаты приднестровскому населению, часть которого является гражданами РФ.

Большинство экспертов и политиков в Германии, впрочем, как и на Западе в целом, ошибочно считали, что военное присутствие России в Приднестровье обеспечивает главным образом сохранение рычагов ее давления на Республику Молдова. Между тем российские политики связывают его, во-первых, с обязательствами, данными властям ПМР, которые рассматривают российский контингент в качестве гарантии национальной безопасности. Военное присутствие России в регионе обусловлено статьями первого и остающегося до сих пор основным в переговорах соглашения “О принципах урегулирования вооруженного конфликта в приднестровском регионе Республики Молдовы”, подписанного 21 июля 1992 г. в Москве президентом Молдовы М. Снегуром и президентом России Б. Ельциным в присутствии президента Приднестровья И. Смирнова [1, с. 164]. Де-юре российские военные должны находиться в ПМР до тех пор, пока данное соглашение будет иметь силу. Оно может прекратить свое действие по согласию сторон или в случае выхода из договора одной из них. Таким образом, Москве важно сохранить военное присутствие в Приднестровье, оставляя за собой миротворческую функцию как признак основного участника урегулирования и статуса глобальной державы.

Во-вторых, войска России в ПМР создают барьер на пути расширения НАТО на восток. После окончания холодной войны сдерживание НАТО является одной из постоянных мотиваций во внешней политике Кремля. В итоге вывод российских войск из Приднестровья, на котором также настаивала ФРГ, предлагая взамен создание совместного с ЕС комитета, никак не мог быть осуществлен Россией без гарантированного ей права “вето” на расширение Североатлантического альянса. В результате сделка, предложенная России Германией в Мезеберге, не состоялась, и прорыв в переговорах по Приднестровью не случился. Комитет Россия–ЕС по вопросам внешней политики и безопасности после года переговоров так и не был создан. Однако сохранение статус-кво в урегулировании приднестровского конфликта после Мезеберга связано не только и не столько с недооценкой немецкими политиками всей сложности внутренних и внешних факторов. Представляется, что мезебергское предложение

<sup>4</sup> С 2005 г. принадлежит российскому холдингу “Интер РАО”.

Германии было обречено на провал с самого начала, так как являлось, скорее всего, личной инициативой А. Меркель. Согласно сведениям Ф. Ремлера, ни Брюссель, ни даже германский МИД не были заранее проинформированы о мезебергской инициативе, не говоря уже об отсутствии согласованных сторонами планов действий [9].

В тот момент для урегулирования конфликта на основе привнесения содержавшегося в немецком предложении конструктивного тона во взаимоотношения ЕС–Россия не было одной, самой главной, предпосылки – единой позиции стран – членов ЕС в отношении РФ и государств постсоветского пространства. Таким образом, А. Меркель, выступая в Мезеберге от всего Европейского союза, поступила не только опрометчиво, но и недальновидно. Как выяснилось уже вскоре, намерений и усилий только Берлина и Москвы для урегулирования конфликта в Приднестровье недостаточно.

В ЕС к тому времени уже входили государства, имевшие длительный и болезненный опыт взаимоотношений с Россией. К тому же после кавказского кризиса 2008 г. среди политиков большинства стран ЕС, включая Германию, возросло число тех, кто считал, что с РФ никаких переговоров вести не следует. Особенно бескомпромиссны в этом вопросе были представители стран бывшего социалистического лагеря – Польши, Прибалтики и Румынии. Они решительно отвергли идею А. Меркель о налаживании тесного сотрудничества ЕС с Россией по кризисному регулированию и в целом в сфере безопасности. Без их согласия решить вопрос об организации комитета, в котором Россия была заинтересована в первую очередь, на европейском уровне оказалось невозможно.

### ПОСЛЕ МЕЗЕБЕРГА

После неудачи мезебергской инициативы Берлин не утратил интереса к урегулированию приднестровского конфликта и продолжил прилагать усилия к его решению. Они заключались главным образом в поддержке посреднической роли ЕС и ОБСЕ и организации диалога всех заинтересованных сторон. В частности, в конце 2010 г. под нажимом Германии Румыния подписала договор о пограничном режиме с Республикой Молдова. В 2011 г. ФРГ финансировала конференцию ОБСЕ в Бад-Райхенхалле, а в августе 2012 г. А. Меркель посетила Кишинёв. Кроме того, Германия начала выделять средства на мероприятия, служащие созданию экономических предпосылок сближения участников конфликта. Несмотря на то, что Кишинёв в качестве торгового партнера куда менее важен для Берлина, чем Берлин для Кишинёва<sup>5</sup>, к 2017 г. в экономике молдавского государства уже присутствовало 339 предприятий из ФРГ, а Немецкое общество по международному сотрудничеству координировало в Молдавии 20 проектов общей стоимостью 47 млн евро [5, с. 187].

В 2011–2012 гг. практически на каждой российско-немецкой встрече представители Германии так или иначе затрагивали тему конфликта в Приднестровье. При этом политика ФРГ в отношении Москвы в обозначенный период претерпела определенную эволюцию, которую некоторые немецкие политологи назвали переходом от холодной войны к холодному миру. Российские эксперты выдвигают несколько причин этого перехода.

Например, один из ведущих германистов Н. Павлов считает, что обострение двусторонних отношений произошло после публикации в “Известиях” 3 октября 2011 г. статьи В. Путина, “из которой явствовало, что российское руководство решило сосредоточить свою активность на республиках бывшего Советского Союза”, создавая Евразийский проект [5, с. 221]. Д. Тренин, признавая, что “в Берлине были раздражены стремлением Москвы сохранить Украину в орбите своего влияния и включить ее в инициированный Путиным Евразийский союз”, главную причину охлаждения в немецко-германских отношениях видит в намерении В. Путина участвовать в 2012 г. в президентских выборах. По его мнению, политики ФРГ расценили этот шаг “как откат назад в политическом развитии России, предвещавший также негативный поворот во внешней политике Москвы” [6]. По целому ряду причин отношения Берлина и Москвы в те годы явно ухудшились, о чем свидетельствует содержание

<sup>5</sup> Среди стран-импортеров из Молдовы и стран-экспортеров в Молдову ФРГ занимает соответственно пятую и четвертую позицию.

большинства публикаций в немецких СМИ того периода. В отличие от предыдущих лет, когда демократизирующаяся Россия в глазах немецкой общественности выглядела другом и важным экономическим и внешнеполитическим партнером не только Германии, но и Европы в целом, начиная с 2012 г. в германских СМИ она все больше представала в образе клептократического государства, неспособного строить экономику на принципах свободного рынка. Паразитирующая на природных ресурсах, которыми обладает в избытке, российская власть, по мнению многих немецких публицистов, стала основной угрозой свободного демократического выбора бывших советских республик. Более того, наиболее умеренные деятели правящей коалиции, призывавшие к пониманию мотивов российской внешней политики, стали все чаще подвергаться внутрипартийной критике.

### ВЛИЯНИЕ УКРАИНСКОГО КРИЗИСА

Окончательно эпоха дружественного взаимодействия Берлина и Москвы закончилась в 2014 г. История, в результате которой Крым стал российским, наглядно показала немецким политикам, что прежнюю модель партнерства с Россией, основанную на поиске понимания с целью строительства "Большой Европы" от Лиссабона до Владивостока, в новых условиях использовать невозможно. Ни веры в то, что через диалог и сотрудничество можно разрешить проблемы в области европейской безопасности, ни усилий по укреплению доверия с Москвой оказалось недостаточно, чтобы политики Германии смогли в одиночку предотвратить использование Россией силовых методов во внешней политике. Остановить реверсию курса Кремля не помогли и тесные экономические, политические, исторические и культурные связи двух государств.

Тогдашний министр иностранных дел Германии Ф.-В. Штайнмайер расценил действия России в Украине как неадекватное и незаконно инициированное применение военной силы в отношении соседнего государства с целью поддержания в нем сепаратизма [11]. Дело в том, что, как верно указывает российский германист А. Кокеев, "в Германии сохраняется давно сложившийся надпартийный консенсус в отношении принятия мер для предупреждения и урегулирования международных конфликтов: в первую очередь следует использовать все возможные средства политического, экономического и дипломатического характера, и лишь в последнюю очередь – военные" [12]. Д. Тренин также отмечает, что "категорическое неприятие военного вмешательства в Европе и особенно аннексии территорий составляет часть международно-политической идентичности Федеративной Республики Германия после Второй мировой войны" [7]. Между тем министр иностранных дел С. Лавров обвинил ФРГ в том, что она с некоторыми другими странами Запада участвовала в организации государственного переворота в Киеве [13].

После событий в Украине политика Москвы, с точки зрения большинства немецких политиков, стала одним из "рисков" для безопасности ФРГ и ее партнеров по Евросоюзу. В течение последних лет Германия не только поддерживает коллективное давление стран – членов Европейского союза на Россию, но и выступает его координатором. В Берлине также согласны с мероприятиями НАТО по укреплению восточного фланга, в русле которых на территории нескольких стран ЕС размещается военная техника и вооруженные силы альянса. Естественным образом это сказалось и на участии Германии в урегулировании приднестровского конфликта.

Во-первых, немецкое посредничество сместилось в сторону налаживания диалога в большей степени с Республикой Молдова, политики которой были обеспокоены возможным повторением Россией украинского сценария в отношении Приднестровья. В 2014–2018 гг. двусторонние консультации с представителями Кишинёва Германия проводила гораздо чаще, чем в предыдущий период. Только в 2014 г. состоялось более пяти встреч. В течение этого года Кишинёв посетили Ф.-В. Штайнмайер, министр экономического сотрудничества и развития Г. Мюллер и другие представители германских политических и экономических кругов. В свою очередь тогдашний премьер-министр Молдавии Ю. Лянке и председатель парламента И. Корман посетили Берлин с ответным визитом. Кроме того, по случаю совместного празднования 200-летия обоснования немецких колонистов в Бессарабии при поддержке посольства ФРГ в Кишинёве в 2014 г. были организованы многочисленные мероприятия.

Во-вторых, ведущим институтом, через который ФРГ продолжила влиять на урегулирование конфликта, стала ОБСЕ. Именно после того, как Германия в 2016 г. возглавила эту организацию, ей удалось наконец сдвинуть переговоры с мертвой точки, к которой они пришли в далеком 2006 г. Ставший председателем ОБСЕ Ф.-В. Штайнмайер смог согласовать и добиться принятия рамочного документа (так называемого Берлинского протокола), положившего начало “процессу малых шагов” (повестки “Берлин плюс”) – наиболее приемлемому и эффективному, по мнению немецких политиков, методу урегулирования конфликта в сложившихся обстоятельствах.

Благодаря усилиям Германии, а также австрийского и итальянского председательства в ОБСЕ, в 2017–2018 гг. Кишинёв и Тирасполь смогли выполнить пять из восьми пунктов Берлинского протокола. Стороны договорились о регистрации транспортных средств и номерных знаках для международных перевозок, владении сельскохозяйственными землями в Левобережном районе, школах латинской графики в Приднестровье, дипломах Приднестровского университета и открытии моста через Днестр. Причем соглашения были составлены таким образом, что само их выполнение положило начало формированию базовых условий урегулирования конфликта.

Во-первых, налаживалось сотрудничество между Приднестровьем и Молдовой. Например, приднестровцы могут теперь легально участвовать в международном автомобильном трафике, получив “нейтральные” номера на свои машины. Выдаются эти номера в пунктах, размещенных на территории ПМР, где, помимо приднестровских чиновников, должны присутствовать и молдавские официальные лица. Во-вторых, расширялась молдавская юрисдикция на Приднестровье. В частности, с согласия Тирасполя Республика Молдова взяла на себя ответственность за проверку дипломов главного вуза ПМР – Приднестровского государственного университета им. Тараса Шевченко, преподавание в котором ведется на молдавском языке на основе кириллицы (а не на основе латинской графики, как официальный язык Республики Молдова по Конституции 1989 г.), а обучение строится на российских учебных планах, стандартах и учебниках. Следовательно, учреждение, находящееся в ведении приднестровского президента и готовящее в основном преподавателей и государственных служащих для школ и администрации ПМР, теперь частично контролируется Молдовой.

Отношения с Приднестровьем начали рассматриваться в рамках молдавского досье, а не отдельно, как это было ранее, и в России. Указом российского президента 11 июля 2018 г. Д. Рогозин, с 2012 г. занимающий пост специального представителя Президента РФ по Приднестровью, был освобожден от своей должности. На его место был назначен Д. Козак, но его пост получил другое название – спецпредставитель по развитию торгово-экономических отношений с Молдовой [14]. Более того, в Москве не стали возражать, как в случае с Украиной, против подписания в 2016 г. Молдовой соглашения с ЕС о создании зоны свободной торговли (*DCFTA*) и присоединения к ней в 2018 г. ПМР.

Таким образом, создание общих институтов и правовых механизмов, регулирующих повседневную и экономическую жизнь населения на обоих берегах Днестра, происходит на общем фоне ужесточения политики и риторики в адрес России как в Германии, так и в ЕС в целом.

## ВЫЗОВЫ ДЛЯ РОССИИ

Благодаря участию Молдавии и ПМР в *DCFTA* их торговый баланс с ЕС интенсивно растет. Так, согласно экономическим исследованиям польского специалиста по ПМР и Республике Молдова П. Олексы, в 2018 г. торговый баланс Приднестровья увеличился на 30% по сравнению с предыдущим годом [15]. Более того, по разным оценкам, уже от 35 до 60% приднестровского экспорта приходится на ЕС, в то время как объем экспорта ПМР в Россию составляет от 20 до 13%. Такая же тенденция наблюдается и в отношении молдавского экспорта и торгового баланса: интенсивный рост с Европейским союзом и снижение с Москвой. Кроме того, согласно условиям присоединения к *DCFTA*, приднестровские предприятия обрели свободный доступ к европейскому рынку в обмен на постепенный переход своей продукции на стандарты



ЕС, плавный отказ от пошлин на импорт из ЕС, введение НДС и обязательную регистрацию в Республике Молдова. Только в первой половине 2017 г. число зарегистрированных в Республике Молдова приднестровских фирм увеличилось более чем на 50% [10].

В то же время уменьшается и экономическая поддержка Россией ПМР, что стало наиболее заметно в 2018 г., когда в республике были зафиксированы проблемы с начислением пенсий. За год до этого Москва отказала Тирасполю в получении долгосрочного кредита на льготных условиях. В результате приднестровская экономика все больше привязывается через Молдову к ЕС, в то время как экономические связи России с непризнанной республикой и Кишинёвом ослабевают.

Несомненно, ФРГ и дальше будет продолжать неофициальное посредничество в урегулировании конфликта. Залогом дальнейшей реализации Берлинского протокола в переговорном процессе, в частности, служит недавнее назначение немца К. Нойкирха на должность главы миссии ОБСЕ в Республике Молдова [16]. Ранее этот пост занимали исключительно американские дипломаты. Необходимо отметить, что активное участие Германии в кризисном регулировании связано не только с неизменным с 2014 г. "российским фактором", но и с тем, что, по мнению немецких политиков, нынешняя администрация США проявляет небольшой интерес к соблюдению международных соглашений и тесному сотрудничеству с европейскими партнерами.

Вместе с тем продолжение "особых отношений" Германии с Россией отвергается во всех ведущих партиях ФРГ и оценивается теперь в основном как губительное для национальных интересов. Сменил направление и вектор немецкой политики, направленный на постсоветское пространство. Идея о том, что в первую очередь необходимо налаживать отношения и сотрудничество с Москвой, в последнее время переосмысливается и трансформируется в сторону развития отношений со странами ЦВЕ, а также бывшими советскими республиками. Учитывая, что теперь на востоке ЕС существуют уже два "замороженных" в разной степени конфликта (приднестровский и украинский), а в их урегулировании задействовано слишком много противоречивых факторов, политики Германии приступили к формированию и реализации европейского консенсуса в отношении восточной политики ЕС, включающей и российское направление. По заявлениям официальных лиц ФРГ, Берлин планирует вплотную обсуждать идею "новой европейской восточной политики" во второй половине 2020 г., когда ФРГ станет государством – ротационным председателем Совета ЕС.

Германия по-прежнему готова поддерживать диалог с Москвой: достаточно много немецких политиков продолжают считать, что европейская система безопасности без участия России невозможна. Однако теперь российское направление внешней политики ФРГ будет формироваться с большим учетом позиций стран бывшего социалистического блока, воспринимаемых немецкими политиками в качестве независимых от Москвы государств. Общая цель отношений Германии с Россией на современном этапе – управлять рисками с соседом, который является одновременно угрозой безопасности и потенциальным партнером. В этой связи усилия Берлина в деле урегулирования приднестровского конфликта призваны заложить основу европейского сотрудничества в борьбе с кризисами и за снижение конфронтации в Европе.

\* \* \*

Внимание немецких политиков к приднестровскому конфликту и усилия, которые они прикладывают для его урегулирования, обусловлены растущей ролью Германии как лидера ЕС, наследием "восточной политики" В. Брандта и особым отношением немцев к постсоветскому пространству и России. В 2010 г. в Мезеберге А. Меркель, опираясь на взаимодействие с Москвой в делах Приднестровья, предприняла попытку создать модель, которая в дальнейшем могла бы служить образцом сотрудничества с Россией в решении прочих международных проблем. После провала мезебергской инициативы в Берлине сосредоточились на решении конфликта "снизу", путем проведения де-факто реинтеграции между Республикой Молдова и Приднестровьем через укрепление доверия, совместные экономические проекты и поддержку большего присутствия ЕС в проблемной зоне. Благодаря усилиям Германии с 2016 г. Тирасполь и Кишинёв достигли взаимопонимания по некоторым вопросам и начали сотрудничать в

различных сферах. Кроме того, при содействии ФРГ участникам переговорного формата “5+2” удалось выработать общую позицию и наладить координацию собственных действий, что дало конкретные результаты (пять пунктов Берлинского протокола).

В России, которая, судя по заявлениям официальных лиц, заинтересована в урегулировании конфликта, медленное сближение Кишинёва и Тирасполя друг с другом и с ЕС воспринимается сдержанно. Между тем у нее остается все меньше возможностей для продвижения и защиты своих интересов на постсоветском пространстве – в условиях противостояния с США, в связи с негативным отношением к ней большинства стран ЦВЕ, потери Германии и Украины как партнеров и ослабления экономических связей в регионе.

Последствия изоляции, в которой Россия оказалась после 2014 г., уже негативно сказались на ее экономическом и политическом развитии. Для того чтобы не допустить ухудшения ситуации, российским политикам следовало бы активизировать взаимодействие с европейскими партнерами. Формат приднестровского урегулирования представляется для данной цели наиболее подходящим. Ни стороны конфликта, ни Россия, ни Украина, ни ОБСЕ, ни наблюдатели в переговорном процессе не имеют формальных противоречий. Учитывая то, что Берлин по-прежнему заинтересован в поддержании диалога с Москвой и инициатива в переговорах по Приднестровью находится в руках у немецких политиков, достичь заявленной цели будет гораздо легче, чем в случае дальнейшего углубления раскола между Россией и Западом.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. *Европеизация и разрешение конфликтов: конкретные исследования европейской периферии*. Москва, Весь мир, 2005. 312 с. [*Evropeizatsiya i razreshenie konfliktov: konkretnye issledovaniya evropeiskoi periferii* [Europeanization and conflict resolution: case studies of the European periphery]. Moscow, Ves' Mir, 2005. 312 p.]
2. *Владимир Путин и Джордж Буш подписали договор по СНП и ряд других документов*. [Vladimir Putin and George W. Bush signed an agreement on SOR and a number of other documents (In Russ.)] Available at: [https://www.newsru.com/russia/24may2002/bush\\_part2.html#2](https://www.newsru.com/russia/24may2002/bush_part2.html#2) (accessed 12.07.2019).
3. Berlin entwickelt neue Nachbarschaftspolitik für die EU. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 02.07.2006. Available at: <https://www.faz.net/aktuell/politik/europaeische-union/europaeische-union-berlin-entwickelt-neue-nachbarschaftspolitik-fuer-die-eu-1354215.html> (accessed 12.07.2019).
4. Федорцев В.А. Восточное направление европейской политики соседства: особенности становления и развития. *Проблемы национальной стратегии*, 2012, № 2 (11), сс. 27-48. [Fedortsev V.A. Vostochnoe napravleniye evropeiskoi politiki sosedstva: osobennosti stanovleniya i razvitiya [Eastern direction of the European neighborhood policy: features of formation and development]. *Problemy natsional'noi strategii*, 2012, no. 2(11), pp. 27-48.] Available at: [https://riss.ru/images/pdf/journal/2012/2/06\\_%D0%A4%D0%B5%D0%B4%D0%BE%D1%80%D1%86%D0%B5%D0%B2.pdf](https://riss.ru/images/pdf/journal/2012/2/06_%D0%A4%D0%B5%D0%B4%D0%BE%D1%80%D1%86%D0%B5%D0%B2.pdf) (accessed 12.07.2019).
5. Павлов Н.В. *Внешняя политика канцлера А.Меркель (2005–2007)*. Москва, МГИМО, 2018. 388 с. [Pavlov N.V. *Vneshnyaya politika kantslera A.Merkel' (2005–2007)* [The foreign policy of Chancellor Angela Merkel (2005–2007)]. Moscow, MGIMO, 2018. 388 p.]
6. Тренин Д. Россия и Германия: от отчуждения к новому соседству. *Московский центр Карнеги*, 31.05.2018. [Trenin D. Rossiya i Germaniya: ot otchuzhdeniya k novomu sosedstvu [Russia and Germany: from alienation to a new neighborhood]. *Carnegie Moscow Center*, 31.05.2018.] Available at: <https://carnegie.ru/2018/05/31/ru-pub-76473> (accessed 16.07.2019).
7. *Memorandum (Meeting of Chancellor Angela Merkel and President Dmitri Medvedev on 4–5 June 2010 in Meseberg)*. Available at: <https://russiaeu.ru/sites/default/files/user/files/2010-06-05-meseberg-memorandum.pdf> (accessed 02.08.2019).
8. Popescu N., Litra L. *Transnistria: A Bottom-Up Solution*. European Council of Foreign Relations, September, 2012. Available at: [https://www.ecfr.eu/page/-/ECFR63\\_TRANSNISTRIA\\_BRIEF\\_AW.pdf](https://www.ecfr.eu/page/-/ECFR63_TRANSNISTRIA_BRIEF_AW.pdf) (accessed 06.07.2019).

9. Ремлер Ф. Безрезультатные переговоры: Россия и Германия не нашли общий язык. *Московский центр Карнеги*, 21.08.2013. [Remler F. Bezrezul'tatnye peregovory: Rossiya i Germaniya ne nashli obshchii yazyk [Fruitless negotiations: Russia and Germany have not found a common language]. *Carnegie Moscow Center*, 21.08.2013.] Available at: <https://carnegie.ru/2013/08/21/ru-pub-52807> (accessed 08.07.2019).
10. Secieru S. The Transnistrian Deadlock: Resolution Impalpable, War Improbable. *Carnegie Moscow Center*, 22.11.2017. Available at: <https://carnegie.ru/commentary/74803> (accessed 08.07.2019).
11. Німеччина продії Росії в Україні: "надзвичайно небезпечний шлях" [Germany on Russia's actions in Ukraine: "extremely dangerous way" (In Ukr.)] Available at: <https://www.radiosvoboda.org/a/25282649.html> (accessed 08.07.2019).
12. Васильев В.И. Кокеев А.М., ред. *Новые акценты в трансатлантической политике и оборонной стратегии ФРГ*. Москва, ИМЭМО РАН, 2018. 59 с. [Vasil'ev V.I., Kokeyev A.M., eds. *Novye aktsenty v transatlanticheskoy ipolitikei oboronnoy strategii FRG* [New accents in the German transatlantic policy and defense strategy]. Moscow, IMEMO RAN, 2018. 59 p. Available at: [https://www.imemo.ru/files/File/ru/publ/2018/2018\\_16.pdf](https://www.imemo.ru/files/File/ru/publ/2018/2018_16.pdf) (accessed 08.07.2019).
13. О телефонном разговоре министра иностранных дел России С. В. Лаврова с министрами иностранных дел Германии, Польши и Франции. *Министерство иностранных дел РФ*. 22.02.2014 [Foreign Minister Sergey Lavrov's telephone conversation with foreign Ministers of Germany, Poland and France. The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation. 22.02.2014 (In Russ.)] Available at: [http://www.mid.ru/foreign\\_policy/news/-/asset\\_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/73990](http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/73990) (accessed 08.07.2019).
14. Путин назначил Козака спецпредставителем по Молдавии [Putin appointed Kozak as a special Representative for Moldova (In Russ.)] Available at: <https://www.rbc.ru/politics/12/07/2018/5b4751839a794718d14efc11> (accessed 08.07.2019).
15. Oleksy P. *Transdnistria's new opening?* Available at: <http://neweasterneurope.eu/2019/03/05/transdnistriass-new-opening/> (accessed 08.07.2019).
16. Новый глава Миссии ОБСЕ Клаус Нойкирх прибывает в Молдову [New head of OSCE Mission Klaus Neukirch arrives in Moldova (In Russ.)] Available at: <https://www.osce.org/ru/mission-to-moldova/392996> (accessed 08.07.2019).

**GERMANY AND TRANSNISTRIAN CONFLICT SETTLEMENT**  
(Analysis and Forecasting. IMEMO Journal, 2019, no. 2, pp. 48-60)

Received 03.09.2019.

Ekaterina V. SHUMITSKAYA (e. v.shumitskaya@gmail.com),  
Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences (IMEMO), 23, Profsoyuznaya Str., Moscow 117997, Russian Federation.

*Acknowledgements. The article was prepared at IMEMO within the project of the Russian Foundation for Basic Research No 18-011-00464 "The Changing Role of Germany in the European Union Integration and Transatlantic Processes. The Challenges for Russia".*

*In recent years Germany's foreign policy has undergone significant changes. German policymakers are mainly focusing on strengthening the European Union political unity and enhancing its influence. In this regard, relations with the CEE countries and the former Soviet republics have become crucial. Russia is no longer considered to be Germany's "strategic partner" and is now seen in Berlin as one of the risks to the European security.*

*Germany seeks to take more responsibility for what is happening both inside and outside the EU. Since 2009, Berlin has been making efforts to resolve the Transnistrian conflict. In 2016, German policymakers managed to resume the negotiations interrupted 10 years earlier and achieve tangible results. Chisinau and Tiraspol have implemented the five points of the Berlin Protocol: settled the problems of vehicle registration and license plates for international transportation; reached an agreement regarding the possession of agricultural land in the left Bank area; ensured the functioning of the Latin-script schools in Transnistria; initiated the apostilization of the Transnistrian University diplomas and the opening of a bridge across the Dniester River. Further implementation of these points will create basic conditions for the final settlement of the conflict.*

*The article analyses the reasons that caused the Transnistrian conflict to attract close attention of German policymakers. The author reveals the connection of Germany's interest in the Transnistrian settlement with the tradition of the "new Eastern policy" laid down by V. Brandt, as well as with Germany's increased ambitions to act as a EU informal leader in security matters. A special focus is given to the history of the issue, the causes of the ongoing unresolved conflict and the analysis of German actions aimed at resolving the contradictions in Transnistria.*

**Keywords:** Germany, Russia, European Union, Transnistrian conflict, Ukraine crisis, security, OSCE.

About author:

Ekaterina V. SHUMITSKAYA, Cand. Sci. (Polit. Sci.), Senior Researcher, Sector of Political Aspects of European Integration, Department of European Political Studies.

**DOI:** 10.20542/afj-2019-2-48-60

## ПРАВЫЙ ПОВОРОТ ИЛИ НОВАЯ АЛЬТЕРНАТИВА ДЛЯ ГЕРМАНИИ

© 2019 г. А. БАДАЕВА

БАДАЕВА Анна Сергеевна, кандидат политических наук, научный сотрудник Сектора теории политики.

Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова РАН, РФ, 117997 Москва, Профсоюзная, 23 ([annabadaeva@mail.ru](mailto:annabadaeva@mail.ru)).

Бадаева А.С. Правый поворот или новая альтернатива для Германии.

*Анализ и прогноз. Журнал ИМЭМО РАН*, 2019, № 2, сс. 61-74, DOI:10.29542/afj-2019-2-61-74

**DOI:** 10.20542/afj-2019-2-61-74

**УДК:** (430): 324+329: 329.8

Статья поступила в редакцию 25.07.2019.

В статье рассматривается феномен современного правого радикализма в Германии. Особое внимание уделено становлению ультраправой партии "Альтернатива для Германии" (АдГ), ставшей крупнейшей оппозиционной политической силой в Бундестаге после парламентских выборов 2017 г. и углубившей, в свою очередь, фрагментарность немецкой партийно-политической системы. Внутрипартийные разногласия и недемократический либерализм истеблишмента на фоне миграционного кризиса привели в 2018–2019 гг. к историческому минимуму популярности народных партий ХДС/ХСС и СДПГ, укреплению позиций малых и средних немецких партий, росту протестных, радикальных и националистических настроений, прежде всего на востоке Германии. Вместе с тем ряд земельных избирательных кампаний и особенно исход выборов в Европарламент продемонстрировали очевидные трудности при попытках выстраивания политических коалиций и очертили пределы возможностей АдГ в рамках политического процесса в современной ФРГ.

**Ключевые слова:** "Альтернатива для Германии", западноевропейские ультраправые партии, правый радикализм, популизм, евроскептицизм, ксенофобия, экстремизм, Национал-демократическая партия Германии (НДПГ).

Выборы в Бундестаг ФРГ в сентябре 2017 г. и череда земельных выборов в 2016–2018 гг. существенным образом изменили весь политический ландшафт Германии. Партия "Альтернатива для Германии" оказалась представлена не только во всех ландтагах (парламентах федеральных земель) страны, но и прошла в Бундестаг (национальный законодательный орган), заручившись существенной поддержкой избирателей. АдГ стала третьей по значимости политической силой в стране, получив 91 (из 709) депутатских мест. Иммиграционный кризис в Европейском союзе (ЕС) и внутренние разногласия серьезным образом пошатнули рейтинги традиционных немецких партий, дав "зеленый свет" протестным и ультраправым настроениям. На выборах в Бундестаг две крупнейшие народные партии Германии – блок правоцентристских партий, включающих в себя "Христианско-демократический союз Германии" и "Христианско-социальный союз в Баварии" (ХДС/ХСС) и Социал-демократическая партия Германии (СДПГ) – совместно набрали чуть более 50% голосов избирателей, что сильно затруднило формирование нового коалиционного правительства и растянуло этот процесс почти на полгода. На волне успеха, сразу же после оглашения результатов парламентских выборов, один из лидеров АдГ Александр Гаулянд позволил себе резкое заявление, пообещав "вернуть контроль" над страной ее народу и не давать спуска правительству Ангелы Меркель [1], ставшей четвертый раз подряд канцлером ФРГ.

Немало сложностей для немецкого истеблишмента создает успех АдГ и на региональных и местных выборах, в особенности на востоке Германии, что указывает на сохраняющиеся явные различия между Западной Германией и территорией бывшей ГДР.

Феномен АдГ интересен еще и тем, что за свою непродолжительную шестилетнюю историю партия дважды сменила лидеров, дважды пережила серьезный раскол, поменяв свой начальный либеральный евроскептический имидж на радикальный националистический, и продолжает оставаться на подъеме, держа в напряжении существенную часть немецкой элиты.

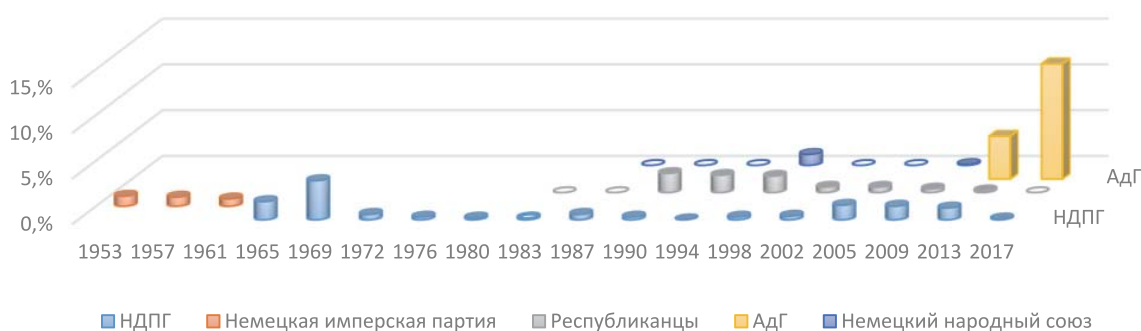
### ОСОБЕННОСТИ ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ УЛЬТРАПРАВЫХ СИЛ

Германия долгое время стояла особняком в Западной Европе в плане отсутствия на ее политической сцене какой-либо жизнеспособной партии ультраправого толка. В соседних с ней странах уже с 1980-х годов националистические ультраправые партии начали добиваться своих первых серьезных электоральных успехов. Французский Национальный фронт, Австрийская партия свободы, Швейцарская народная партия, “Партии прогресса” в Дании и Норвегии имели в тот период приблизительно 10-процентную поддержку избирателей и серьезные основания для дальнейшего повышения своей популярности.

В Германии также в 1980-е годы возникло несколько политических партий крайне правого толка. Однако их успех был либо кратковременным, как у партии “Республиканцы”, основанной в 1983 г. и получившей лишь дважды существенный результат (7% на выборах в Европарламент в 1989 г. и в том же году 7.5% в Палату депутатов Берлина), либо малозначительный, как у “Немецкого народного союза”, просуществовавшего в виде политической партии с 1987 по 2011 г. и не получившего за это время поддержки более 1.2% на национальных выборах [2], а затем поглощенного Национал-демократической партией Германии (НДПГ), наиболее экстремистки настроенной немецкой праворадикальной партией, существующей в Германии еще с 1964 г.

На рис. 1 представлена результативность пяти наиболее известных ультраправых немецких партий на всеобщих парламентских выборах, охватывающая весь послевоенный период, в том числе и реваншистской Немецкой имперской партии, прямой предшественницы НДПГ.

Рисунок 1. Результаты ультраправых партий на всеобщих парламентских выборах ФРГ (1953–2017)



Источник: [3].

В целом результаты выборов в Бундестаг достаточно четко отражают незначительность ультраправых настроений в политической жизни ФРГ вплоть до начала 2010-х годов. Объясняется данная ситуация прежде всего особенностями устройства политической жизни и партийной системы Германии, сложившихся вследствие специфической политики денацификации, проводимой по инициативе союзников по антигитлеровской коалиции после победы над нацистами. В Восточной Германии эта политика сводилась к глобальной перестройке общества по коммунистическому образцу. В Западной Германии, а в последствии и в объединенной Германии, денацификация привела к тому, что бесспорными лидерами в избирательном процессе могли быть только “народные” партии ХДС/ХСС и СДПГ, причем в

блоке с ХДС именно ХСС выполняла роль самой “правой” политической силы.

Любые движения и партии, выходящие за установленные рамки сложившейся в ФРГ политической системы, однозначно идентифицировались как маргинальные и вытеснялись из официальной политики. Например, не прижилось в Германии интеллектуальное течение “Новые правые” (нем. *Neue Rechte*), имеющее значительную популярность в других странах Западной Европы с 1970-х годов благодаря своим антиглобалистским изысканиям, но в то же время призывающее к новому возрождению европейской культуры. Деятельность “Новых правых” на территории Германии поддерживалась лишь несколькими внесистемными издательствами и газетами.

Между тем “народным” партиям ХДС/ХСС и СДПГ уже с 1960-х годов стало крайне трудно единолично набирать больше половины голосов избирателей, требуемых для формирования однопартийного правительства. Появилась необходимость в малых партнерах. Долгое время эту роль выполняла готовая к компромиссам Свободная демократическая партия (СвДП), формируя коалиционные правительства сначала с СДПГ (1969–1982), а затем с ХДС/ХСС (1982–1998). С появлением на политической арене экологически ориентированных “зеленых” роль СвДП заметно уменьшилась, а партийная система Германии стала более фрагментированной. Увеличилась вариативность правительственных комбинаций, что, впрочем, так и не решало накапливающихся общественно-политических проблем.

Однако фрагментация немецкого политического спектра развивалась по нарастающей. Пока традиционные правящие партии шли на компромиссы, постепенно размывая и сближая свои программные профили в погоне за центристски ориентированным наиболее массовым (медианным) избирателем и в стремлении к политической середине (нем. *Politische Mitte*) [4], на уровне земель в Германии к началу 2010-х годов действовало уже около 70 малых партий и избирательных союзов. Этот “второй эшелон” партийной системы ФРГ демонстрировал динамичность, поскольку гибко реагировал на запросы избирателей на локальном уровне. Однако немецкие малые партии не имели реальной возможности попасть в федеральное правительство как раз в силу локальности политических требований и ограниченности электоральной поддержки [5].

Не участвовали в общегерманском демократическом процессе и те правые гражданские силы, которые позволяли себе скептически относиться к процессам европейской интеграции. Хотя во всей Западной Европе данная проблематика попала в поле зрения исследователей уже с середины 1990-х годов, одновременно с появлением “постмаастрихтской хандры”, сменившей прежнюю эйфорию на настороженное, а иногда и негативное отношение к европейской интеграции. Лишь к концу 2000-х годов в интеллектуальных кругах Германии начало вызревать движение, готовое заполнить тот вакуум, который образовался в германской партийно-политической системе между правоконсервативными ХСС и такими маргинальными ультраправыми радикалами, как НДПГ и “Республиканцы”. Из этого движения и изначально провозгласившей себя “ни левой, ни правой” [6] противницей евро партии АдГ удалось сформировать “мягкую” форму евроскептицизма [7]. Затем АдГ смогла эволюционировать в крупнейшую националистически и радикально настроенную оппозиционную силу в Германии.

### СПЕЦИФИКА СТАНОВЛЕНИЯ АдГ

В 2010 г. более 300 немецких ученых объединились в организацию “Экономический пленум”, оспаривающую создание Европейского стабилизационного механизма для стран еврозоны и выступающую против продления программы “спасительный зонтик ЕС” (нем. *Euro-Rettungsschirm*). Возглавил организацию 48-летний экономист профессор Боннского университета Бернд Лукке, бывший на тот момент членом партии ХДС с 30-летним стажем. ХДС под руководством своего лидера и канцлера Германии Ангелы Меркель открыто игнорировала мнение влиятельных экспертов страны относительно проблем зоны евро. В сентябре 2012 г. Б. Лукке и его сторонники организовали “Альтернативу выборам 2013”, а 14 апреля 2013 г. создали партию “Альтернатива для Германии”. Новая партия опиралась на мощную команду ученых, политиков, журналистов и предпринимателей.

Спустя месяц после своего создания она насчитывала уже 13 тыс. членов, почти 3 тыс. из которых были “перебежчиками” из других ведущих немецких партий: 1008 человек из ХДС, 558 – из СДПГ, 220 – из ХСС и 693 бывших членов “Партии зеленых” и СвДП [8]. Авторитетным был и лидерский состав партии. Помимо Б. Лукке в числе основателей АдГ были Конрад Адам, 71-летний известный консервативный публицист, Фрауке Петри, 37-летняя ученый-химик, предпринимательница и лауреат нескольких правительственных наград, а также Александр Гауланд, 72-летний госсекретарь земли Гессен в отставке, юрист, состоявший в течение 50 лет в ХДС.

По сути “Альтернатива для Германии” являла собой партию элит, которая долгие годы пыталась реализовать свои политические убеждения на правых флангах “народных” партий, но, потерпев ряд неудач, перешла к самостоятельным действиям в политическом процессе. АдГ возникла как партия правоконсервативных и праволиберальных сил, разочарованных неэффективностью и негибкостью существующей политической системы Германии. При этом предполагалось, что авторитет и положение лидеров партии автоматически обеспечат ей политическое признание и определенную политическую респектабельность [9].

Вопреки навешиваемым системными партиями и подотчетными им СМИ ярлыкам, АдГ никоим образом не идентифицировала себя как праворадикальную и тем более не ассоциировала себя с неонацистами из Восточной Германии. Напротив, изначально “Альтернатива для Германии” опиралась в большей степени на западногерманский электорат. Лидер партии Б. Лукке стремился к взвешенной позиции по всем вопросам и к дальнейшему переходу партии от протестной позиции к более традиционной консервативной. Во многом благодаря этому уже на своих первых федеральных выборах, спустя всего пять месяцев после создания, АдГ зарекомендовала себя перспективной, способной конкурировать с системными партиями политической силой. На всеобщих парламентских выборах 2013 г. она набрала 4.7% голосов избирателей, а на выборах в Европейский парламент в 2014 г. – уже 7%. Начиная с 2014 г. последовали успехи АдГ и на местных выборах: в городах, коммунах и федеральных землях.

Системные партии Германии отнеслись к АдГ с демонстративным пренебрежением, обвиняя ее в отсутствии конкретной программы и в эксплуатации единственной популярной темы. Действительно, на этапе становления АдГ не располагала собственной политической программой. Выбранная тематика предавала партии явные популистские черты, которые позволили СМИ в 2013–2014 гг. закрепить за АдГ образ правых евроскептиков. Впрочем, евроскептические воззрения этой партии носили явно “мягкий”<sup>1</sup> характер: в целом учредители высказывались за полезность Евросоюза для Германии, в отличие от наличия в нем еврозоны и введения в Германии евро. Учредителями АдГ обсуждались и иные проблемы внутренней политики ФРГ, в частности упрощение налоговой системы, снижение цен на электроэнергию, введение всенародных референдумов по швейцарскому образцу, перестройка существующей иммиграционной политики по канадскому примеру, где принимаются в первую очередь иммигранты, способные принести пользу стране. Девиз “Альтернативы для Германии” на федеральных выборах 2013 г. звучал так: “Экономика – демократия – правовое государство” [11].

В момент создания партии ее основатели не концентрировались на вопросах социальной справедливости и иммиграционной политики. Социологические опросы 2013 г. указывали, что недовольство граждан финансовой политикой немецкого правительства достаточно высоко для того, чтобы при удачной раскрутке проблемы только на одном требовании отказа от евро можно было достичь высоких электоральных результатов и даже поколебать позиции канцлера А. Меркель. Однако АдГ с большой вероятностью была бы уготована судьба партии одного вопроса: стремительное падение популярности и провальные результаты на выборах после снижения интереса избирателей к партийной проблематике. Как это произошло, например, с “Партией пиратов Германии”, которая на пике популярности в 2012 г. измеряла свои рейтинги в двухзначных числах [12] и в социологических опросах выходила на третье место после ХДС и

<sup>1</sup> Представители сассекской школы (*Sussex school*) выделяют две формы евроскептицизма – “мягкий” и “жесткий”. “Жесткий” вариант евроскептицизма принципиально отрицает европейскую интеграцию и требует выхода конкретной страны из Европейского союза. “Мягкий” евроскептицизм не противопоставляет себя европейской региональной интеграции, скорее, выступает против нынешней ее динамики [10].



СДПГ, однако на федеральных выборах 2013 и 2017 гг. ее результат упал до 2.2% и 0.4% голосов избирателей соответственно [13].

Создание новой элитарной евроскептической партии “Альтернатива для Германии” положило в 2013 г. конец особому немецкому пути в вопросах политической институционализации ультраправых сил. Дальнейшее развитие партии и ее трансформация под воздействием внешних и внутренних вызовов позволили АдГ расширить границы гражданских инициатив по ряду проблем, табуированных для союза “народных” немецких партий, прежде всего – инокультурной иммиграции, исламизации и национальной идентичности.

### РАДИКАЛИЗАЦИЯ АдГ

Поворот в политической стратегии и изменение идеологического профиля АдГ произошли в 2015 г., когда в Европейском союзе разразился крупный (и отчасти “рукотворный”) в контексте поведения канцлера А. Меркель) иммиграционный кризис. Сам кризис, его последствия и непосредственно роль правительства Германии в происходящих событиях создали условия, при которых АдГ из позиции партии одного вопроса сдвинулась вправо, обновила лидерский состав и попыталась консолидировать вокруг себя значительный сегмент правоконсервативных избирателей.

В июле 2015 г. произошел первый раскол АдГ: после многомесячной внутрипартийной борьбы за власть новым лидером была выбрана Фрауке Петри. Одновременно Б. Лукке и ряд его сторонников, представляющие либерально-консервативное крыло АдГ, покинули ряды партии, заявив, что власть в ней “безвозвратно ушла в неподходящие руки” [14], а созданная ими элитарная евроскептическая организация стремительно превращается в правопопулистскую. Однако Ф. Петри тоже входила в число соучредителей “Альтернативы для Германии” и еще с 2013 г. негласно руководила национально-консервативным звеном этой партии.

В 2015 г. на фоне иммиграционного кризиса блок Ф. Петри приобрел явное большинство в АдГ, сосредоточив внимание электората на исламофобской и антииммиграционной риторике и отодвинув экономические вопросы на второй план. К слову, в 2015 г. в Германию, только по официальным данным, въехали рекордные 1.1 млн беженцев, которым со стороны федеральных и местных властей оказывался достаточно радушный прием. Внутри немецкого общества, напротив, начало назреть недовольство беспрецедентной политикой гостеприимства, проводимой партиями большой коалиции ХДС/ХСС и СДПГ. Масла в огонь подливало растущее количество преступлений, совершаемых иммигрантами. На этом фоне изменился круг вопросов, волнующих рядового жителя Германии. Согласно социологическим опросам, осенью 2015 г. для 76% немцев проблема иммиграции стала ключевой, в то время как экономическая повестка продолжала занимать лишь 8% населения ФРГ [15].

Стремительный рост ксенофобских настроений вылился в политизацию иммиграционной проблемы и поддержку ультраправых политических сил, прежде всего обновленной АдГ, а также немецкого правопопулистского антиисламского движения ПЕГИДА, созданного еще в декабре 2014 г. Сторонники партии АдГ и движения ПЕГИДА охотно организовывали совместные выходы на многотысячные митинги и акции против “исламизации Европы” и иммиграционной политики немецкого правительства.

Иммиграционный кризис 2015 г. в Европейском союзе дал мощный импульс “Альтернативе для Германии”. Пик кризиса совпал с периодом коммунальных и земельных выборов в стране. Крупнейшие “народные” партии вошли в этот процесс без внутреннего единства и без готового политического решения иммиграционной проблемы. В свою очередь АдГ четко отреагировала на чаяния масс и требовала немедленного ограничения бесконтрольного масштабного потока иммиграции.

Особой поддержкой партия пользовалась в восточных землях. В Мекленбург–Передняя Померания АдГ получила 20.8% голосов избирателей, опередив ХДС на 1.8%. В земле Саксония–Анхальт партия обошла СДПГ. Чтобы не допустить в этой федеральной земле прихода к власти

АдГ потребовалось формирование коалиционного земельного правительства из трех не слишком близких друг другу в идеологическом плане партий ХДС, СДПГ и “зеленых”. Успех не оставлял правых популистов и на западе Германии. На земельных выборах 2016 г. в Баден-Вюртемберге АдГ поддержали 15.1% избирателей, что на 2.4% больше, чем социал-демократов [16]. К сентябрю 2017 г., моменту очередных федеральных парламентских выборов, АдГ имела своих представителей в 13 из 16 ландтагов Германии. Лозунги, с которыми партия выступала перед избирателями в федеральных землях, были по преимуществу антииммигрантскими и антиисламскими: “За нашу страну, за наши ценности”, “Спасти немецкую культуру”, “Ислам не часть Германии” и другие.

Ф. Петри возглавляла АдГ в течение двух лет – с 2015 по 2017 г. Под руководством этой молодой и амбициозной женщины, предпринимательницы и эмансипированной многодетной матери<sup>2</sup>, партия невероятно укрепила свои позиции. С уходом прежнего лидера Б. Лукке произошла полная перезагрузка – АдГ утратила свой рафинированный интеллектуальный образ. За АдГ закрепился имидж популистской ультраправой партии с ксенофобской риторикой [7], пророссийскими позициями и широкой электоральной поддержкой в Восточной Германии. Сама Ф. Петри родилась в ГДР и на момент избрания лидером АдГ являлась представителем партии от Саксонии и депутатом ландтага этой земли. При любой возможности она старалась подчеркнуть, что феномен АдГ является общегерманским. Очевидный особый успех своей партии на востоке страны Ф. Петри пыталась объяснить менее терпимым отношением к иммигрантам восприимчивых восточных немцев, по сравнению с гражданами Западной Германии [17].

В современной Восточной Германии сложились весьма благоприятные условия для процветания неонацистских и профашистских группировок, многие из которых, в свою очередь, начали тяготеть к молодой и успешной правой партии АдГ, находя в ее ксенофобской риторике нечто, отвечающее их собственным идеям. В 2015–2016 гг. в ряды АдГ вступило немало молодых политиков из восточных земель, где в последнее десятилетие импульс к возрождению получила НДПГ. Эта националистическая праворадикальная партия более полувека участвует в политической жизни Германии, несмотря на многочисленные попытки ее ликвидации со стороны федеральных властей.

В 2004 г. НДПГ прошла в парламент земли Саксония, заручившись поддержкой 9.2% голосов избирателей. На нескольких последних выборах в Бундестаг НДПГ также стабильно улучшала свои показатели, поднявшись с 0.2% в 2002 г. до 1.6% и 1.5% в 2009–2013 гг. [13], что в свою очередь демонстрировало увеличение спроса электората на ультраправую повестку. Появление в 2013 г. на политической сцене перспективной правой АдГ способствовало оттоку потенциального электората НДПГ. Среди новых членов АдГ хоть и не было перебежчиков из НДПГ, однако ее ряды пополнились политиками, явно симпатизирующими этой правоэкстремистской немецкой партии. В итоге к 2017 г. старый умеренно-консервативный состав “Альтернативы для Германии” был сильно разбавлен ультраправыми националистами [18].

На посту лидера АдГ Ф. Петри старалась всячески отмежеваться от любых радикалов. Связь с экстремистами, безусловно, оказывала неблагоприятное влияние на имидж АдГ, ставящей цели не только попасть в Бундестаг, но и стать новой “народной” партией Германии, объединяющей консервативные и либеральные круги, недовольные политикой правящих сил [17]. Ф. Петри была разработана политическая программа под названием “Будущее”, которая предусматривала смягчение позиции АдГ по ряду вопросов, связанных с иммиграцией и евроинтеграцией. Программа должна была четко отделить организацию от ультраправых [9], сделав ее способной к формированию коалиций с немецкими системными партиями. Однако, несмотря на все прилагаемые усилия, Ф. Петри не удалось сохранить единство в рядах АдГ. Успех 2016 г. лишь осложнил ситуацию и обострил внутрипартийную борьбу между ее умеренным и радикальным крыльями. Весной 2017 г. на съезде АдГ в Кельне Ф. Петри окончательно потеряла взаимопонимание с большинством однопартийцев, нежелающих сближаться с партиями истеблишмента.

<sup>2</sup> В 2017 г. у Ф. Петри родился пятый ребенок от одного из активистов АдГ. Четверых детей она имеет от бывшего мужа, пастора-лютеранина, с которым развелась в 2015 г.

## ВХОЖДЕНИЕ В БУНДЕСТАГ

Победа радикалов привела к самоотстранению Ф. Петри от руководства АдГ и вторичному расколу партии в преддверии выборов в Бундестаг в 2017 г. Новыми лидерами “Альтернативы для Германии” становятся с этого момента Йорг Мойтен и Александер Гауланд. Й. Мойтен, 57-летний профессор и доктор экономических наук, в прошлом соратник Б. Лукке, представляет либерально-экономическое крыло АдГ. Но негласным ключевым лидером и идеологом АдГ следует считать А. Гауланда, 78-летнего юриста, публициста, бывшего чиновника и члена партии ХДС, поскольку именно он возглавляет националистическое крыло немецких ультраправых.

А. Гауланд, как, впрочем, и два предыдущих лидера АдГ, Б. Лукке и Ф. Петри, стоял у самых истоков формирования партии еще в период существования движения “Альтернатива выборам 2013”. Биография А. Гауланда примечательна тем, что родился он в 1941 г. в Третьем рейхе, вырос в ГДР, а в 18 лет иммигрировал в Западную Германию. В политических кругах он известен как *Putinverstehen*, то есть как человек, понимающий политику российского президента Владимира Путина. Однако “за разрядку в отношениях с Россией” и вовлечение ее в общую с ЕС европейскую структуру безопасности [19], а также за отмену западных санкций против РФ и признание Крыма ее частью [20] во время предвыборной парламентской компании в 2017 г. А. Гауланд выступал совсем не из личных симпатий. Сторонники характеризуют его как прагматика и популиста [21]. Как прагматик он понимает, что хорошие отношения с Россией выгодны Германии, а как популист готов использовать любые существующие настроения масс для поднятия популярности АдГ, будь то ксенофобия, антиамериканизм, патриотизм или ностальгия по временам ГДР в Восточной Германии.

Не гнушается АдГ и хорошими отношениями с ЛГБТ-сообществом, несмотря на то, что немецкие ультраправые в своей программе усиленно продвигают модель классической многодетной семьи. Так, на роль женского партийного образа вошедшей в Бундестаг АдГ была выбрана 39-летняя Алиса Вайдель, успешная бизнес-вумен, состоящая в однополном браке, в котором воспитывает двоих детей со своей партнершей шриланкийского происхождения [22]. А. Вайдель находится в рядах АдГ с самого основания партии, однако выдвижение ее в сопредседатели аналитики связывают прежде всего со стремлением создать некий противовес фигуре А. Гауланда [23], а также с целью расширить электоральную базу партии. Гауланду симпатизируют старшие поколения и националистический электорат, Вайдель – молодежь, женщины и представители нетрадиционной сексуальной ориентации. Й. Мойтен, в свою очередь, находит поддержку у бизнес-сообщества и консервативной интеллектуальной элиты Германии. Тем не менее под новым руководством “Альтернатива для Германии” сдвинулась еще сильнее вправо. Системные СМИ неустанно обвиняют как А. Гауланда, так и Й. Мойтена в поступательной радикализации партии [24]. Резко усилилась и националистическая риторика АдГ. Членами партии активно поднимается вопрос о вредности понятий “культы немецкой вины”, “народа-преступника” и “коллективной вины”, которые препятствуют формированию здоровой национальной идентичности [25]. Для самого лидера АдГ А. Гауланда характерны весьма специфические публичные высказывания, явно преуменьшающие преступления нацизма<sup>3</sup>.

Полемика на эту тему продвигается главным образом возрастными немецкими политиками. Например, Вильгельмом фон Готтбергом, членом ХДС до 2011 г. и ведущим функционером немецкого “Союза изгнанных”, а также Мартином Хомманом, депутатом Бундестага с 1998 по 2005 гг., исключенным затем из партии ХДС. Национал-консервативные политики оказались вновь востребованы в немецком обществе и получили депутатские мандаты в Бундестаг в 2017 г., но уже будучи в рядах оппозиционной партии. Ученые Лейпцигского университета, в частности Эльмар Брелер и Оливер Декер, считают, что во многом благодаря деятельности АдГ в общественную жизнь Германии широко проникла ультраправая идеология и легализовалась соответствующая ей политическая лексика, табуированная еще со времен окончания Второй мировой войны [27].

<sup>3</sup> Например, на общегерманском съезде молодежной организации АдГ “Молодая альтернатива” А. Гауланд заявил, что “Гитлер и национал-социалисты – лишь пятнышко птичьего помета на более чем тысячелетней успешной истории Германии” [26].

Широкую огласку получили события в саксонском городе Хемниц в конце августа 2018 г., где несколько тысяч человек устроили митинги и беспорядки в ответ на убийство немецкого гражданина и этнического немца выходцами из Сирии и Ирака. Й. Мойтен заявил, что он “даже гордится многими из этих граждан Саксонии, доказавших, что у них есть мужество, гордость и стремление защитить себя и свою собственную страну” [28]. Людей, использующих расистские лозунги и нацистское приветствие, Мойтен отнес к провокаторам. События в Хемнице вызвали определенную реакцию во всей Германии, несмотря на попытки замалчивания деталей происшествия со стороны властей. В сентябре 2018 г. АдГ вышла на первое место на востоке страны, получив, согласно регулярному опросу общественного мнения *Sonntagstrend*, 25% голосов респондентов. В целом по стране рейтинг ультраправых составлял 18%, они становились второй по влиянию политической силой в Германии, уступая только блоку ХДС/ХСС [29].

Широкую международную известность приобрели в настоящее время исследования профессора Джорджтаунского университета США Каса Мудде, специалиста по европейским крайне правым партиям. Среди современных ультраправых партий ученый выделяет в целом три группы: праворадикалы, праворадикалы-популисты и правые экстремисты (стоит отметить, что автор отождествляет понятия “ультраправые” и “праворадикалы”) [30]. По мнению К. Мудде, наиболее успешной подгруппой среди всего европейского ультраправого лагеря являются именно праворадикальные популисты [31]. Опираясь на исследования политолога Бена Стенли [32], под популизмом К. Мудде понимает не стиль политического общения, а своеобразную “тонкую идеологию”, сталкивающую “бедных людей” и “коррумпируемую элиту” и ставящую правление большинства выше прав человека и конституциональной системы сдержек и противовесов.

Ультраправые популисты в настоящее время активно участвуют в выборном процессе, попадают в парламенты и даже в коалиционные правительства ряда западноевропейских стран. Например, “Австрийская партия свободы” в конце 2017 г. после успешных для нее всеобщих парламентских выборов и при поддержке 26% избирателей получила шесть из 13 министерских кресел. “Швейцарская народная партия”, норвежская “Партия прогресса”, “Истинные финны” являются типичными ультраправыми популистскими партиями, имеют широкую поддержку у населения и активно участвуют в национальном правительстве своих стран.

Наконец, и немецкие ультраправые в лице АдГ добились успеха, получив 12.6% голосов на всеобщих парламентских выборах в ФРГ в 2017 г. и став с этого момента главной оппозиционной силой в Бундестаге. К началу 2019 г. АдГ оказалась представлена во всех земельных парламентах Германии. На земельных выборах в октябре 2017 г. АдГ получила представительство в ландтаге Нижней Саксонии, осенью 2018 г. – в ландтагах Гессена и Баварии. В сентябре 2019 г. состоялись земельные выборы в Саксонии, на которых АдГ заняла второе место после ХДС, получив 27.5% голосов избирателей. Также в 2019 г. партия существенно улучшила свой результат в Тюрингии и Бранденбурге. Растущая популярность АдГ серьезно осложняет создание правящих коалиций в этих землях, как это уже случилось на федеральном уровне, где формирование правительства растянулось почти на шесть месяцев после выборов в Бундестаг с 24 сентября 2017 г. по 13 марта 2018 г.

АдГ исследуется в настоящее время многими западными и отечественными учеными, дающими многочисленные определения идеологической составляющей этой партии, меняющиеся по ходу ее эволюции: евроскептическая и неолиберальная, национал-либеральная и национал-консервативная, центристская консервативная, популистская (до 2014 г.) [33]; народная, патриотическая, правопопулистская, националистическая (до 2015 г.); протестная, антииммигрантская, праворадикальная популистская, ревизионистская, ксенофобская, расистская, антисемитская [34], исламофобская, правоэкстремистская и анархистская (2015–2019 гг.) [35]. В целом для всех периодов существования АдГ характерен популизм, который отчасти объясняет электоральный успех партии. Экстремистские тенденции наиболее последовательно проявляются в последнее время и связаны с радикализирующейся риторикой АдГ и тяготением к ней экстремистски настроенных элементов.

Что касается программы партии АдГ, разработанной и принятой еще во времена руководства Ф. Петри весной 2016 г., то она оценивается специалистами как типичная гражданская правопопулистская программа [9], соответствующая чаяниям рядового немецкого избирателя, неудовлетворенного политикой официальных властей.

Программа партии состоит из вступления и 14 глав, затрагивающих все основные сферы жизнедеятельности общества [36]. Одним из ее ключевых положений является требование введения плебисцита по швейцарскому образцу касательно любых жизненно важных для страны вопросов как средство усилить народовластие и защитить демократию в Германии. Согласно программе АдГ, Германия должна иметь свою собственную сильную, а не общеевропейскую армию и выйти из невыгодных для нее международных организаций по защите климата. АдГ скептически относится к теории о том, что глобальное потепление связано с выбросами углекислого газа, критикует отказ от атомной энергетики и необходимость перехода на возобновляемые источники энергии. В программе подчеркивается, что членство в НАТО, усиление европейского крыла Североатлантического альянса, равно как и углубление сотрудничества с Россией, соответствуют внешнеполитическим интересам и безопасности Германии. АдГ считает евро неудавшейся валютой и призывает существенно сократить помощь развивающимся странам.

Иммиграционная политика, согласно программе АдГ, должна быть серьезно изменена: предлагается сворачивание системы социального обеспечения иммигрантов и борьба с притоком людей, имеющих слабые интеграционные намерения, бескомпромиссная депортация лиц, получивших отказ в убежище, а также уличенных в преступлениях, жесткий контроль на границах Германии и строительство лагерей для беженцев за рубежом. Вместо массовой иммиграции АдГ призывает переориентироваться на поддержку многодетной семьи. Особое внимание программа АдГ уделяет социальным вопросам и предлагает решения, улучшающие условия жизни немцев: возможность получать бесплатное и качественное образование, здравоохранение, жилье, пенсию, отмену налога на наследство и др.

Безусловно знаковой составляющей программы АдГ являются положения, связанные с защитой культуры, языка и национальной идентичности. АдГ настаивает на главенствующей роли традиционной немецкой культуры, немецкого языка и христианства в Германии. Иные религии, в частности ислам, отвергаются партией в качестве составной части немецкого общества. Разрешается критика ислама, как и любых других религий, в рамках Закона о свободе совести. Осуждается «идеология мультикультурализма, слепо уравнивающая импортированные культурные течения с местной культурой»<sup>4</sup>.

Что касается программы АдГ для участия в выборах в Европарламенте, принятой на съезде партии 13 января 2019 г. в городе Риза, то она мало отличается от основной партийной программы. Однако некоторые ее пункты имеют явные популистские черты и нацелены на привлечение к партии общественного внимания. Так, впервые АдГ прибегает к «жесткой» форме евроскептицизма, не исключая, согласно программе, выход Германии из Европейского союза, требует прекращения переговоров о вступлении Турции в ЕС, настаивает на возвращении большинства сирийских беженцев на их родину, а также подчеркивает необходимость завершения строительства газопровода «Северный поток-2» [38]. В итоге на прошедших в мае 2019 г. выборах в Европарламент АдГ заняла четвертое место, получив лишь 11% голосов избирателей, вместо предполагавшихся 15% [39]. Существенно потеснить ультраправых удалось «зеленым».

К. Мудде в одной из последних своих статей, посвященных росту правого популизма в Европе, довольно много внимания уделяет «недемократичному либерализму» западного политического мейнстрима. Ученый показывает, что ряд важных вопросов, например, иммиграция и европейская интеграция, оказались вне реальных политических дебатов и на обочине политического процесса. Решения, принимаемые властями по этим направлениям, позиционируются как единственно верные, дискуссии не допускаются, что, в свою очередь, отталкивает избирателя и стимулирует поиски альтернативы [40].

<sup>4</sup> С текстом программы АдГ можно ознакомиться и на русском языке [37].

Действительно, складывающаяся ситуация на политической сцене Германии демонстрирует отток электоральной базы от правящих партий и падение их популярности. Спустя год после выборов в Бундестаг в 2017 г. поддержка правящей коалиции из ХДС/ХСС и СДПГ, согласно социологическим опросам, снизилась с 53% до рекордно низких 39%. Выборы в Европарламент подкрепили эту тенденцию. На предельно низком уровне находится популярность социал-демократов (12–13%), демонстрирующих схожие с АдГ результаты. Инициативу перехватили “зеленые” (25%), занимающие в рейтингах уверенное второе место после ХДС/ХСС (26%). Сохраняется тенденция роста малых партий в Бундестаге [12].

Впервые в истории современной Германии в Бундестаге имеют свои фракции сразу семь партий, что закрепляет определенный тренд (характерный не только для ФРГ, но и для многих западноевропейских стран), а именно ослабление электоральной поддержки истеблишмента и становление фрагментированной политической системы. Фрагментация политического спектра создает благоприятные условия для ультраправых популистских партий [41]. О схожей проблеме говорят и отечественные исследователи, указывающие на инертность немецкой партийно-политической системы, приводящей к отрыву элит от понимания интересов граждан, перетеканию ранее в массе центристского избирателя на крайние фланги политического спектра и появлению протестных, в том числе радикальных и популистских партий [42].

Тем не менее перед “Альтернативой для Германии” стоит ряд существенных проблем, препятствующих дальнейшему росту ее влияния и вхождению в мейнстрим. Партию постоянно сотрясают кадровые споры, в ее рядах нет единства: идет постоянная борьба между радикальным крылом, не желающим идти на какие-либо уступки правящей элите, и умеренным (так называемыми реалистами), предпочитающим не оставаться в вечной оппозиции власти. К последним относилась и Ф. Петри, которая официально покинула ряды АдГ на следующий день после объявления предварительных результатов парламентских выборов в Бундестаг, заявив, что современная “Альтернатива для Германии” стала “анархистской” и бесперспективной в качестве правящей силы, которой она виделась в 2013–2015 гг. По мнению бывшего лидера, успех АдГ возможен лишь в рядах оппозиции [43], где можно умело обыгрывать ошибки правящих партий и акцентировать внимание на насущных проблемах общества.

В 2019 г. внутрипартийная борьба вновь дала о себе знать при рассмотрении на съезде АдГ программы, с которой планировалось идти на выборы в Европарламент. Программа была принята большинством делегатов, несмотря на возражения А. Гауланда относительно “утопичного”, по его мнению, пункта о возможном выходе ФРГ (“дексите”) из Евросоюза или даже его упорядоченного роспуска [44]. В дальнейшем, разъясняя позицию партии в ходе предвыборной кампании, Гауланд подчеркнул, что АдГ выступает лишь против усиления роли Брюсселя и превращения ЕС в государство вместо союза равноправных наций [45].

Кроме того, “Альтернатива для Германии” испытывает явные трудности с формированием собственной устойчивой электоральной базы. Успешные земельные и федеральные выборы на фоне иммиграционного кризиса продемонстрировали скорее протестные настроения, отход части электората от мейнстримовских партий, но не солидарность с партией АдГ. Опросы свидетельствовали о том, что только 34% избирателей АдГ проголосовали на выборах в Бундестаг в 2017 г., “исходя из своих личных убеждений”, а 60% сделали свой выбор в пользу АдГ, поскольку хотели таким образом проголосовать “против всех остальных партий” [46].

Основное ядро избирателей АдГ находится на востоке Германии (их доля приблизительно в два раза больше, чем на западе). Большинство из них – малообразованные мужчины с ярко выраженными протестными настроениями. Впрочем, последние социологические исследования указывают на то, что сторонников АдГ можно найти и среди представителей разных слоев общества, причем имеющих вполне конкретные идеологические убеждения [47]. Очевидно, этому способствует постепенная легализация ультраправой идеологии в немецком обществе.

\* \* \*

Активная гражданская позиция АдГ, акцентирующие патриотическую риторику программные установки партии существенно выделяют ее на фоне довольно безликого картеля немецких партийных структур. В настоящий момент АдГ представляет серьезную оппозиционную силу, с которой придется считаться системным партиям ФРГ. Вхождение АдГ в Бундестаг в 2017 г. кардинально изменило политический ландшафт в Германии. Иницилируемые новой фракцией изменения, направленные на ужесточение иммиграционной политики, трансформацию параметров евроинтеграции и перемены по ряду других вопросов, усложнили партийную борьбу и повлияли на качество дискуссий в немецком парламенте.

По сути АдГ удается влиять на политическую повестку дня в ФРГ (и Европейском союзе) и постепенно разворачивать ведущие немецкие политические партии вправо [48]. Однако концентрация на антииммигрантской и антиисламской риторике делает "Альтернативу для Германии" типологически схожей с "партиями одного вопроса" и демонстрирует пределы ее возможностей в плане мобилизации избирателей и создания прочной электоральной базы. В случае с АдГ проявился ряд сложностей, с которыми обычно сталкиваются ультраправые партии и которые не удается преодолеть ни усилением популистской риторики, ни путем дрейфа к политическому центру и даже попытками слияния с правящим классом. Отсутствие стратегической перспективы, лабильность партийной самоидентификации избирателей, а также активизация истеблишмента в плане перехвата ряда политических лозунгов оказывают решающую роль в снижении рейтингов ультраправых партий по всему Европейскому союзу. Судя по результатам последних выборов в Европарламент, АдГ здесь не является исключением.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Gauland über AfD-Erfolg. "Wir werden Frau Merkel jagen". *Der Spiegel*, 24.09.2017. Available at: <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/afd-alexander-gauland-wir-werden-frau-merkel-jagen-a-1169598-amp.html> (accessed 14.07.2019).
2. *Bundestag. Ergebnisse der Bundestagswahlen. Wahlen, Wahlrecht und Wahlsysteme*. Available at: <http://www.wahlrecht.de/ergebnisse/bundestag.htm> (accessed 14.07.2019).
3. *Deutschland seit 1945*. Available at: <http://www.wahlen-in-deutschland.de/abbtwalg.htm> (accessed 14.07.2019).
4. Кокеев А. Альтернатива для Германии" – новая партия со старыми лозунгами. *Роль малых партий в партийно-политической системе Германии. Доклады Института Европы РАН*. Белов В.Б., Тимошенко Е.П. ред. Москва, Институт Европы РАН, 2015. № 314, сс. 87-94. [Kokeev A. "Al'ternativa dlya Germanii" – novaya partiya so staryimi lozungami [Alternative for Germany – a new party with old slogans]. *Rol' malykh partii v partiino-politicheskoi sisteme Germanii. Doklady Instituta Evropy RAN* [The role of small parties in party-political system of Germany. Reports of the Institute of Europe RAS]. Belov V.B., Timoshenkova E.P. eds. Moscow, The Institute of Europe RAS, 2015. No. 314, pp. 87-94.]
5. Кузнецов А.В. Современное положение малых партий в Германии. *Роль малых партий в партийно-политической системе Германии. Доклады Института Европы РАН*. Белов В.Б., Тимошенко Е.П. ред. Москва, Институт Европы РАН, 2015. № 314, сс. 21-28. [Kuznetsov A.V. *Sovremennoe polozhenie malykh partii v Germanii* [The present situation of small parties in Germany]. *Rol' malykh partii v partiino-politicheskoi sisteme Germanii. Doklady Instituta Evropy RAN* [The role of small parties in party-political system of Germany. Reports of the Institute of Europe RAS]. Belov V.B., Timoshenkova E.P. eds. Moscow, The Institute of Europe RAS. 2015. No. 314, pp. 21-28.]
6. Jacobsen L. AfD Parteitag. Alle dumm, außer uns. *Die Zeit*, 24.03.2014. Available at: <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2014-03/afd-parteitag-lucke-parteiprogramm> (accessed 14.07.2019).
7. Baluch A. The dynamic of Euroscepticism in Germany. *The Routledge Handbook of Euroscepticism*. Leruth B., Startin N., Usherwood S. eds. Routledge, 2017, pp. 113-126. DOI: 10.4324/9781315464015
8. *AfD zählt 2800 Überläufer*. 05.05.2013. Available at: <https://www.n-tv.de/politik/AfD-zaehlt-2800-Ueberlaeufer-article10590971.html> (accessed 14.07.2019).
9. Погорельская С.В. "Альтернатива для Германии": без внутренней альтернативы? *Перспективы. Сетевое издание Центра исследований и аналитики Фонда исторической перспективы*. 13.12.2017. [Pogorelskaya S.V. "Al'ternativa dlya Germanii": bez vnutrennei al'ternativy? [Alternative for Germany:

- with no internal alternative?]. *Perspektivy. Setevoe izdanie Tsentra issledovaniy i analitiki Fonda istoricheskoi perspektivy*. 13.12.2017. Available at: [http://www.perspektivy.info/oykumena/europe/alternativa\\_dla\\_germanii\\_bez\\_vnutrennej\\_alternativy\\_2017-12-13.htm](http://www.perspektivy.info/oykumena/europe/alternativa_dla_germanii_bez_vnutrennej_alternativy_2017-12-13.htm) (accessed 14.07.2019).
10. Szczerbiak A. Opposing Europe? The Comparative Party Politics of Euroscepticism. *Comparative and Theoretical Perspectives*. Taggart P. ed. Oxford University Press, 2008. Vol. 2. 403 p. DOI: 10.1093/pa/gsp045/
  11. Dreischer St., Lempp J. *Alternative für Deutschland (AfD). Bundeszentrale für Politische Bildung*. 21.08.2014. Available at: <http://m.bpb.de/politik/wahlen/wer-steht-zur-wahl/brandenburg-2014/188555/afd> (accessed 14.07.2019).
  12. *Forsa. Wenn am nächsten Sonntag Bundestagswahl wäre... Wahlen, Wahlrecht und Wahlsysteme*. Available at: <http://www.wahlrecht.de/umfragen/forsa.htm> (accessed 14.07.2019).
  13. *Bundestag. Ergebnisse der Bundestagswahlen. Wahlen, Wahlrecht und Wahlsysteme*. Available at: <http://www.wahlrecht.de/ergebnisse/bundestag.htm> (accessed 14.07.2019).
  14. Bernd Lucke zu seinem Austritt aus der AfD. *Spiegel Online*, 08.07.2015. Available at: <http://m.spiegel.de/politik/deutschland/bernd-lucke-erklaerung-zu-austritt-aus-der-afd-a-1042734.html> (accessed 14.07.2019).
  15. *Umfrage zu den wichtigsten Problemen für Deutschland 2019. Statista*. Available at: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/2739/umfrage/ansicht-zu-den-wichtigsten-problemen-deutschlands/> (accessed 14.07.2019).
  16. *Wahlergebnisse. Wahlen, Wahlrecht und Wahlsysteme*. Available at: <http://www.wahlrecht.de/ergebnisse/index.htm> (accessed 14.07.2019).
  17. "Беженцев не станет меньше": лидер "Альтернативы для Германии" дала эксклюзивное интервью НТВ. ["There will be no fewer refugees": the leader of "Alternative for Germany" gave an exclusive interview to NTV (In Russ.)] Available at: <http://www.ntv.ru/novosti/amp/1616892> (accessed 14.07.2019).
  18. Thorsten B. Handling the Alternative for Germany. *Foreign Affairs*, 29.09.2017. Available at: <https://www.foreignaffairs.com/articles/europe/2017-09-29/handling-alternative-germany?amp> (accessed 14.07.2019).
  19. *Programm für Deutschland. Wahlprogramm der Alternative für Deutschland für die Wahl zum Deutschen Bundestag am 24. September 2017. Beschlossen am 22./23. April 2017*. Available at: [https://www.afd.de/wp-content/uploads/sites/111/2017/06/2017-06-01\\_AfD-Bundestagswahlprogramm\\_Onlinefassung.pdf](https://www.afd.de/wp-content/uploads/sites/111/2017/06/2017-06-01_AfD-Bundestagswahlprogramm_Onlinefassung.pdf) (accessed 14.07.2019).
  20. Die Krim kommt nie wieder zur Ukraine zurück. *Die Welt*, 19.08.2017. Available at: <https://www.welt.de/regionales/berlin/article167817034/Die-Krim-kommt-nie-wieder-zur-Ukraine-zurueck.html> (accessed 14.07.2019).
  21. Wehner M. Die drei Leben des Alexander Gauland. *Frankfurter Allgemeine*, 28.02.2015. Available at: <http://m.faz.net/aktuell/politik/portraets-personalien/afd-vizechef-die-drei-leben-des-alexander-gauland-13442469.amp.html> (accessed 14.07.2019).
  22. Woolsey B. Cosmopolitan Lesbian Turns Far-Right Agitator. *Handelsblatt*, 20.09.2017. Available at: <https://global.handelsblatt.com/politics/alice-weidel-afd-germany-far-right-populist-819466> (accessed 14.07.2019).
  23. Fiedler M. Alice Weidel, die neue Rechte. *Der Tagesspiegel*, 24.04.2017. Available at: <https://amp.tagesspiegel.de/afd-spitzenkandidatin-alice-weidel-die-neue-rechte/19706048.html> (accessed 14.07.2019).
  24. Jacobsen L. Warum sich noch zurückhalte. *Die Zeit*, 30.11.2017. Available at: <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2017-11/alexander-gauland-afd-vorsitz> (accessed 14.07.2019).
  25. "Stolz sein auf Leistungen deutscher Soldaten in zwei Weltkriegen". *Handelsblatt*, 14.09.2017. Available at: <https://amp.handelsblatt.com/politik/deutschland/gauland-fordert-schlussstrich-unter-nazi-zeit-stolz-sein-auf-leistungen-deutscher-soldaten-in-zwei-weltkriegen/20332776.html> (accessed 14.07.2019).
  26. Breyton. R. „Deutschland über alles“ gehört für die Junge Alternative ins Klassenzimmer. *Die Welt*, 03.06.2018. Available at: <https://amp.welt.de/politik/deutschland/article176919671/Bundeskongress-in-Seebach-Deutschland-ueber-alles-gehört-für-die-Junge-Alternative-ins-Klassenzimmer.html> (accessed 14.07.2019).
  27. Decker O., Brähler E., Stark T., Wegscheider C. Sind Rechtsextremisten sozial ausgegrenzt? Eine Analyse der sozialen Lage und Einstellungen zum Rechtsextremismus. *Papers. Rosa-Luxemburg-Stiftung*, 2017, no. 2, ss. 1-36. Available at: [https://www.rosalux.de/fileadmin/rls\\_uploads/pdfs/rls\\_papers/Papers\\_2-2017\\_Rechtsextremisten.pdf](https://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/rls_papers/Papers_2-2017_Rechtsextremisten.pdf) (accessed 14.07.2019).



28. Meuthen verurteilt Kritik an Chemnitzer Demonstranten. *Die Welt*, 03.09.2018 Available at: <https://www.welt.de/regionales/bayern/article181403144/Meuthen-verurteilt-Kritik-an-Chemnitzer-Demonstranten.html> (accessed 14.07.2019).
29. AfD im Osten jetzt stärkste Partei. *Bild*, 15.09.2018. Available at: <https://www.bild.de/politik/inland/politik-inland/emnid-schock-umfrage-afd-im-osten-jetzt-staerkste-partei-57274308.bild.html> (accessed 14.07.2019).
30. Mudde C. Populist Radical Right Parties in Europe Today. *Transformations of Populism in Europe and the Americas: History and Recent Tendencies*. London, Bloomsbury Academic, 2016, pp. 295-307. Available at: [https://www.ucg.ac.me/skladiste/blog\\_19850/objava\\_25030/fajlovi/Populist%20radical%20right%20Europe.pdf](https://www.ucg.ac.me/skladiste/blog_19850/objava_25030/fajlovi/Populist%20radical%20right%20Europe.pdf) (accessed 14.07.2019). DOI: 10.5040/9781474225243.ch-004
31. Mudde C. *Populist Radical Right Parties in Europe*. Cambridge University Press, 2007. 404 p. DOI: 10.1017/CBO9780511492037
32. Stanley B. The thin ideology of populism. *Journal of Political Ideologies*, 2008, vol. 13, pp. 95-110. DOI: 10.1080/13569310701822289
33. Hensel A., Finkbeiner F. u. a. *Die AfD vor der Bundestagswahl 2017. Vom Protest zur parlamentarischen Opposition. Frankfurt am Main, Eine Studie der Otto Brenner Stiftung, 2017*. Available at: [https://www.otto-brenner-stiftung.de/fileadmin/user\\_data/stiftung/02\\_Wissenschaftsportal/03\\_Publikationen/AH91\\_AfD\\_BTWahl\\_Goettingen\\_2017\\_07\\_17.pdf](https://www.otto-brenner-stiftung.de/fileadmin/user_data/stiftung/02_Wissenschaftsportal/03_Publikationen/AH91_AfD_BTWahl_Goettingen_2017_07_17.pdf) (accessed 14.07.2019).
34. Klauß M. "Antisemitismus ist immer dabei". *Jüdische Allgemeine*, 03.09.2015. Available at: <https://www.juedische-allgemeine.de/article/view/id/23240> (accessed 14.07.2019).
35. Lewandowsky M. Alternative für Deutschland (AfD). *Handbuch der deutschen Parteien*. Decker F., Neu V., eds. Wiesbaden, Springer VS, 2017, pp. 161-170.
36. *Manifesto for Germany. The Political Programme of the Alternative for Germany*. Available at: [https://www.afd.de/wp-content/uploads/sites/111/2017/04/2017-04-12\\_afd-grundsatzprogramm-englisch\\_web.pdf](https://www.afd.de/wp-content/uploads/sites/111/2017/04/2017-04-12_afd-grundsatzprogramm-englisch_web.pdf) (accessed 14.07.2019).
37. *Программа для Германии. Программа Альтернативы для Германии (АДГ)*. [Manifesto for Germany. The Programme of the Alternative for Germany (In Russ.)] Available at: [https://www.afd.de/wp-content/uploads/sites/111/2017/04/2017-04-18\\_afd-grundsatzprogramm\\_russisch\\_web.pdf](https://www.afd.de/wp-content/uploads/sites/111/2017/04/2017-04-18_afd-grundsatzprogramm_russisch_web.pdf) (accessed 14.07.2019).
38. *Europawahlprogramm. Programm der Alternative für Deutschland für die Wahl zum 9. Europäischen Parlament 2019*. Available at: [https://www.afd.de/wp-content/uploads/sites/111/2019/03/AfD\\_Europawahlprogramm\\_A5-hoch\\_web\\_150319.pdf](https://www.afd.de/wp-content/uploads/sites/111/2019/03/AfD_Europawahlprogramm_A5-hoch_web_150319.pdf) (accessed 14.07.2019).
39. *Résultats des élections européennes 2019*. Available at: <https://resultats-elections.eu/allemaagne/> (accessed 14.07.2019).
40. Mudde C. Europe's Populist Surge: A Long Time in the Making. *Foreign affairs*, 17.10.2016. Available at: <https://www.foreignaffairs.com/articles/europe/2016-10-17/europe-s-populist-surge?amp> (accessed 14.07.2019).
41. Mudde C. What the stunning success of AfD means for Germany and Europe. *The Guardian*, 24.09.2017 Available at: <https://amp.theguardian.com/commentisfree/2017/sep/24/germany-elections-afd-europe-immigration-merkel-radical-right> (accessed 14.07.2019).
42. Тимошенкова Е.П. Успех "Альтернативы для Германии" на выборах в Бундестаг 2017 г.: вызов для немецкой партийно-политической системы? *Научно-аналитический вестник Института Европы РАН*, 2018, № 1, сс. 9-15. [Timoshenkova E.P. Uspekhn "Al'ternativy dlya Germanii" na vyborakh v Bundestag 2017 g.: vyzov dlya nemetskoj partiino-politicheskoi sistemy? [The 2017 German federal election success of the Alternative for Germany party: a challenge to the party system of Germany?] *Scientific and analytical herald of IE RAS*, 2018, no. 1, pp. 9-15.]
43. Petry und Pretzell kündigen Austritt aus der AfD an. *Die Welt*, 26.09.2017. Available at: <https://www.welt.de/politik/deutschland/article169043954/Petry-und-Pretzell-kuendigen-Austritt-aus-der-AfD-an.html> (accessed 14.07.2019).
44. AfD schwächt Forderung nach deutschem EU-Austritt ab. *Der Spiegel*, 13.01.2019. Available at: <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/alexander-gauland-warnt-vor-dexit-forderung-afd-schwaecht-formulierung-ab-a-1247821-amp.html> (accessed 14.07.2019).
45. *Gauland verteidigt AfD-Positionen im BR-Sonntags-Stammtisch*. 31.03.2019. Available at: <https://www.br.de/nachrichten/amp/bayern/sonntags-stammtisch-mit-alexander-gauland,RMHL8x7> (accessed 14.07.2019).

46. Kolb M. Sechs Grafiken, die den Erfolg der AfD erklären. *Süddeutsche Zeitung*, 25.09.2017. Available at: <https://www.sueddeutsche.de/politik/afd-bei-bundestagswahl-sechs-grafiken-die-den-erfolg-der-afd-erklaren-1.3681714!amp> (accessed 14.07.2019).
47. Soziologische Forschung zum Wahlverhalten. Die Wissenschaft hinkt der AfD hinterher. Holger Lengfeld im Gespräch mit Dieter Kassel. *Deutschlandfunk Kultur*, 26.09.2017. Available at: [https://www.deutschlandfunkkultur.de/soziologische-forschung-zum-wahlverhalten-die-wissenschaft.1008.de.html?dram:article\\_id=396757](https://www.deutschlandfunkkultur.de/soziologische-forschung-zum-wahlverhalten-die-wissenschaft.1008.de.html?dram:article_id=396757) (accessed 14.07.2019).
48. Тимошенкова Е.П. Альтернатива для Германии в Бундестаге: поворот ФРГ вправо. *Научно-аналитический вестник Института Европы РАН*, 2018, № 3, сс. 54-62. [Timoshenkova E.P. Al'ternativa dlya Germanii v Bundestage: povorot FRG vpravo [Alternative for Germany in the Bundestag: the turn of Germany to the right?]. *Scientific and analytical herald of IE RAS*, 2018, no. 3, pp. 54-62].

**RIGHT TURN OR THE NEW ALTERNATIVE FOR GERMANY**  
(Analysis and Forecasting. IMEMO Journal, 2019, no. 2, pp. 61-74)

Received 25.07.2019.

Anna S. BADAeva (annabadaeva@mail.ru),  
Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences (IMEMO), 23, Profsoyuznaya Str., Moscow 117997, Russian Federation.

The article looks at the phenomenon of the modern right-wing radicalism in Germany. Special attention is paid to the emergence of the young and successful Alternative for Germany party, which became the largest opposition political force in the Bundestag after 2017 German federal election. Alternative for Germany is the first radical far-right party to get a substantial representation in parliament in the German post-war history. Firstly, this case shows the gradual legalization of far-right ideology in German society. Secondly, Alternative for Germany success can be seen as a part of possible German party political system conversion towards its further fragmentation against the backdrop of the CDU/CSU and the SPD low popularity and their inner-party disputes. "Undemocratic liberalism" of the political establishment on issues such as immigration and European integration also plays its role. Finally, the entry of the far-right Alternative for Germany into the Bundestag presents a new challenge to Germany's politicians and changes the political landscape in general, complicating the party contention, improving the discussions quality and shifting political agenda to the right. However, a number of land election campaigns and especially the outcome of the European Parliament election have demonstrated obvious difficulties for the party when it is trying to build a political coalition as well as have shown the AfD limitations in the context of the modern Germany political process. The lack of strategic perspective, the lability of the party voters self-identity along with the establishment stepping up and adopting or intercepting some of the political slogans hamper the ratings of the German far right. Neither the intensification of the populist rhetoric nor the drift to the political center can help AfD to overcome its difficulties. The author pays special attention to the substantial rise in protest and nationalist sentiments in Eastern Germany that is reflected in the achievements of ultranationalist Pegida political movement, AfD and even neo-Nazi NPD party and also highlights profound differences between modern West and East Germany.

**Keywords:** Alternative for Germany (AfD), far-right parties in Western Europe, the Radical Right, populism, Euroscepticism, xenophobia, extremism, National Democratic Party of Germany (NPD).

About author:  
Anna S. BADAeva, Cand. Sci. (Polit.), Research Associate, Sector of Political Theory.

**DOI:** 10.20542/afij-2019-2-61-74

## ТЕХНОЛОГИИ АНАЛИЗА И УПРАВЛЕНИЯ КОММУНИКАЦИЯМИ КАК ИНДИКАТОР ИЗМЕНЕНИЯ ПУБЛИЧНОЙ СФЕРЫ В РОССИИ

© 2019 г. М. КОТЛЯРОВ

КОТЛЯРОВ Максим Васильевич, кандидат исторических наук, старший научный сотрудник, заместитель директора по научной работе.  
Институт истории СО РАН, РФ, 630090 Новосибирск, ул. Николаева, 8 (*mv\_kotlyarov@mail.ru*).

Котляров М.В. Технологии анализа и управления коммуникациями  
как индикатор изменения публичной сферы в России.

*Анализ и прогноз. Журнал ИМЭМО РАН*, 2019, № 2, сс. 75-82, DOI:10.20542/afj-2019-2-75-82

**DOI:** 10.20542/afj-2019-2-75-82

**УДК:** (470)+(571): 316+323+351: 351.746 +354

Статья поступила в редакцию 10.10.2019.

Изучено развитие российских программ по мониторингу средств массовой информации и социальных сетей, а также системы “Инцидент-менеджмент”. Прогресс этих технологий объективно отражает трансформацию публичной сферы в стране в течение последних 30 лет. Важнейшей тенденцией стало вовлечение в публичную сферу значительной доли населения, что продуцирует новые политические риски. Ответом на них стала разработка новых технологий управления коммуникациями в Интернете, а также усиление законодательного регулирования информационной сферы в России.

**Ключевые слова:** публичная сфера, управление коммуникациями, Интернет, социальные сети, “Инцидент-менеджмент”, государственная информационная политика.

Публичная сфера в России в конце XX – начале XXI вв. значительно изменилась в результате революционных политических преобразований, сопровождавшихся прогрессом медиа технологий. Жестко регулируемая государством советская публичность сменилась бурным развитием независимых средств массовой информации (СМИ) и Интернета, многократно увеличилось количество публичных акторов. Трансформация коммуникаций в России происходила в контексте мировых изменений, которые являются предметом активного изучения. Технологические аспекты развития современных коммуникаций изучали Д. Белл [1], Р. Дэйберт [2], М. Кастельс [3], Дж. Мейровиц [4]. Большое внимание этой теме уделяется в публикациях таких российских исследователей как М.Г. Анохин [5], В.А. Ачкасова и А.В. Чугунов [6], И.А. Быков [7], С.В. Володенков [8], И.И. Кузнецов [9] и А.В. Курочкин [10]. Тем не менее исследователи подробно не рассматривали российские технологии автоматизированного анализа СМИ и онлайн-социальных сетей в контексте динамики и структурного преобразования публичной сферы в стране, а также адаптации государственной информационной политики к новым информационным условиям.

Согласно теории Юргена Хабермаса публичная сфера развивается в направлении поглощения частного пространства, происходит активное вторжение общественной повестки в частную жизнь [11, сс. 10-40]. Благодаря массовому распространению таких Интернет-сервисов, как социальные сети, блоги и мессенджеры возникла единая коммунитарная сфера – “цифровое братство”, в котором фактически отсутствуют барьеры между публичными и частными интересами. В коммунитарной сфере наблюдается небывалое вторжение общественной жизни в частное пространство и колоссальное влияние на публичность коллективной и индивидуальной психологии. Свойством коммунитарной сферы также является высокое давление на личность ее Интернет-окружения, в котором участвуют бизнес и органы власти. Вовлечение в публичную коммуникацию миллиардов пользователей социальных сетей сделало непредсказуемым динамику, содержание и эмоциональность публичного контента [12, сс. 82-83].

Процесс трансформации публичной сферы сопровождался развитием программно-аппаратных комплексов, которые интегрируют и анализируют публичную информацию – материалы СМИ, социальных сетей, открытые данные государственных органов, бизнес-структур, политических партий и неправительственных организаций. Изучение технологий – сложный процесс, требующий практического участия в их эксплуатации. В ходе исследования автор опирался на опыт работы с автоматизированными технологиями анализа СМИ, такими как “Интегрум” и “Медиалогия”, сервисами анализа социальных сетей *Avalanche, Brand Analytics, BrandSpotter, YouScan, IQBuzz, Kribrum, SemanticForce, Wobot*, а также с системой реагирования на информационные риски “Инцидент-менеджмент”, разработанной российской компанией “Медиалогия”. Для выяснения перспективных направлений разработок технологий была проведена серия интервью с ведущими экспертами отрасли.

### СОЗДАНИЕ И ВЫХОД НА РЫНОК ПЕРВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ

В конце 1980-х годов вследствие политических реформ в публичной сфере СССР начались качественные изменения. Процессы гласности и демократизации привели к усилению публичной критики советской действительности и разворачиванию острых общественно-политических дискуссий. С 1989 г. в Советском Союзе началось учреждение независимых периодических изданий, тематика и тональность которых принципиально отличались от традиционной советской прессы [13]. В связи с этим КГБ понадобились технологии мониторинга и анализа публикаций СМИ, и советские программисты, получившие доступ к западным компьютерным программам, создали первые автоматизированные системы обработки и хранения публичной информации.

В 1990-е годы публичная сфера продолжала динамично развиваться за счет формирования открытого рынка СМИ, конкурировавших между собой политических партий, общественных деятелей и бизнеса. Потребность в технологиях мониторинга и анализа СМИ соответственно увеличивалась. В 1996 г. в новой России появилась база анализа СМИ компании “Интегрум”. Она была создана на основе технологии “Агама”, применявшейся с конца 1980-х годов в КГБ.

В первой половине 2000-х годов были созданы такие базы данных СМИ, как “Публичная библиотека”, система “Парк”, электронный киоск *Russian Story*, “Национальная электронная библиотека”, “Медиалогия” и ряд других. Основными пользователями этих систем стали пресс-службы и аналитические структуры органов государственной власти и крупных коммерческих компаний. Одновременно предприятия и учреждения создавали специализированные системы, нацеленные на решение тех или иных аналитических задач.

Архитектура первых систем мониторинга и анализа СМИ отражает специфику публичной сферы “доцифровой” эпохи. Она была иерархична и имела четкую структуру. Сообщения СМИ распределялись по видам (телевидение, радио, печатные издания), по уровню охвата аудитории (федеральные, региональные), а также по отраслям (экономика, политика, культура и т.д.). Структурированная база позволяла относительно быстро просмотреть сотни публикаций по тому или иному объекту и определить количественные и качественные показатели его информационного фона. На основе проведенного анализа принимались решения о необходимости интенсификации или качественного изменения информационной политики.

### РАЗВИТИЕ ТЕХНОЛОГИЙ В РЕЗУЛЬТАТЕ “СОЦИАЛИЗАЦИИ” ИНТЕРНЕТА

Интернет в России первоначально охватывал крайне узкую аудиторию, а его контент полностью зависел от профессиональных средств массовой информации. Только в середине 2000-х годов началась активная “социализация” киберпространства: росла популярность форумов, блогов на *Livejournal.com* и *Liveinternet.ru*. В 2006 г. появились российские социальные сети “Одноклассники” и “ВКонтакте”. Открылись новые возможности для рекламы в социальных сетях. Интернет позволил обходить политическую цензуру, фильтровавшую контент на телевидении и в периодической печати. Все это сделало его новым влиятельным каналом политизации и коммерциализации публичной сферы.

На трансформацию информационного пространства первыми отреагировали коммерческие структуры. Маркетинговые агентства начали продавать компаниям собранные “вручную” сообщения социальных сетей, содержащие упоминания брендов, конкурентов, потребностей пользователей. Затем начались разработки автоматизированных систем сбора данных. Одним из пионерных сервисов стал *BrandSpotter*.

Весной–летом 2009 г. в Молдове и Иране произошли массовые антиправительственные акции. Протесты против нарушения политических прав граждан буквально транслировались через социальные сети. В журналистский обиход вошел новый термин “твиттер-революция” (*twitter*-революция) [14]. “Арабская весна” на Ближнем Востоке и в Северной Африке, а затем массовые протесты в России в 2011–2012 гг. стали доказательством существенного информационного и мобилизационного потенциала социальных сетей. Поэтому взятая на вооружение протестными силами технология вызвала пристальный интерес со стороны органов государственной власти и бизнеса.

Обнаружившийся новый кластер управления политическими коммуникациями спровоцировал бум на рынке технологий мониторинга социальных сетей. В 2012–2014 гг. были разработаны сервисы *Avalanche*, *BuzzLook*, *Brand Analytics*, *IQBuzz*, *Kribrum*, *Wobot* и др. Затем в гонку включились ранее специализировавшиеся на системах анализа публикаций СМИ компании “Интегрум” и “Медialogия”.

Названные сервисы мониторинга социальных сетей осуществляют поиск информации по ключевым словам и умеют ранжировать ее в зависимости от заданных условий. Через учетные записи организаций системы сопровождают коммуникацию с пользователями социальных сетей, состыковывают исходящие и входящие данные. Отдельные платформы имеют модули автоматизированной оценки эмоциональности сообщений по трем классам – “позитивный / нейтральный / негативный”.

При разработке сервисов мониторинга социальных сетей обнаружились принципиально новые черты функционирования публичного пространства. В отличие от традиционных СМИ в эпоху Интернета гиперболизировалось значение скорости распространения информации. За один час в обсуждение события могут включиться тысячи человек, так как распространение сигналов по сети имеет каскадный, “вирусный” характер.

Иным оказался и масштаб публичного пространства в Интернете. Математическая модель Барабаши-Альберта описывает Интернет как постоянно увеличивающуюся сеть, в которой невозможно предугадать появление нового узла (страницы). Поэтому разработчикам систем мониторинга пришлось отказаться от идеи тотального парсинга публичной информации и опереться на такое свойство безмасштабной сети, как предпочтительное присоединение. Это свойство подразумевает, что вокруг наиболее популярного сайта, блога или аккаунта с большей вероятностью и скоростью появятся новые спутники, ссылки и связи. Соответственно, наиболее эффективно выявлять и обрабатывать референтные сетевые площадки экспертов и лидеров мнений.

Наконец, при наблюдениях за публичным пространством *Web 2.0* была зафиксирована тесная взаимосвязь между эмоциональностью сообщений и действиями пользователей. Социолог Мануэль Кастельс один из первых выдвинул гипотезу о свойстве социальных сетей распалать аудиторию и обеспечивать когнитивную среду для активных массовых действий, подобных протестным выступлениям [15, pp. 14-15]. В связи с этим одной из ключевых задач разработчиков систем мониторинга стало определение тональности сообщений.

Следующим шагом технологического развития в 2015–2016 гг. стало распознавание анонимных субъектов в сети и опознавание социально-психологических профилей пользователей на основе “цифровых следов”. Аналитические системы стали агрегировать личную информацию из всех источников в интернете, начиная с социальных сетей, сайтов объявлений, вакансий, знакомств, интернет-магазинов и заканчивая базами государственных органов. Параллельно идет углубление автоматизированного анализа взаимосвязей в социальных сетях. Российская компания *Avalanche*, например, создала очки виртуальной реальности, транслирующие трехмерные изображения активности в социальных сетях.

Рыночные интересы подталкивают разработчиков к расчету вероятностей потребительского поведения людей – желания и возможности приобрести гаджет, автомобиль, совершить путешествие и т.д. В политической сфере востребованы возможности аналитических платформ по прогнозированию электоральных настроений и действий пользователей [16]. В перспективе сервисы мониторинга нацелены на сценарное моделирование социальных процессов и создание технологий влияния на них.

Корпорации и органы государственной власти хотят иметь максимально полные данные о людях, используя современные цифровые технологии, это подтверждают представители ведущих компаний российского рынка систем мониторинга – *Avalanche, BrandSpotter, Ex Libris, "Интегрум"* и *"Медialogия"*. По их мнению, создание в России сверхсистемы, интегрирующей личные данные Интернет-пользователей, возможно в ближайшем будущем. На данный момент необходимые технические компетенции у российских разработчиков существуют, и при условии инвестиций такой проект может быть реализован.

Потенциал современных технологий демонстрирует разработанная компанией *"Медialogия"* система *"Инцидент-менеджмент"*, которая с 2018 г. начала внедряться в практику работы российских исполнительных органов государственной и муниципальной власти. *"Инцидент-менеджмент"* представляет собой сервис для реагирования на негативные публикации в наиболее популярных в России социальных сетях – *"ВКонтакте"*, *"Одноклассники"*, *Facebook, Twitter* и *Instagram*. С точки зрения управленческих механизмов, система *"Инцидент-менеджмент"* представляет собой использование в государственном секторе корпоративных стандартов работы с общественным мнением в социальных сетях. Российские корпорации, в первую очередь, банки и авиакомпании, профессионально работают с критикой в социальных сетях с начала 2010-х годов. Эти задачи актуальны для органов власти, поскольку жители городов и сел активно пишут на своих страницах в социальных сетях о проблемах, относящихся к деятельности федеральных, региональных и муниципальных институтов.

Система *"Инцидент-менеджмент"* в режиме реального времени фиксирует негативные сообщения пользователей социальных сетей по темам, связанным с работой органов власти, – ЖКХ, благоустройство, строительство, дороги, образование, здравоохранение и т.д. и дает возможность оперативно разместить ответ на сообщение. Для работы с этой системой представители властей различного уровня должны создать официальные страницы своих подразделений в социальных сетях. Их ответы являются публичной реакцией организации на опубликованный негатив. Ответ при этом должен показывать, что проблема решена или орган власти нацелен на ее решение. Система фиксирует скорость реакции, качество ответов и удовлетворенность авторов обращений, то есть процесс работы в системе прозрачен.

Важнейшей причиной широкого внедрения системы *"Инцидент-менеджмент"* стала необходимость отвечать на критику в социальных сетях на том уровне, на котором она чаще всего транслируется, – в городских и районных пабликах и сообществах, чтобы негатив не распространялся по сети и не попадал в публикации федеральных средств массовой информации или зарубежных медиа. «В Кремле хотят локализовать негатив и контролировать повестку именно в соцсетях, потому что считают, что нужно быть ближе к потребителю информации, а соцсети становятся все более популярны. Если не по уровню влияния, то по аудитории крупнейшие группы *"ВКонтакте"* превосходят многие региональные СМИ», – пояснил журналисту ведущего мультимедийного холдинга России *"Росбизнесконсалтинг"* (РБК) чиновник, присутствовавший на обучающем семинаре по использованию *"Инцидент-менеджмента"* в одном из регионов [17]. Публичная информация о проекте свидетельствует, что на начало 2019 г. система *"Инцидент-менеджмент"* была внедрена в большинстве регионов России.

## ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИНТЕРНЕТА В РОССИИ

Переход органов государственной власти от мониторинга информационного пространства к управлению коммуникациями в социальных сетях находится в контексте изменения государственной информационной политики, нацеленной на борьбу с общественно-политическими угрозами, которые связаны с распространением Интернета

и онлайн-социальных сетей. В “Доктрине информационной безопасности Российской Федерации”, утвержденной 5 декабря 2016 г., зафиксированы следующие угрозы: “Возможности трансграничного оборота информации все чаще используются для достижения геополитических, противоречащих международному праву военно-политических, а также террористических, экстремистских, криминальных и иных противоправных целей в ущерб международной безопасности и стратегической стабильности [...] Расширяются масштабы использования специальными службами отдельных государств средств оказания информационно-психологического воздействия, направленного на дестабилизацию внутривнутриполитической и социальной ситуации в различных регионах мира и приводящего к подрыву суверенитета и нарушению территориальной целостности других государств”[18]. Борьбу с этими угрозами государство ведет не только в информационной, но и в политико-юридической сфере.

Два законопроекта, которые декларировались их авторами как имеющие антитеррористическую направленность, были приняты в России в июле 2016 г. В средствах массовой информации и общественных дискуссиях они получили свое название по имени одного из его авторов – депутата Государственной Думы РФ от партии “Единая Россия” Ирины Яровой. 1 июля 2018 г. в силу вступила часть закона, обязывающая хранить все телефонные разговоры, СМС, а также электронные сообщения Интернет-пользователей в течение шести месяцев. С 1 октября 2018 г. поставщики интернет-связи обязаны хранить не только все сообщения, отправленные пользователями, но и “тяжелый контент”: изображения, аудио- и видеофайлы. Доступ к этим данным получили “государственные органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность или обеспечение безопасности РФ”. Также “пакет Яровой” обязывает организаторов распространения информации в Интернете декодировать сообщения пользователей. По требованию Федеральной службы безопасности России (ФСБ) компании должны будут предоставлять ключи к зашифрованному трафику.

В конце 2018 – начале 2019 гг. общественный резонанс вызвало рассмотрение и принятие так называемого пакета Клишаса – перечня изменений в федеральные законы, названного по фамилии одного из сенаторов, внесших их на рассмотрение, – А.А. Клишаса, члена верхней палаты Федерального Собрания Российской Федерации, полномочного представителя Совета Федерации в Конституционном Суде и Генеральной прокуратуре России. Законодательные изменения вводят крупные штрафы за распространение “опасных” фейковых новостей и публикацию материалов, в которых выражается неуважение к обществу, государству, органам власти, символам России и Конституции. Сетевые ресурсы обязаны удалять такого рода информацию. В противном случае Роскомнадзор (Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций Российской Федерации) сможет их заблокировать.

Другой инициативой стали поправки к федеральным законам “О связи” и “Об информатизации, информационных технологиях и о защите информации”, нацеленные на создание так называемого суверенного Интернета. Законодательные изменения, подписанные 1 мая 2019 г. Президентом РФ, в частности, определяют необходимые правила маршрутизации трафика, организуют контроль их соблюдением, создают возможность для минимизации передачи за рубеж данных, которыми обмениваются между собой российские пользователи. Также определяют трансграничные линии связи и точки обмена трафиком. Их владельцы, операторы связи, обязываются при возникновении угрозы обеспечить возможность централизованного управления трафиком.

Закон предусматривает установку на сетях связи технических средств, определяющих источник передаваемого трафика. Это оборудование должно позволять блокировать доступ к ресурсам с запрещенной информацией не только по сетевым адресам, но и путем запрета пропускания проходящего трафика. Создается инфраструктура, позволяющая обеспечить работоспособность российских Интернет-ресурсов в случае невозможности подключения российских операторов связи к зарубежным корневым серверам. Все перечисленные нормы вступили в силу 1 ноября 2019 г. Одной из целей вводимых правил, вероятно, является блокировка мессенджера *Telegram*, владелец которого не хранит данные пользователей на территории РФ и отказывается сотрудничать с российскими спецслужбами [19].

\* \* \*

В конце 1980-х годов советское государство отказалось от тотального контроля над публичной сферой, началось развитие независимых СМИ, появились новые публичные акторы в лице политических партий, общественных организаций, бизнеса. В этих условиях были созданы технологии для оперативного мониторинга и анализа публичной сферы. Они развивались в сторону усложнения архитектуры и автоматизации поиска и анализа, так как публичная сфера продолжала расширяться, вовлекая новых субъектов.

Глубокие структурные изменения в публичной сфере произошли в 2006–2010 гг. в результате стремительной “социализации” киберпространства. Онлайн-новые социальные сети трансформировали публичную сферу в коммунитарную, “подключив” к ней миллионы рядовых российских граждан. Онлайн-новые социальные сети, в пространстве которых первоначально “захватили власть” независимые от государства и корпораций пользователи, породили новые общественно-политические риски, в первую очередь, использование социальных сетей для мобилизации протестов.

Ответом на эти риски стало внедрение новых технологических решений. С 2011 г. органы власти начали применять технологии по автоматизированному мониторингу и анализу сообщений в социальных сетях, которые развиваются в направлении сценарного прогнозирования поведения пользователей. Эти технологии стали основой для создания системы “Инцидент-менеджмент”, обеспечивающей оперативное реагирование на негатив в социальных сетях в масштабах всей страны. Внедрение этой цифровой платформы сопровождалось законодательными изменениями, нацеленными на установление контроля за сетевой инфраструктурой и распространением публичной информации в Интернете. Тем самым государство перешло от режима наблюдения за сетевым пространством в режим управления им с помощью новейших технологических решений и правовых ограничений.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Белл Д. *Грядущее постиндустриальное общество: опыт социального прогнозирования*. Пер. с англ. Иноземцев В.Л. ред. Москва, Academia, 1999. 786 с. [English edition: Bell D. The coming of post-industrial society: a venture in social forecasting. New York, Basic books, 1973, 507 p.]
2. Deibert R.J. *Parchment, Printing and Hypermedia: Communications in World Order Transformation*. New York, Columbia University Press, 1997. 334 p.
3. Кастельс М. *Галактика Интернет: Размышления об Интернете, бизнесе и обществе*. Пер. с англ. А. Матвеева ред. Екатеринбург, У-Фактория, 2004. 327 с. [English edition: Castells M. The Internet Galaxy: Reflections on the Internet, Business, and Society. New York, Oxford University Press, 2001. 292 p.]
4. Meyrowitz J. *No Sense of Place: The Impact of Electronic Media on Social Behavior*. New York, Oxford University Press, 1985. 432 p.
5. Анохин М.Г., Павлютенкова М.Ю. Информационно-коммуникативные технологии в политике. *Вестник РУДН “Политология”*, 1999, № 1, сс. 40-52. [Anokhin M.G. Pavlyutenkova M. Yu. Informatsionno-kommunikativnyye tekhnologii v politike [Information and communication technologies in politics]. *Vestnik RUDN “Politologiya”*, 1999, no. 1, pp. 40-52.]
6. Ачкасова В.А., Чугунов А.В. Концепт глобализации и роль информационных технологий (российский контекст). *Информационное общество*, 2001, вып. 1, сс. 17-20. [Achkasova V.A., Chugunov A.V. Kontsept globalizatsii i rol' informatsionnykh tekhnologii (rossiiskii kontekst) [The concept of globalization and the role of information technology (Russian context)]. *Informatsionnoe obshchestvo*, 2001, vol. 1, pp. 17-20.]
7. Быков И.А. “Электронная демократия” vs. “электронное правительство”: концептуальное противостояние? Политическая экспертиза: ПОЛИТЕКС, 2005, вып. 3, сс. 69-79. [Bykov I.A. “Elektronnaya demokratiya” vs. “elektronnoe pravitel'stvo”: kontseptual'noe protivostoyanie? [E-democracy vs e-government: a conceptual confrontation?] *Politicheskaya ekspertiza: POLITEKS*, 2005, vol. 3., pp. 69-79.]
8. Володенков С.В. *Технологии интернет-коммуникации в системе современного политического управления*. Дисс. докт. полит. наук. Москва, 2015. 441 с. [Volodenkov S.V. *Tekhnologii internet-kommunikatsii v sisteme sovremennogo politicheskogo upravleniya*. Diss. dokt. polit. nauk. [The Internet communication technologies in the system of modern political management. Dr. Diss. (Polit.)]. Moscow, 2015. 441 p.]



9. Кузнецов И.И. Рунет как часть российского электорального пространства. *Общественные науки и современность*, 2003, № 1, сс. 68-77. [Kuznetsov I.I. Runet kak chast' rossiiskogo ehlektoral'nogo prostranstva [Runet as a part of the Russian electoral space]. *Obshchestvennye nauki i sovremennost'*, no. 1, pp. 68-77.]
10. Курочкин А.В. Сетевой подход к обеспечению эффективной политики национальной безопасности. *Политическая экспертиза: ПОЛИТЕКС*, 2011, т. 7, № 4, сс. 183-189. [Kurochkin A.V. Setevoi podkhod k obespecheniyu effektivnoi politiki natsional'noi bezopasnosti [A networked approach to ensuring effective national security policies]. *Politicheskaya ekspertiza: POLITEKS*, 2011, vol. 7, no. 4, pp. 183-189.]
11. Хабермас Ю. *Структурное изменение публичной сферы: Исследования относительно категории буржуазного общества*. Пер. с нем. Иванов В. И., Беляев М. ред. Москва, Весь мир, 2016, 342 с. [German edition: Habermas Jü. *Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft*. Frankfurt am Main, Suhrkamp, 1962. 391 S.]
12. Котляров М.В. Структурное изменение публичной сферы в условиях распространения онлайн-социальных сетей. *Коммуникативная культура: история и современность. Материалы VII Международной научно-практической конференции*. Новосибирск, НГУ, 2017, сс. 82-83. [Kotlyarov M.V. Strukturnoe izmenenie publichnoi sfery v usloviyakh rasprostraneniya onlainovykh sotsial'nykh setei [The Structural change of the Public Sphere in the conditions of the spread of online social networks]. *Kommunikativnaya kul'tura: istoriya i sovremennost'. Materialy VII Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii* [Communicative culture: history and modernity. Proceedings of the VII International Scientific and Practical Conference]. Novosibirsk, NSU, 2017, pp. 82-83.]
13. Кузеванова Л.М. *Отечественная центральная периодическая печать 1985–1991 гг.: Проблемы общественной мысли*. Автореф. дисс. канд. ист. наук. Ярославль, 1999. 25 с. [Kuzevanova L.M. *Otechestvennaya tsentral'naya periodicheskaya pechat' 1985–1991 gg.: Problemy obshchestvennoi mysli*. Avtoref. diss. kand. ist. nauk [The Central Periodical Press 1985–1991: Problems of Social Thought. Cand. Diss. (Hist.)]. Yaroslavl, 1999, 25 p.]
14. Harding L. Moldova Forces Regain Control of Parliament after “Twitter Revolution”. *The Guardian*, 08.04.2009. Available at: <https://www.theguardian.com/world/2009/apr/08/moldova-protest-election-chisinau> (accessed 02.04.2019).
15. Castells M. *Networks of Outrage and Hope: Social Movements in the Internet Age*. Cambridge, Polity Press, 2015. 328 p.
16. Мухаметшина Е. Кремль планирует улучшить систему политического прогнозирования. *Ведомости*, 15.04.19. [Mukhametshina E. Kreml' planiruet uluchshit' sistemu politicheskogo prognozirovaniya [The Kremlin plans to improve the system of political forecasting]. *Vedomosti*, 15.04.19.] Available at: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2019/04/14/799094-kreml-politicheskogo-prognozirovaniya> (accessed 08.04.2019).
17. Антонова Е., Дергачев В. *Как Кремль будет реагировать на жалобы в соцсетях*. [Antonova E., Dergachev V. *Kak Kreml' budet reagirovat' na zhaloby v sotssetyakh* [How the Kremlin will respond to complaints in social networks]]. Available at: <https://www.rbc.ru/politics/23/07/2018/5b50d1579a7947c62c195e8b> (accessed 02.04.2019).
18. *Доктрина информационной безопасности Российской Федерации*. [Doctrine of information security of the Russian Federation (In Russ.)] Available at: <https://rg.ru/2016/12/06/doktrina-infobezobasnost-site-dok.html> (accessed 02.04.2019).
19. Ястребова С. Закон о суверенном рунете может вступить в силу 1 ноября. *Ведомости*, 09.04.2019. [Yastrebova S. Zakon o suverennom runete mozhet vstupit' v silu 1 noyabrya [The law on sovereign runet may enter into force on November 1]. *Vedomosti*, 09.04.2019.] Available at: <https://www.vedomosti.ru/technology/articles/2019/04/09/798693-zakonoproekt-o-suverennom-runete> (accessed 04.04.2019).

TECHNOLOGIES FOR ANALYSIS AND COMMUNICATION MANAGEMENT AS  
AN INDICATOR OF PUBLIC SPHERE CHANGE IN RUSSIA

(Analysis and Forecasting. IMEMO Journal, 2019, no. 2, pp .)

RECEIVED 10.10.2019.

Maxim V. KOTLYAROV (mv\_kotlyarov@mail.ru),  
Institute of History SB RAS, 8, Nikolaev Str., 630090, Novosibirsk, Russian Federation.

*The article deals with the Russian technologies for automated analysis and public communications management: media and social networks monitoring software and the Incident Management system. The progress in development of these technologies indicates the transformation of the public sphere in Russia over the past thirty years.*

*The first media monitoring systems were developed for the Committee for State Security (KGB) during perestroika in order to more quickly track public information in the context of democratization and glasnost. These technologies entered the market in the mid-1990-s, when there was a sharp increase in the number of media and public actors. The architecture of the first media monitoring and analysis systems reflects the specifics of the public sphere of the "pre-digital" era. It had a stable structure, the information was cataloged by the type of media (TV, radio, periodicals), branches of knowledge and topics. The Internet, especially social media, in the 2000-s, changed the structure of the public sphere. Millions of citizens joined public communication, creating unpredictable dynamics of the public content. The "Arab Spring" in the Middle East and North Africa, and then the mass protests in Russia in 2011-2012, proved the significant informational and mobilization potential of social networks. The transformation of the public sphere caused a «boom» in the market for monitoring and analysis technologies. Business and Russian government began actively using such technologies to track information risks.*

*In the process of developing social network monitoring services, fundamentally new properties of public space were discovered. Unlike traditional media, the importance of the speed of information dissemination was hyperbolized in the era of the Internet, the scale of information sources was constantly expanding, and the emotionality of content had a direct impact on user actions.*

*The Incident Management system was introduced into the practice of the Russian authorities in 2018, designed to quickly respond to negative messages on social networks throughout the country. The most important reason for the widespread implementation of the Incident Management system was the need to respond to criticism in social networks so that the negative content did not spread and did not reach the federal or foreign media. The introduction of this digital platform was accompanied by legislative changes aimed at establishing control over the network infrastructure and the dissemination of public information on the Internet. In particular, legislative amendments introduce large fines for the dissemination of "dangerous" fake news and the publication of materials that express disrespect for society, the state, authorities, the symbols of Russia and the Constitution. Final amendments also provide for technical tools to be installed in the communication networks so that the source of the transmitted traffic can be identified. This equipment should allow blocking access to resources with forbidden information not only at network addresses, but also by prohibiting the passage of traffic. This infrastructure will ensure the operability of Russian Internet resources in case when it is impossible to connect Russian telecom operators to foreign root servers. The deployment of the Incident Management system and new laws was an important milestone in the development of the information policy, one of the key tasks of which was the centralized management of communications in cyberspace.*

*Keywords: public sphere, communications management, Internet, social networks, «Incident Management», government information policy.*

*About the author:*

*Maxim V. KOTLYAROV, Cand. Sci. (Hist.), Senior Researcher, Deputy Director for Scientific Work.*

**DOI:** 10.20542/afij-2019-2-75-82

