



Анализ и прогноз

Журнал ИМЭМО РАН

Analysis and Forecasting

IMEMO Journal

2022'4

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,
М.И. Строкова

Журнальная верстка:
ООО «Верди»

Верстка web-страниц:
Е.А. Ключева, 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,
Marina Strokova

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

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 отдела международно-политических проблем 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 Voitlovsky, 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

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)

Сюэтуン 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 ЧИТАТЕЛЯМ

Представляем номер	10
--------------------------	----

ГЛОБАЛЬНАЯ И РЕГИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ

К проблемам обеспечения энергетической и климатической безопасности ФРГ <i>Кокеев А.М.</i>	14
Проблема энергетической безопасности Великобритании до референдума о Брекзите <i>Андреева Т.Н.</i>	24
Оборонные проекты PESCO и НАТО: координация или конкуренция? <i>Алешин А.А.</i>	35
Оборонная политика ЕС в призме датских телевизионных дебатов <i>Белухин Н.Е.</i>	46
Проблемы и перспективы Договора о нераспространении ядерного оружия <i>Селезнева Д.А.</i>	61

ТРЕНДЫ И РИСКИ РАЗВИТИЯ

Профессиональная мобильность рабочей силы в России <i>Хохлова М.Г.</i>	74
Актуализация кубинской модели социально-экономического развития и ее влияние на национальную внешнюю политику <i>Чекмарев А.Д.</i>	84

ДИНАМИКА СОЦИАЛЬНЫХ И ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРОСТРАНСТВ

Этапы становления регулярной армии: невыученные уроки Афганистана <i>Зимин И.А.</i>	97
---	----

FROM THE EDITORS

Presenting the Issue	10
-----------------------------------	----

GLOBAL AND REGIONAL SECURITY

To the Problems of Ensuring Energy and Climate Security in Germany <i>Kokeev A.M.</i>	14
---	----

The Problem of the UK Energy Security Before the Referendum on Brexit <i>Andreeva T.N.</i>	24
--	----

PESCO and NATO Defence Projects: Coordination or Competition? <i>Aleshin A.A.</i>	35
---	----

EU Defence Policies Through the Lens of Danish TV Debates <i>Belukhin N.E.</i>	46
--	----

Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons: Problems and Prospects <i>Selezneva D.A.</i>	61
--	----

DEVELOPMENT TRENDS AND RISKS

Professional Labour Mobility in Russia <i>Khokhlova M.G.</i>	74
--	----

The Actualization of the Cuban Model of Social and Economic Development and Its Impact on National Foreign Policy <i>Chekmarev A.D.</i>	84
---	----

DYNAMICS OF SOCIAL AND POLITICAL SPACES

The Stages of Armed Forces Formation: Unlearned Lessons of Afghanistan <i>Zimin I.A.</i>	97
--	----

ПРЕДСТАВЛЯЕМ НОМЕР

Дорогие читатели!

Представляем вашему вниманию четвертый, последний в 2022 г., выпуск нашего журнала. В этом выпуске три рубрики – **“Глобальная и региональная безопасность”**, **“Тренды и риски развития”**, **“Динамика социальных и политических пространств”**. Номер посвящен проблемам военной, энергетической и климатической безопасности в Европе и мире, оборонной политики Европейского союза, переменам в профессиональной занятости в России, влиянию меняющейся социально-экономической модели Кубы на внешнеполитический курс страны, трансформации роли вооруженных сил в политической системе афганского государства.

В рубрике **“Глобальная и региональная безопасность”** пять статей.

Рубрику открывает статья кандидата исторических наук, ведущего научного сотрудника сектора политических проблем европейской интеграции отдела европейских политических исследований ИМЭМО РАН Александра Михайловича Кокеева **“К проблемам обеспечения энергетической и климатической безопасности ФРГ”**. В статье рассматриваются наиболее актуальные проблемы обеспечения энергетической и климатической безопасности ФРГ и соответствующие политические решения сформированного в конце 2021 г. правительства федерального канцлера О. Шольца. В условиях резко обострившейся в 2022 г. международно-политической ситуации принятие срочных и кардинальных мер по снижению зависимости Германии от импорта энергоносителей и его диверсификации, а также противодействие климатическим изменениям стали приоритетными направлениями деятельности новой правительственной коалиции ФРГ. Сегодняшняя стратегия нацелена на сочетание экономического роста со снижением энергопотребления, жесткими мерами экономии энергоресурсов и повышением удельного веса возобновляемых энергоисточников. Важную роль в ее формировании и осуществлении играют вошедшие в правительство представители партии **“Зеленых”**, занявшие посты министра экономики и защиты климата Р. Хабек и министра иностранных дел А. Бербок. Анализируется взаимосвязь между энергетической и экологической сферами, их воздействие как на внутреннюю, так и внешнюю безопасность. Рассматриваются конкретные меры и механизмы обеспечения энергетической и климатической безопасности, а также вопросы восприятия соответствующих угроз в немецком экспертном сообществе и обществе в целом. Сделан вывод о том, что в сложившихся условиях проблемы энергетической безопасности, борьбы с изменениями климата и перехода к безуглеродной экономике оказывают значительное воздействие на внешнеполитическую и внешнеэкономическую стратегию Берлина, взаимоотношения ФРГ с партнерами по ЕС, странами Восточной Европы и Россией.

В статье кандидата исторических наук, старшего научного сотрудника сектора политических проблем европейской интеграции отдела европейских политических исследований Татьяны Николаевны Андреевой **“Проблема энергетической безопасности Великобритании до референдума о Брекзите”** рассматривается вопрос обеспечения энергетической безопасности Соединенного Королевства с 90-х годов XX в. до 23 июня 2016 г. – даты проведения общегосударственного референдума о выходе Великобритании из состава Европейского союза (Брекзит). Данная проблема рассматривается в динамике: с момента ее возникновения во время нахождения у власти консервативного правительства Джона Мейджора (1990–1997), далее через попытки определения различных ее аспектов и определения путей ее решения лейбористскими кабинетами Тони Блэра (1997–2007) и Гордона Брауна (2007–2010) до формулирования определения **“энергетическая безопасность”** Великобританией и конкретных шагов для ее укрепления коалиционным правительством Дэвида Кэмерона – Ника Кегга (2010–2015) и консервативным кабинетом Д. Кэмерона (2015–2016). Автор показывает, что проблема снижения выбросов в

атмосферу Земли парниковых газов, как важная часть международных усилий по сдерживанию глобального изменения климата, выступает в роли одного из главных вызовов для обеспечения энергетической безопасности страны и является главной движущей силой в деле диверсификации британского энергетического сектора. В свою очередь растущая зависимость британской экономики, а также британских потребителей и промышленности от гарантированных, доступных и безопасных поставок ископаемого топлива из нестабильных стран мира представляет собой второй важный вызов для укрепления энергетической безопасности Британии. Трансформация энергетического баланса Королевства в сторону быстрого внедрения низкоуглеродных технологий – развития атомной энергетики и генерации на возобновляемых источниках энергии – рассматривается в статье как действенный ответ на два выше приведенных вызова, а также способ укрепления энергетической безопасности Соединенного Королевства.

В статье кандидата политических наук, научного сотрудника сектора международных организаций и глобального политического регулирования отдела международно-политических проблем ИМЭМО РАН Александра Андреевича Алешина “Оборонные проекты PESCO и НАТО: координация или конкуренция?” анализируются проекты PESCO Европейского союза и *High Visibility Projects* НАТО, направленные на укрепление оборонных возможностей государств – членов этих двух структур, создание новых военных технологий, совместную закупку оборудования и вооружений, оптимизацию оборонных расходов стран и координацию трансформации структур их вооруженных сил в соответствии с коллективными интересами. При этом проекты ЕС и НАТО имеют разные задачи в соответствии с внешнеполитическими целями этих различных по своей природе структур, а в связи с участием в Евросоюзе и Североатлантическом альянсе разных государств, прежде всего США в НАТО, между ними сохраняется ряд противоречий. Однако большая часть из разногласий нивелирована взаимодействием ЕС и НАТО, которое существенно интенсифицировалось, начиная с 2016 г. Были заключены две двусторонних декларации и принято два пакета мер по их реализации. Стороны укрепили политическое сотрудничество, взаимодействие при проведении операций, координацию оборонного планирования, совместно разрабатывают проекты по формированию военной инфраструктуры, развивают военно-техническую кооперацию в сферах общих интересов.

Теоретико-методологическим основанием исследования послужил пространственный подход. Обосновано, что ЕС и НАТО, сами являясь транснациональными политическими пространствами, формируют надстроечное пространство сотрудничества ЕС–НАТО, в котором акторы первого уровня (сами эти две структуры) и второго уровня (государства) взаимодействуют интенсивнее, чем с внешними акторами, участвуют в борьбе за власть, перераспределении ресурсов, формируют идентичность этого транснационального пространства. Сделан вывод о том, что в будущем координация между проектами PESCO и *High Visibility Projects*, как и в общем между ЕС и НАТО, будет расширяться.

В статье аспиранта, младшего научного сотрудника сектора региональных проблем и конфликтов отдела европейских политических исследований ИМЭМО РАН Никиты Евгеньевича Белухина “Оборонная политика ЕС в призме датских телевизионных дебатов” проведен анализ двух раундов телевизионных дебатов об отмене “оборонной оговорки”, транслировавшихся на телеканале DR1 в мае 2022 г. по итогам референдум 1 июня 2022 г. об отмене исключений, действующих для Дании в сфере оборонной интеграции ЕС. Референдум стал поводом для широких телевизионных общественно-политических дискуссий, затронувших не только интеграционную оговорку, но и общий вектор развития и нынешнее состояния ОПБО ЕС и того, отвечает ли прогнозируемое будущее оборонной интеграции ЕС интересам Дании. Автор рассмотрел соотношение утилитарных и ценностных аргументов сторонников и противников отмены датских исключений в сфере оборонной интеграции ЕС. Аргументы, приводимые участниками дебатов, были распределены в несколько тематических групп, касающихся “безопасности Дании”, “влияния Дании в ЕС”, “оборонных расходов”, “соотношения деятельности ЕС и НАТО”, “солидарности с союзниками” и других аспектов. Также были выделены уникальные аргументы и высказывания, которые было трудно отнести к той или иной группе.

Проведенный анализ телевизионных дебатов отражает двойственную позицию Дании по отношению к ЕС – с одной стороны, желание более сильного и самостоятельной роли ЕС в мировой политике и повышения вклада ЕС в региональную стабильность, а с другой – неготовность к углублению оборонного сотрудничества и ограниченность ресурсов, которая ставит вопрос приоритетов между инициативами НАТО и ЕС. Сторонники отмены “оборонной оговорки” в ходе дебатов также подчеркнули строгую приверженность межгосударственному подходу в области оборонного сотрудничества.

Рубрику закрывает статья младшего научного сотрудника сектора военно-политического анализа и исследовательских проектов Центра международной безопасности ИМЭМО РАН Дарьи Александровны Селезневой “Проблемы и перспективы Договора о нераспространении ядерного оружия”. Первоначально намеченная на весну 2020 г. десятая Обзорная конференция по рассмотрению Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО) проходила с 1 по 26 августа 2022 г. Важное символическое значение конференции заключалось в том, что она должна была проводиться в год 50-летней годовщины вступления в силу ДНЯО и 25-летней годовщины его бессрочного продления. В соответствии со всеобщими ожиданиями, конференция не завершилась принятием итогового документа, однако государствам-участникам удалось вплотную приблизиться к консенсусу. Камнем преткновения стала формулировка положений проекта итогового документа, связанных с ситуацией вокруг Запорожской АЭС. Помимо кризисных явлений, преследующих ДНЯО на протяжении долгого периода, воцарению тяжелой атмосферы в ходе десятой Обзорной конференции способствовал серьезнейший кризис европейской безопасности, подогреваемый событиями, разворачивающимися в настоящее время на Украине и вокруг нее. Новый обзорный цикл ДНЯО, который начнется в 2023 г. и завершится в 2026 г., вновь бросит вызов странам – участницам Договора и их решимости работать вместе ради достижения общей цели – сохранения ДНЯО и международного режима ядерного нераспространения.

Рубрику **“Тренды и риски развития”** открывает статья кандидата исторических наук, старшего научного сотрудника сектора социально-трудовых отношений и социальной мобильности Центра проблем развития и модернизации ИМЭМО РАН Марины Геннадьевны Хохловой “Профессиональная мобильность рабочей силы в России”. Автор изучила данные Росстата по 35 группам профессий в период 2013–2020 гг., выявила факторы, повлиявшие на профессиональную адаптацию рабочей силы к запросам рынка труда в России, в том числе пандемии *COVID-19*, когда происходило сокращение рабочей силы среди офисных работников, вследствие вынужденной компьютеризации их трудовых функций в процессе перевода на дистанционный труд. В статье рабочая сила – занятые и безработные – рассматриваются как части одного целого, поиск занятости которыми на рынке труда мотивируется и подчиняется единым закономерностям. Безработные как более мобильная часть рабочей силы первыми “угадывают” вектор перемен в структуре занятости. Считая профессию социальным институтом и изменяемой социальной характеристикой индивида, автор полагает, что перемены в профессиональной занятости также носят социальный характер, поскольку одновременно с ними происходят изменения уровня и образа жизни, изменяется не только материальное положение, но и установки на уровне сознания, обуславливая новые запросы к качеству жизни.

Рады представить исследование секретаря-референта Посольства Российской Федерации в Португальской Республике Алексея Дмитриевича Чекмарева на тему “Актуализация кубинской модели социально-экономического развития и ее влияние на национальную внешнюю политику”. Речь идет не просто о реформировании социально-экономической модели страны, а о фактической, пусть и частичной, ревизии, казалось бы, непреложных постулатов кубинской государственности. Проводимые преобразования касательно привлечения иностранного капитала и развития частного сектора народного хозяйства носят беспрецедентный для социалистической Кубы характер. Реформы оказали в том числе значительное воздействие на внешнюю политику страны, во многом изменив роль и статус Кубы на глобальном и региональных уровнях. “Актуализация” социально-экономической модели стала своеобразным ответом кубинского правительства на пересмотр основ американской региональной политики в

Латинской Америке при Б. Обаме, однако затронули не только двусторонние отношения с США, но и сотрудничество Кубы с Европейским союзом, Китаем, Россией и соседями по латиноамериканскому региону.

В рубрике **“Динамика социальных и политических пространств”** статья начинающего исследователя, младшего научного сотрудника группы изучения региональных отношений Лаборатории “Центр ближневосточных исследований” ИМЭМО РАН Ильи Андреевича Зимина “Этапы становления регулярной армии: невыученные уроки Афганистана”. В широкой исторической ретроспективе автор изучает становление и реформирование вооруженных сил Афганистана в логике укрепления или ослабления афганской государственности, анализирует цели, которые в разные периоды возлагались на армию лидерами Афганистана, степень их реализации, а также методы реформирования и идейной мотивации вооруженных сил. Автор выделяет три основные этапа развития современного афганского государства, каждый из которых определял особую роль армии как политического института и одновременно отражал ее воздействие на политическое развитие. Первый период ведет начало с 1919 г., с обретения страной подлинной независимости по итогам Третьей англо-афганской войны и оканчивается событиями 1978 г. (“Саурской революцией”). Второй соответствует времени нахождения в Афганистане ограниченного контингента советских войск с 1979 по 1989 гг., а также пребыванию у власти марксистского правительства и его реформам. Третий датируется временем разрушения ранее созданных институтов под влиянием усугубившегося гражданского конфликта и последствий американской военной операции “Несокрушимая свобода” (2001–2014) и миссии НАТО “Решительная поддержка” (2014–2021).

*Прохоренко И.Л.
главный редактор журнала*

К ПРОБЛЕМАМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ И КЛИМАТИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ФРГ

© КОКЕЕВ А.М., 2022

КОКЕЕВ Александр Михайлович, кандидат исторических наук, ведущий научный сотрудник сектора политических проблем европейской интеграции отдела европейских политических исследований.

Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова Российской академии наук, РФ, 117997 Москва, ул. Профсоюзная, 23 (alkokeev@gmail.com), ORCID: 0000-0003-1825-9291

Кокеев А.М. К проблемам обеспечения энергетической и климатической безопасности ФРГ. *Анализ и прогноз. Журнал ИМЭМО РАН*, 2022, № 4, сс. 14-23. DOI: 10.20542/afij-2022-4-14-23

DOI: 10.20542/afij-2022-4-14-23

УДК: 339.5+327(430)

Поступила в редакцию 05.09.2022.

После доработки 10.10.2022.

Принята к публикации 12.12.2022.

В статье рассматриваются наиболее актуальные проблемы обеспечения энергетической и климатической безопасности ФРГ и соответствующие политические решения сформированного в конце 2021 г. правительства федерального канцлера О. Шольца. В условиях резко обострившейся в 2022 г. международно-политической ситуации принятие срочных и кардинальных мер по снижению зависимости Германии от импорта энергоносителей и его диверсификации, а также противодействие климатическим изменениям стали приоритетными направлениями деятельности новой правительственной коалиции в Берлине. Сегодняшняя стратегия нацелена на сочетание экономического роста со снижением энергопотребления, жесткими мерами экономии энергоресурсов и повышением удельного веса возобновляемых энергоисточников. Важную роль в ее формировании и осуществлении играют вошедшие в правительство представители партии "Зеленых", занявшие посты министра экономики и защиты климата Р. Хабек и министра иностранных дел А. Бербок. Анализируется взаимосвязь между энергетической и экологической сферами, их воздействие как на внутреннюю, так и внешнюю безопасность. Рассматриваются конкретные меры и механизмы обеспечения энергетической и климатической безопасности, а также вопросы восприятия соответствующих угроз в немецком экспертном сообществе и обществе в целом. Сделан вывод о том, что в сложившихся условиях проблемы энергетической безопасности, борьбы с изменениями климата и перехода к безуглеродной экономике оказывают значительное воздействие на внешнеполитическую и внешнеэкономическую стратегию Берлина, взаимоотношения ФРГ с партнерами по ЕС, странами Восточной Европы и Россией.

Ключевые слова: энергетическая безопасность, энергозависимость, диверсификация импорта энергоносителей, климатические изменения, "климатическая нейтральность", возобновляемые источники энергии, меры по защите климата.

TO THE PROBLEMS OF ENSURING ENERGY AND CLIMATE SECURITY IN GERMANY

Received 05.09.2022. Revised 10.10.2022. Accepted 12.12.2022.

Alexander M. KOKEEV (alkokeev@gmail.com), ORCID: 0000-0003-1825-9291,

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

The article discusses the most dire problems of ensuring the energy and climate security of Germany and the political measures taken by Federal Chancellor O. Scholz's government formed in 2021. Considering the sharply exacerbated situation in international politics as of 2022, adopting urgent and radical measures in order to reduce Germany's dependence on energy import and to diversify it, along with actions in climate change mitigation, all have become priorities for the new coalition government in Berlin. Current strategy is aimed at the combination of economic growth with reduced energy consumption, strict measures on energy saving and enhancing the share of renewable energy sources. A crucial part in creating and implementing this strategy is played by new members of the government from 'the Greens' – R. Habeck, Federal Minister for Economic Affairs and Climate Action, and A. Baerbock, Federal Minister for Foreign Affairs. The relation between energetic and ecological spheres, their impact on internal and external security is analyzed. The author looks into exact measures and mechanisms that ensure energy and climate security, also while addressing questions about the overall perception of respective threats among German expert community and society. The conclusion made is that in present-day circumstances the problems of energy security, climate change mitigation and shifting to carbon-free economy greatly affect Berlin's foreign policy and foreign economic strategies, as well as Germany's relations with EU partners, Eastern European countries and Russia.

Keywords: energy security, energy dependence, diversification of energy imports, climate change, 'climate neutrality', renewable energy sources, climate protection measures.

About the author: Alexander M. KOKEEV, Cand. Sci. (Hist.), Leading Researcher, Department of European Political Studies.

В последние годы проблемы обеспечения энергоресурсами и противодействия климатическим изменениям выдвинулись на передний план в мировой политике. Признанным лидером в вопросах защиты климата и перехода к широкому использованию возобновляемых источников энергии является Германия. В нынешних условиях особое значение придается тому, что провозглашенный еще правительством А. Меркель "энергетический поворот" к безуглеродной экономике предусматривает не только действия по защите окружающей среды, но и целый ряд мер по обеспечению энергобезопасности. Первым шагом в этом направлении считается принятие федеральным правительством в 2007 г. Мезербергских решений об интегрированной энергетической и климатической политике [1]. Сегодня, при всей остроте дискуссий по вопросам климатической политики, ее тесная взаимосвязь с проблемами как внутренней, так и внешней безопасности никем в ФРГ под сомнение не ставится.

Целью данной статьи является анализ особенностей внешнеполитической стратегии новой правительственной коалиции в Берлине по обеспечению энергетической безопасности и противодействию климатическим изменениям и принимаемых в этом направлении конкретных мер.

ЭНЕРГЕТИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА ПРАВИТЕЛЬСТВА О. ШОЛЬЦА

Укрепление энергетической безопасности Германии стало одним из приоритетных направлений деятельности новой правительственной коалиции во главе с федеральным канцлером О. Шольцем, сформированной в конце 2021 г. Наряду со стратегической задачей увеличения в общем энергобалансе ФРГ удельного веса возобновляемых источников энергии

важное значение приобрели проблемы рационализации потребления энергоресурсов и обеспечение надежности поставок энергоносителей, диверсификация основных поставщиков. В сложившейся к середине 2022 г. ситуации новое правительство, где вице-канцлером и министром экономики является представитель наиболее сконцентрированных на переходе к новым источникам энергии “зеленых”, вынуждено заботиться об увеличении запасов угля и газа и даже рассматривать вопрос о возможном продлении сроков эксплуатации атомных электростанций (АЭС).

В последние годы в Германии происходило увеличение совокупного потребления энергоресурсов. При этом объемы потребления нефти и угля, а также атомной энергии (в отличие от остальных стран) сокращались. Энергоемкость производства в течение последних 10 лет ежегодно снижалась. Быстро росло потребление возобновляемых источников энергии. К 2022 г. доля электроэнергии, производимой на ветро- и гидростанциях и солнечных установках превысила 50%. Изначально предполагалось, что к 2030 г. потребление нефти и газа в Германии почти полностью прекратится. Однако сегодня многие эксперты считают эти планы нереализуемыми. Одна из проблем заключается в том, что природный газ всегда рассматривался (в том числе и “зелеными”) как основной резерв и “партнер” для возобновляемых источников энергии, потребление которого на протяжении достаточно продолжительного переходного периода будет даже возрастать (компенсируя отказ от угля и нефти).

Одним из результатов резкого обострения взаимоотношений России и Запада после 24 февраля 2022 г. стала выработка федеральным правительством срочных и кардинальных мер по уменьшению слишком высокой, по его мнению, зависимости Германии от поставок энергоресурсов из РФ. К началу 2022 г. доля потребляемого в ФРГ российского газа составляла около 55%, угля – 50% и нефти 35% [2]. По мнению министра экономики и защиты климата Р. Хабек, уже до конца 2022 г. Германия должна стать полностью независимой от угля и в значительной мере уменьшить зависимость от нефти, импортируемых из России.

Решение вопроса с углем оказалось наиболее простым. Даже в условиях объявленного ЕС в рамках пятого пакета санкций эмбарго на импорт угля из России немецкий Союз импортеров угля исходит из возможности значительного увеличения объемов его закупок на мировом рынке, где основными поставщиками являются США, Южная Африка, Австрия, Индонезия и Колумбия. Необходимость увеличения закупок Германией угля объясняется тем, что для обеспечения энергобезопасности министерство экономики приняло решение временно вернуть в эксплуатацию ранее законсервированные, но находящиеся в резерве электростанции, работающие на буром угле. Эти станции останутся выключенными, но должны быть готовы в течение 11 дней вновь начать работать.

Под угрозой возможного энергетического кризиса в Германии вспыхнули споры о судьбе трех последних действующих АЭС, которые должны быть остановлены в конце 2022 г. (производимая на них электроэнергия не превышает 6% в энергобалансе страны). Поднимался вопрос о том, стоит ли продолжить их работу на несколько месяцев или даже лет, а возможно, и запустить те АЭС, которые были остановлены в рамках осуществления программы полного отказа ФРГ от использования ядерной энергии. Однако в своем выступлении 21 августа 2022 г. в рамках правительственного дня открытых дверей Р. Хабек исключил такую возможность [3].

Проблема с частичным или даже полным отказом от импорта российского газа, как считает большинство немецких политиков, включая канцлера О. Шольца, является более сложной, среди прочего и потому, что у Германии нет собственных терминалов для приема сжиженного природного газа, а для закупки обычного газа у новых поставщиков требуются газопроводы. Немедленное и полное прекращение закупок газа из России, на котором настаивают некоторые политики (в основном из оппозиционного блока ХДС/ХСС, а также немногие “зеленые”), в правящей коалиции считают невозможным. Показательно, что на саммите лидеров ЕС в Версале 10–11 марта 2022 г. О. Шольц, Р. Хабек и министр финансов ФРГ К. Линднер неоднократно подчеркивали необходимость минимизировать последствия энергетических санкций ЕС для его участников. По мнению многих экспертов и представителей индустрии, для большинства энергоемких производств в Германии, таких

как сталелитейное, стекольное и химическое (один химический гигант BASF потребляет 4% всего газа в стране), немедленный отказ от импорта российского газа может иметь фатальные последствия. В совместном заявлении председателя Объединения немецких профсоюзов (*Deutscher Gewerkschaftsbund, DGB*) Р. Хофмана и председателя Федерального объединения союзов немецких работодателей (*Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, BDA*) Р. Дуглера отмечалось, что последствия слишком поспешного газового эмбарго стали бы разрушительны для немецкой экономики и поставили бы на карту сотни тысяч рабочих мест [4]. Полемизируя с теми, кто как бывший президент ФРГ Й. Гаук считает, что “за свободу можно и померзнуть”, министр иностранных дел Германии А. Бербок резонно заметила: “Сколько дней мы продержались бы, если бы люди больше не смогли ездить на работу, если бы не стало электричества в детских садах и если бы не смогли функционировать больницы?” [5]. В ходе острой дискуссии на телеканале ARD О. Шольц непривычно резко возразил ведущей, утверждавшей, что по расчетам нескольких известных экспертов, полный отказ от закупок российского газа привел бы к незначительному ущербу для немецкой экономики, назвав подобные расчеты “безответственными” [6]. Интересно, что согласно опубликованному в эти же дни в *ZDF-Politikbarometer* опросу, 55% граждан Германии высказались за немедленное введение эмбарго на импорт российского газа, даже если это приведет к перебоям в энергообеспечении [5].

В последнее время Германия заметно активизировала усилия по диверсификации газового импорта. Увеличились закупки газа в Норвегии и Нидерландах, запланирован значительный рост импорта СПГ, ускоренными темпами идет строительство мобильных терминалов для приема специальных регазифицированных судов (*Floating Storage and Regasification Unit, FSRU*). На этих судах сжиженный газ может перерабатываться в обычный, их можно арендовать (в частности, у Норвегии) и оперативно доставлять по морю в нужный пункт, после чего остается только подключить их к имеющейся газопроводной системе. На 1 сентября 2022 г. ФРГ арендовала шесть таких судов (весной планировалось четыре. – **Авт.**), каждое из которых при полной загрузке может давать около 5 млрд куб. м газа в год. Ввод в строй первого в Германии *FSRU* ожидается уже к концу 2022 г. Однако многие эксперты считают этот срок труднодостижимым. Среди прочего и потому, что в порту Лубмина океанские танкеры с СПГ не могут вплотную подходить к берегу, их придется разгружать поочередно с помощью менее крупных судов, и этот процесс еще предстоит организовать и отладить [7]. Пока в ФРГ нет ни одного СПГ-терминала, и страна имеет доступ к мировому рынку СПГ только через соседние Нидерланды и Бельгию.

Одновременно строятся два крупнейших стационарных терминала для приема и переработки СПГ в Вильгельмсхафене и Брунсбютеле, которые предположительно будут готовы через три года. Совместно с Данией Германия приступила к постройке на острове Борнхольм ветроэнергетического хаба, который должен связать несколько ветряных парков и распределять выработанную энергию между ФРГ и Данией. Ожидается, что проект, который должен быть закончен в 2030 г., сможет обеспечивать около 4 млн домохозяйств.

Во время визита Р. Хабека в Катар и ОАЭ в марте 2022 г. обсуждалась (правда, очень неопределенно) возможность увеличения поставок в Германию СПГ и в еще более отдаленной перспективе – водородного топлива из этих стран. Когда на пресс-конференции Р. Хабеку был задан вопрос, не откажется ли Германия от закупок (более дорогого) СПГ, если ее взаимоотношения с Россией вновь нормализуются, министр заверил партнеров, что политика отказа от импорта российских энергоносителей носит долговременный характер. То обстоятельство, что в ходе этого визита никаких конкретных соглашений достичь не удалось, вызвало в немецких СМИ резкую критику. А в июле и самому Р. Хабеку пришлось признать, что Катар отказался сделать “хорошее предложение” [8].

После заявления российского президента В. Путина о возможном прекращении поставок российского газа странам, отказывающимся оплачивать эти поставки рублями (23 марта 2022 г.), воспринятого в Берлине как угроза энергобезопасности, федеральное правительство активизировало первую ступень режима раннего предупреждения

чрезвычайной ситуации. Был создан кризисный штаб, призванный ежедневно отслеживать положение дел с поставками энергоносителей и, в случае необходимости, включать вторую или третью ступень. На первой ступени участники (промышленные предприятия и социальные учреждения) должны разработать собственные планы действий; на втором – перейти к их осуществлению, а на третьем Немецкое сетевое (энергетическое) агентство должно решать, какие отрасли и субъекты хозяйства получают приоритет в распределении энергии. Разработанный министерством экономики “чрезвычайный план” (*Notfallsplan*) предусматривает последовательное отключение от энергосети организаций и компаний в случае нехватки энергоресурсов. Приоритет в снабжении газом отводится домашним хозяйствам, клиникам, домам престарелых и органам обеспечения безопасности. 20 мая 2022 г. Бундесрат (представительство федеральных земель) одобрил поправку к закону об энергетической безопасности, предусматривающую, что при обострении ситуации с энергообеспечением компании, эксплуатирующие важнейшие энергетические инфраструктуры, могут быть взяты под управление государства или даже экспроприированы.

На фоне обострившейся дискуссии об уменьшении зависимости ФРГ от импорта российского газа и резкого скачка мировых цен на газ в соответствии с предписаниями ЕС Бундестаг принял закон, согласно которому газовые хранилища в Германии впредь должны быть заполнены до определенного минимального уровня. Предполагается, что эта мера поможет обеспечить бесперебойное газоснабжение ФРГ и избежать резких скачков цен. В соответствии с ней одна из дочерних компаний немецких газооператоров обязана заполнить газовые хранилища к 1 декабря как минимум на 90%. В результате, несмотря на значительное сокращение поставок российского газа летом 2022 г. (в качестве причины российской стороной была названа задержка с ремонтом немецкой фирмой *Siemens* выработавшего свой ресурс оборудования), немецкие газохранилища уже к 13 августа были заполнены более чем на 75%, при том, что этой отметки планировалось достичь к 1 сентября [9]. Для обеспечения заполняемости хранилищ федеральное правительство обязалось предоставить дополнительную кредитную линию на 15 млрд евро. Одновременно были введены новые меры по сокращению использования газа в промышленности и для производства электроэнергии [10].

Выступая на телеканале ZDF 4 сентября 2022 г., О. Шольц заявил, что возглавляемое им правительство сделало все, чтобы избежать масштабного отключения электроэнергии зимой, указав на возобновление работы угольных электростанций и строительство СПГ-терминала. При этом канцлер высказал предположение, что цены на электроэнергию начнут снижаться, когда значительная часть потребляемой в стране энергии будет вырабатываться на основе “зеленых технологий” [11].

1 мая 2022 г. Р. Хабек представил второй доклад о прогрессе в области обеспечения энергетической безопасности (первый был представлен 25 марта). Согласно докладу, удельный вес российских энергоносителей в немецком импорте существенно снизился: каменный уголь – до 8%, нефть – до 12% и газ до 35% [12]. В Берлине считают, что к концу 2024 г. последний показатель будет снижен до 10%.

Как свидетельствуют данные опроса немецкого института *Forsa* от июля 2022 г., 72% опрошенных стали больше экономить газ, электричество и автомобильное горючее. Еще 11% заявили, что собираются начать экономить энергию в ближайшее время [11]. 10 июня в Германии стартовала общенациональная кампания по энергосбережению под лозунгом “80 миллионов вместе меняют энергетику”. Как отмечалось в немецких СМИ, предлагаемые Министерством экономики и защиты климата меры пользуются широкой поддержкой в обществе. Согласно опросу, проведенному Федеральным объединением предприятий энерго- и водоснабжения (*Bundesverband der Energie-und Wasserwirtschaft, BDEW*), лишь 19% респондентов заявили, что никак не изменили свое энергопотребление. Свыше половины участников опроса снизили зимой и весной температуру в жилых помещениях, 45% стали реже или быстрее принимать душ, 13% обзавелись программируемыми термостатами и т.д. [13] С 1 сентября в зданиях госучреждений (за исключением социально значимых) запрещено отоплять большие залы, фойе и коридоры, а там, где они отапливаются, температура не должна превышать 19 градусов. Прекращена подсветка зданий и памятников в ночное время.

В обозримом будущем министерство намерено не только активно пропагандировать саму идею энергосбережения, но и предлагать конкретные рекомендации населению и предприятиям на специально созданном для этого сайте. Среди поддерживавших инициативу министерства головная организация крупного немецкого бизнеса Федеральное объединение немецкой промышленности (*Bundesverband der Deutschen Industrie, BDI*), Федеральное объединение торгово-промышленных палат (*Der Deutsche Industrie- und Handelskammertag, DIHK*), представляющее малый и средний бизнес и ряд других предпринимательских и общественных организаций. Как отмечал на пресс-конференции Р. Хабек, если многие в Германии что-то реально сделают, то итоговый результат будет весьма весомым.

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КЛИМАТИЧЕСКИМ ИЗМЕНЕНИЯМ

На протяжении последнего десятилетия Германия неизменно выступала одним из мировых лидеров в области охраны окружающей среды, борьбы с изменениями климата. ФРГ – одна из немногих стран, взявшая на себя обязательство не только полностью прекратить использование угля (как главного источника выбросов вредного для окружающей среды CO_2), но и полный отказ от использования атомной энергетики. К проблемам климатических изменений в Германии (как в обществе, так и в политической элите) относятся очень серьезно и не считают их “выдуманной угрозой”. Оздоровление окружающей среды рассматривается как важная предпосылка улучшения качества жизни для нынешних и будущих поколений. С 1994 г. охрана окружающей среды закреплена в Основном законе (Конституции) страны в качестве одной из важнейших целей государственной политики.

На глобальном уровне любое федеральное правительство последовательно выступает в защиту окружающей среды, за широкое международное сотрудничество по энергетическим вопросам. В соответствии с Парижским соглашением по климату от 2015 г. Германия выступает за четкое ограничение среднегодового потепления земной атмосферы уровнем ниже 2°C , а по возможности – 1.5°C . Высокую активность Берлина в противодействии климатическим изменениям принято связывать прежде всего с деятельностью “зеленых”, особенно после их вхождения в нынешнее правительство О. Шольца (где их представители возглавили новое Министерство экономики и защиты климата – Р. Хабек, и Министерство иностранных дел – А. Бербок).

Между тем важнейшие принципы и цели климатической политики ФРГ были определены еще в 2016 г. правительством А. Меркель (ее нередко называли “климатическим канцлером”) в “Плане защиты климата до 2050 г.” Согласно этому плану, до 2050 г. ФРГ предстоит добиться нейтрализации выбросов парниковых газов. Как отмечала тогдашний министр по охране окружающей среды С. Шульце, меры по защите климата впервые стали регламентироваться законом, а климатическая политика стала “планируемой” [14]. План определил зону ответственности каждого министерства и ведомства, обязанных каждый год отчитываться о достигнутых результатах. В течение 2019–2020 гг. правительство А. Меркель разработало и приняло пакет мер по защите климата, где были определены целевые показатели и лимиты (на вредные выбросы) для конкретных отраслей экономики. В мае 2021 г. во исполнение соответствующего постановления Федерального конституционного суда целевые показатели, определенные в 2016 г., были ужесточены и сокращены сроки: нейтрального уровня выбросов парниковых газов предполагалось достигнуть к 2045 г., а не к 2050 г., и уже к 2030 г. уменьшить эти выбросы на 65% по сравнению с уровнем 1990 г. На 2020 г. сокращение выбросов составляло 40.8% [15] (после снятия ограничений, связанных с пандемией COVID-19, и оживления экономической деятельности этот показатель незначительно снизился. – Авт.). ФРГ является одним из инициаторов и наиболее активных участников *European Green Deal*¹,

¹ “Европейская зеленая сделка” (ЕЗС) была разработана и представлена Европейской комиссией 11 декабря 2019 г. с целью сокращения выбросов парниковых газов в ЕС до нуля к 2050 г. План призван стать важнейшим вектором климатической политики Евросоюза и предусматривает ряд мер в области регулирования финансового рынка, энергоснабжения, транспорта, торговли, промышленности и сельского хозяйства. Предыдущая цель по сокращению выбросов CO_2 на 40% к 2030 г. в сравнении с уровнем 1990 г. была пересмотрена до сокращения на 50–55%. Соответственно, государства ЕС должны скоординировать свои климатические планы к 2023 г.

предполагающей, что к 2050 г. ЕС в целом станет “климатически нейтральным”. Берлин также поддерживает инициативы Брюсселя по сохранению многообразия видов, определяющие новые стандарты для промышленности, торговли и сельского хозяйства, призванные снизить темпы сокращения биоразнообразия и стать основой будущих международных соглашений.

Меры по защите климата рассматриваются Берлином в тесной связи с вопросом обеспечения безопасности. (В этом, среди прочего, прослеживается столь свойственная Германии политическая преемственность. – **Авт.**) Когда в 2019–2020 гг. ФРГ являлась временным членом Совета Безопасности ООН, по ее инициативе были проведены дебаты о влиянии экстремальных погодных условий на безопасность и стабильность в мире. По мнению большинства немецких экспертов, проблемы с обеспечением питьевой водой и питанием сильно зависят от климатических процессов и могут привести к дестабилизации политической ситуации в Азии, Африке, Латинской Америке. Изменения климата могут угрожать основам мира и провоцировать как внутрисударственные, так и международные конфликты. В последней Белой книге бундесвера (важнейшем документе по вопросам национальной безопасности ФРГ) от 2016 г. климатические изменения названы в числе основных угроз. Прямая связь изменений климата с проблемами безопасности стала основной темой международной конференции по климату и безопасности, созванной по инициативе Германии в Берлине в июне 2019 г. Выступая на конференции, тогдашний министр иностранных дел ФРГ Х. Маас подчеркнул, что влияние климатических изменений вышло далеко за пределы чисто экологической проблематики и угрожает безопасности и стабильности большинства регионов мира. Он заявил, что Германия намерена более активно противодействовать климатическим изменениям, создавать соответствующие механизмы предупреждения в сотрудничестве с другими странами с упором прежде всего на ЕС, ООН и другие международные организации [16].

О негативном воздействии климатических изменений на внутреннюю безопасность немцы узнали на собственном горьком опыте. Летом 2021 г. наводнение в Северном Рейне-Вестфалии и Рейнланд-Пфальце унесло жизни более 130 человек и привело к огромным разрушениям и материальному ущербу. На Конгрессе по экстремальным погодным условиям в сентябре 2021 г. Немецкая метеорологическая служба отметила, что 9 из 10 самых теплых лет с 1881 г. в Германии приходится на последние 20 лет. Такая концентрация жарких лет возможна только в результате антропогенного глобального потепления [15]. Показательно, что в ряде опросов общественного мнения 2021–2022 гг. изменения климата оказались на третьем месте среди самых больших опасений немцев, уступив только боязни инфляции и бедности и оставив позади страх перед войной и пандемией [17].

Неудивительно, что в преддверии и в ходе выборов в Бундестаг в сентябре 2021 г. вопросы климатической политики выдвинулись на передний план, а “зеленые” долго сохраняли шансы не только войти в новое правительство (что и произошло), но и возглавить его. В коалиционном соглашении вошедших в новое правительство трех партий (СДПГ, “Зеленые” и СвДП) почти во всех пунктах говорится, среди прочего, об усилении борьбы с изменениями климата за счет ускоренного перехода к возобновляемым источникам энергии. Курс взят на закрытие угольных электростанций к 2030 г., отказ от газовой энергетики к 2040 г., постепенный отказ от бензиновых и дизельных автомобилей и т.д.

В своем первом новогоднем обращении к гражданам Германии канцлер О. Шольц значительную часть посвятил климатической политике, назвав достижение страной климатической нейтральности “задачей гигантского масштаба”, на решение которой будут выделены огромные средства [18]. Федеральное правительство также планирует активно продвигать расширение использования возобновляемых источников энергии в 2020-х годах: к 2030 г. 80% спроса на электроэнергию предполагается обеспечивать за счет возобновляемых источников энергии, таких как энергия ветра или солнца.

По словам О. Шольца, уже до конца 2022 г. будут приняты важные решения о значительном увеличении доли ветряной и солнечной энергии в общем энергобалансе и новых разработках в сфере водородной энергетики, что “вероятно, станет крупнейшей промышленной модернизацией в Германии за последние более чем 100 лет” [19]. По мнению

ключевых министров Хабека и Бербок, "климатическая внешняя политика" в XXI в. стала одним из важнейших компонентов политики безопасности. В соответствии с такой постановкой вопроса в феврале 2022 г. бывшая глава крупнейшей международной экологической организации *Greenpeace* Дж. Морган была назначена на новый пост государственного секретаря и спецпредставителя МИД ФРГ по международной климатической политике. В сферу ее деятельности входит консультирование федерального правительства по экологическим и энергетическим вопросам, организация ежегодных климатических конференций, инициирование новых партнерств в сфере защиты климата, продвижение Международной климатической инициативы² нового правительства и т.д. "Речь идет о том, чтобы всем вместе поднять планку климатических амбиций на более высокий уровень и увлечь за собой другие страны. В то же время нам необходимо добиваться большей климатической справедливости и заметного прогресса в области климатического финансирования", – считает Дж. Морган [20].

Для достижения объявленных еще предыдущим правительством и поддержанных кабинетом О. Шольца целей климатической политики (сокращение выбросов парниковых газов на 30% и увеличение доли возобновляемых источников энергии до 80 % к 2030 г.) в Германии уже осуществляется и намечен целый ряд новых мер.

В качестве примера можно обратиться к одной из наиболее проблематичных, по мнению экспертов, хозяйственных сфер – транспортной, единственной, в которой выбросы CO₂ продолжают увеличиваться и составляют 160 млн т в год. Большие надежды возлагаются на внедрение электромобилей. По расчетам правительства, к 2030 г. на дорогах ФРГ должно появиться от 7 до 10 млн электрических или гибридных автомашин (в настоящее время их число достигает лишь нескольких десятков тысяч). Для стимуляции перехода к использованию (более дорогих) электромобилей в 2022 г. предлагаются государственные доплаты в размере 4000 евро при покупке автомобиля стоимостью до 40 тыс. евро, а после 2022 г. – в размере 3000 евро [21]. Вдвое сокращен ежегодный налог на использование служебного автомобиля в личных целях. Предусмотрено повышение цен на авиа- и снижение на железнодорожные билеты. Намечена широкая программа технического переоснащения систем отопления жилых и административных зданий. В частности, государство будет поощрять домовладельцев, заменяющих старые отопительные котлы, работающие на дизельном топливе, на более экологичные. Размер субсидий составит 40% расходов на новую систему [22]. С 2026 г. установка в новых домах дизельных отопительных систем будет запрещена. Принято решение снизить налоги на электроэнергию, составляющие сегодня более 50% от ее цены. В августе 2022 г. в Германии запустили первую (до этого несколько лет в Нижней Саксонии испытывались два состава) железнодорожную линию на стокилометровом участке пути между несколькими городами в районе Гамбурга, обслуживаемую поездами на водородном топливе. Сейчас на ней используются поезда французской машиностроительной компании *Alstom*, заключившей контракты на поставки нескольких десятков таких поездов с Германией, Францией и Италией. С 2024 г. серийное производство поездов на водородном топливе должна начать немецкая компания *Siemens*, заключившая соглашение с немецким государственным концерном *Deutsche Bahn (DB)*.

Одним из важнейших препятствий на пути массового внедрения транспорта на водородном топливе эксперты считают отсутствие широкой сети заправочных станций. Их строительство уже идет, и ситуация начинает меняться. Однако переход на широкое использование водородного топлива – дело далеко не простое и не быстрое. Для получения водорода требуется затрата энергии, и чтобы считать водородное топливо экологичным, на его добычу необходимо затрачивать экологичную энергию, а не уголь и газ, остающиеся наиболее экономичными и используемыми источниками производства водорода. Тем не менее предполагается, что к 2030 г. стоимость производства водорода на основе возобновляемых источников энергии может уменьшиться на 30%, что

² Международная климатическая инициатива (*Internationale Klimaschutz Initiative, IKI*) – программа федерального Министерства экономики и защиты климата, осуществляемая при поддержке Министерства окружающей среды, охраны природы и ядерной безопасности Германии (*Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz, BMUV*). *IKI* является одним из важнейших инструментов по международному финансированию небольших проектов в развивающихся и новых индустриальных странах, направленных на смягчение последствий изменения климата и сохранение биоразнообразия.

позволит значительно повысить привлекательность и расширить область использования водородного топлива.

Перейдя к осуществлению “энергетического поворота”, Германия добилась определенных успехов, доказав, что крупная промышленно развитая страна способна существенно модернизировать систему энергообеспечения за сравнительно короткий срок (имеется в виду прежде всего переход к массовому использованию ветряной и солнечной энергии). Однако предстоящий путь достижения к 2045–2050 гг. климатической нейтральности представляется более сложным. Для электроэнергетической сферы он предполагает дальнейшее увеличение доли возобновляемых энергоисточников и скорейшее прекращение использования угля, а позднее и газа. Но даже эти меры покрывают не более 1/3 нынешнего количества выбросов парниковых газов. К тому же в условиях резкого обострения международно-политической ситуации в 2022 г. Германии пришлось временно отсрочить полный отказ от использования угольных электростанций. Решительные и дорогостоящие меры по защите климата предстоит предпринять в сфере транспорта, а также в жилищном секторе, промышленности и сельском хозяйстве.

* * *

Представляется, что проводимый правительством О. Шольца курс на уменьшение зависимости Германии от импорта энергоносителей и его диверсификацию, сокращение потребления газа и нефти и переход к возобновляемым источникам энергии, а также меры по экономии энергопотребления имеют долговременный характер. В Берлине исходят из того, что в сегодняшнем мире безопасности Германии все чаще угрожают невоенные риски, к числу которых относят энергетическую зависимость и климатические изменения. Несмотря на целый ряд связанных с этим финансовых и социальных проблем, модернизация энергетической сферы и активизация климатической политики федерального правительства пользуются поддержкой большинства немецких граждан. В обострившейся международно-политической ситуации политика Германии в вопросах обеспечения энергетической безопасности и противодействия климатическим изменениям более тесно координируется с партнерами ФРГ по ЕС и оказывает существенное воздействие не только на внешнеэкономическую, но и на внешнеполитическую стратегию Берлина и его взаимоотношения с восточноевропейскими странами и Россией.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Maubach K.-D. *Energiewende – Wege zu einer bezahlbaren Energieversorgung*. Wiesbaden, Springer Fachmedien, 2014. 293 s.
2. Wittman H.-J. Der Westen will unabhängig von Energieträgern aus Russland werden. Available at: <https://www.gtai.de/de/trade/russland/branchen/der-westen-will-unabhängig-von-energies-trägern-aus-russland-werden-819520> (accessed 02.08.2022).
3. Habeck zu Atomkraftwerken. Keine Laufzeitverlängerung zum Gas-Sparen. Available at: <https://www.tagesschau.de/inland/habeck-akw-101.html> (accessed 02.09.2022).
4. Arbeitgeber und Gewerkschaften warnen vor russischem Gas-Importstopp. Available at: <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/ukraine-krieg-arbeitgeber-und-gewerkschaften-warnen-vor-russischem-gas-importstopp/28259116.html> (accessed 11.08.2022).
5. Reiter F. Deutschland im Energie-Dilemma. Das passiert, wenn wir auf Putins Öl und Gas verzichten. 15.03.2022. Available at: https://www.focus.de/finanzen/news/kein-gas-kein-oel-von-russland-kann-das-in-deutschland-funktionieren_id_65447287.html (accessed 09.08.2022).
6. Uken M., Zacharakis Z. Der deutsche Streit ums Gasembargo. 28.03.2022. Available at: <https://www.zeit.de/wirtschaft/2022-03/olaf-scholz-anne-will-russland-gasembargo> (accessed 14.08.2022).
7. Becker T. Alternative fuer russisches Gas: Verflüssigtes Erdgas: das Wichtigste zu LNG. 02.09.2022. Available at: <https://www.zdf.de/nachrichten/politik/lng-terminals-fluessigerdgas-nordseekueste-faq-100.html> (accessed 05.09.2022).
8. Sievert S. Habeck war stolz auf Katar-Deal: Jetzt steht er vor den Scherben seiner Gas-Reise. 05.08.2022. Available at: https://www.focus.de/politik/energieversorgung-habeck-gesteht-kein-gas-aus-katar-was-das-nun-bedeutet_id_128771665.html (accessed 04.09.2022).
9. “Haben das erste Zwischenziel erreicht”. 14.08.2022. Available at: <https://www.tagesschau.de/inland/gasspeicher-bundesnetzagentur-mueller-gas-energie-nord-stream-101.html> (accessed 05.09.2022).
10. Habeck: “Wir staerken die Vorsorge weiter und ergreifen zusaetzliche Massnahmen fuer weniger Gasverbrauch. Available at: <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2022/06/20220619-habeck-wir-staerken-die-vorsorge-weiter.html> (accessed 16.08.2022).

11. Rzepka D. Scholz im ZDF-Sommerinterview: Strompreisbremse „so schnell wie moeglich“. 04.09.2022. Available at: <https://www.zdf.de/nachrichten/politik/zdf-sommerinterview-kanzler-scholz-100.html> (accessed 05.09.2022).
12. Habeck legt zweiten Fortschrittsbericht vor. Abhaengigkeit von russischen Energieimporten weiter reduziert. 01.05.2022. Available at: <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Pressemitteilung/2022/05/20220501-habeck-legt-zweiten-fortschrittsbericht-energiesicherheit-vor.html> (accessed 03.09.2022).
13. Haushalte gehen sparsamer mit Energie um. Available at: <https://www.bdew.de/presse/presseinformationen/haushalte-gehen-sparsamer-mit-energie-um/> (accessed 03.09.2022).
14. Правительство Германии одобрило пакет мер по защите климата. РИА Новости, 09.10.2019. [German Government Approves Climate Protection Package. RIA Novosti, 09.10.2019. (In Russ.)] Available at: <https://ria.ru/20191009/1559576003.html> (accessed 09.08.2022).
15. Vorreiter in der Klimapolitik. Available at: <https://www.tatsachen-ueber-deutschland.de/de/deutschland-auf-einen-blick/vorreiter-der-klimapolitik> (accessed 26.08.2022).
16. Rede von Außenminister Heiko Maas zur Eröffnung der Berliner Konferenz zu Klima und Sicherheit. Available at: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/maas-klima-sicherheit-konferenz/2223650> (accessed 09.12.2021).
17. Klimawandel-Sorge der Deutschen nur von zwei Ängsten übertroffen. Available at: https://www.focus.de/politik/umfrage-zeigt-die-deutschen-haben-wieder-mehr-angst-vor-dem-klimawandel_id_141789373.html (accessed 22.08.2022).
18. Neujahrsansprache von Bundeskanzler Olaf Scholz zum Jahreswechsel 2021/2022 am Freitag, den 31. Dezember 2021, in Berlin. Available at: <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/992798/1994398/3bff2366388fd94ffefa2083dc5f5b99/download-pdf-data.pdf?download=1> (accessed 22.08.2022).
19. Pressekonferenz von Bundeskanzler Scholz und dem Praesidenten der Vereinigten Staaten von Amerika Biden am 7 Februar in Washington. Available at: <https://www.bundeskanzler.de/bk-de/aktuelles/pressekonferenz-von-bundeskanzler-scholz-und-dem-praesidenten-der-vereinigten-staaten-von-amerika-biden-am-7-februar-2022-in-washington-2003648> (accessed 24.08.12.2022).
20. Hauptmayer K., Festerling A. „Die Chance war noch nie so groß“ Klima-Staatssekretärin Jennifer Morgan: Die G7 müssen Motor und Vorreiter im Kampf gegen die Klimakrise weltweit sein. Available at: <https://www.deutschland.de/de/topic/umwelt/g7-und-klimakrise-jennifer-morgan-zu-klimaschutz> (accessed 24.08.2022).
21. Mortsiefer A. Förderung für E-Autos sinkt: Wie viel Geld der Staat zum Kauf noch zuschießt. Available at: <https://www.tagesspiegel.de/wirtschaft/foerderung-fur-e-autos-sinkt-wie-viel-geld-der-staat-zum-kauf-noch-zuschiesst-7790380.html> (accessed 04.08.2022).
22. Förderung Heizung 2022: So erhalten Sie bis zu 40 % Zuschüsse vom Staat. Available at: <https://www.thermondo.de/info/finanzen/foerderung/foerderung-heizung/> (accessed 22.08.2022).

ПРОБЛЕМА ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ВЕЛИКОБРИТАНИИ ДО РЕФЕРЕНДУМА О БРЕКЗИТЕ

© АНДРЕЕВА Т.Н., 2022

АНДРЕЕВА Татьяна Николаевна, кандидат исторических 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, ул. Профсоюзная, 23 (andreeva@imemo.ru), ORCID: 0000-0002-4160-8472

Андреева Т.Н. Проблема энергетической безопасности Великобритании до референдума о Брексите. *Анализ и прогноз. Журнал ИМЭМО РАН*, 2022, № 4, сс. 24-34. DOI: 10.20542/afij-2022-4-24-34

DOI: 10.20542/afij-2022-4-24-34

УДК: 339.5+327(410)

Поступила в редакцию 20.09.2022.

После доработки 28.11.2022.

Принята к публикации 12.12.2022.

Статья посвящена проблеме обеспечения энергетической безопасности Соединенного Королевства с 90-х годов XX в. до 23 июня 2016 г. – даты проведения общегосударственного референдума о выходе Великобритании из состава Европейского союза (Брекзит).

Данная проблема рассматривается в эволюции: с момента ее возникновения во время правления консервативного правительства Джона Мейджора (1990–1997), далее через попытки определения различных ее аспектов и определения путей ее решения лейбористскими кабинетами Тони Блэра (1997–2007) и Гордона Брауна (2007–2010) до формулирования определения “энергетическая безопасность” Великобритании и совершения конкретных шагов для ее укрепления коалиционным правительством Дэвида Кэмерона – Ника Кегга (2010–2015) и консервативным кабинетом Д. Кэмерона (2015–2016).

Проблема исследуется с привлечением широкого спектра официальных документов и Белых книг в области энергетической политики британских правительств, Министерства энергетики и изменения климата, а также Министерства иностранных дел Соединенного Королевства.

Статья показывает, что проблема снижения выбросов в атмосферу Земли парниковых газов, как важная часть международных усилий по сдерживанию глобального изменения климата, выступает в роли одного из главных вызовов для обеспечения энергетической безопасности страны и является главной движущей силой в деле диверсификации британского энергетического сектора.

Автор рассматривает растущую зависимость развития британской экономики, а также процветания британских потребителей и промышленности от гарантированных, доступных и безопасных поставок ископаемого топлива из нестабильных стран мира как второй важный вызов для укрепления энергетической безопасности Британии.

Трансформация энергетического баланса Королевства в сторону быстрого внедрения низкоуглеродных технологий – развития атомной энергетики и генерации на возобновляемых источниках энергии (ВИЭ) – рассматривается в статье как действенный

ответ на два выше приведенных вызова, а также способ укрепления энергетической безопасности Соединенного Королевства.

Ключевые слова: Великобритания, энергетическая безопасность, Европейский союз, Брекзит, британо-российские отношения, климатические изменения.

THE PROBLEM OF THE UK ENERGY SECURITY BEFORE THE REFERENDUM ON BREXIT

Received 20.09.2022. Revised 28.11.2022. Accepted 12.12.2022.

Tatiana N. ANDREEVA (andreeva@imemo.ru), ORCID: 0000-0002-4160-8472,

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

The article is devoted to the problem of ensuring the UK energy security since the 90s of the 20th century to the date (June 23, 2016) of referendum on the UK exit from the European Union (Brexit). The problem is considered in its evolution: from the moment of its emergence during the conservative government of John Major, via the attempts to define the different aspects of the problem and to outline ways to solve it by labour cabinets of Tony Blair (1997–2007) and Gordon Brown (2007–2010), and up to formulating the notion of 'energy security' and making concrete steps to strengthen the UK energy security during David Cameron – Nick Clegg coalition cabinet (2010–2015) and the conservative cabinet of David Cameron (2015–2016).

The problem is scrutinized with the help of vast number of the official documents and White Papers on energy policy of British governments, the UK Ministry of Energy and Climate Change and the Foreign Office.

The article shows that the problem of reducing greenhouse gases emissions as an important part of the international efforts for containment of global climate changes is one of the main challenges for the UK energy security and the key driving force behind diversification of the British energy sector.

The author considers the rising dependence of the UK economic development, the prosperity of British consumers and industry on the guaranteed, affordable, secure supply of fossil fuels from the unstable countries of the world as the second important challenge in strengthening the UK energy security.

The transition of the United Kingdom's energy balance towards rapid implementation of the low-carbon technologies (the nuclear power and the renewable energy sources [RES]) is seen in the article as the way to meet two above-mentioned challenges and to strengthen the UK energy security.

Keywords: United Kingdom, energy security, European Union, Brexit, UK-Russian relations, climate changes.

About the author: Tatiana N. ANDREEVA, Cand. Sci. (Hist.), Senior Researcher, Sector of Section of Political Aspects of European Integration, Department of European Political Studies.

До начала 90-х годов XX в. энергетическая система Великобритании была в высокой степени самодостаточной, поскольку работала преимущественно на добывавшихся на ее территории ресурсах – угле и газе, а атомная энергетика развивалась на базе собственных британских технологий. В такой ситуации правительствам Соединенного Королевства практически не приходилось задумываться об энергобезопасности страны.

Первым вызовом для энергобезопасности Великобритании стала необходимость сократить эмиссию парниковых газов (ПГ) в атмосферу Земли для замедления глобального потепления в соответствии с положениями Конвенции ООН об изменении

климата (1992 г.) и Киотского протокола (1997 г.). Наиболее перспективным для начала реализации поставленной задачи выглядел британский энергетический сектор, состоявший преимущественно из обширного парка работающих на угле устаревавших тепловых электростанций (ТЭС).

Использование угля на ТЭС традиционно было выгоднее использования газа вследствие имеющихся в стране его значительных запасов и стабильной цены на этот вид топлива. Угольная энергетика также была выгоднее атомной из-за более низких капиталовложений в проект и его реализацию. Сроки строительства ТЭС были короче строительства атомных электростанций (АЭС).

Высокий уровень выбросов ПГ при добыче и сжигании угля стал основной причиной, по которой с 1993 г. и до конца 1990-х годов в Великобритании консервативное правительство Джона Мэйджора (1990–1997), а затем и первое лейбористское правительство Тони Блэра (1997–2001) стали переводить ТЭС с угля на газ. Этот процесс получил название “газовая гонка” (*dash for gas*) [1].

Использование природного газа на ТЭС значительно снижало загрязнение атмосферы. Однако добыча собственного газа в Северном море сокращалась еще с 80-х годов XX в. Великобритания импортировала все больше газа по газопроводам из Норвегии и Европы, а также покупала сжиженный природный газ (СПГ) на Ближнем Востоке, главным образом в Катаре. К 2004 г. для производства электроэнергии шло 30.25% потребляемого в стране газа, а использование угля на ТЭС к этому году сократилось до 82.4% (50.5 млн т) (снижение с 1980 г. на 43%)¹. Из-за массового закрытия в Британии в 1980-е годы нерентабельных угольных шахт и дальнейшего постепенного отказа от добычи собственного угля, с начала 2000-х Россия стала одним из ведущих поставщиков угля в страну.

В начале XXI в. перед британскими правительствами Тони Блэра встала проблема закрытия в ближайшем будущем старых АЭС и замены их новыми. АЭС являлись углеродно-нейтральными и бесперебойно вырабатывали электроэнергию по доступной цене. Однако негативное отношение британского общества и протесты экологического движения *Greenpeace*, опасавшихся последствий возможных аварий на такого рода станциях, тормозили развитие атомной энергетики в Британии.

Гораздо более привлекательными с точки зрения социального консенсуса выглядели электростанции на возобновляемых источниках энергии (ВИЭ) (геотермальные, на биотопливе, на энергии воды, солнца и ветра), которые с середины 1990-х годов уже стали вносить свой пока скромный вклад в производство электричества. ВИЭ имели сугубо британское происхождение. Генерация на ВИЭ по большей части была углероднонейтральной, но технологии создания таких электростанций были дорогими, несовершенными, однако дешевле строительства крупной АЭС. Развитие генерации на ВИЭ (особенно ветровых электростанций, поскольку Британские острова постоянно обдуваются ветрами) имело особое значение в свете быстро сокращавшейся добычи газа в Северном море и растущей зависимости Королевства от его внешних поставщиков. Территории под первые ветровые наземные электростанции суммарной мощностью 8 ГВт/ч были выделены в 2001 и 2003 гг.

Хоть энергетические потребности все еще удовлетворялись по большей части собственными ресурсами Северного моря, Британия входила в новую энергетическую эру. Конкурентная борьба в мире за энергоисточники и зависимость многих стран (в том числе и Великобритании) от импорта энергоносителей вызвали неуклонный рост спроса, а значит, и цен на все виды ископаемого топлива на мировых сырьевых рынках, а за ними и на британском. Следующим вызовом для Британии стала растущая зависимость экономического развития страны от гарантированных бесперебойных

¹ UK Energy in Brief July 2005. DTI Statistics. Available at: https://archive.uea.ac.uk/~e680/energy/pdf_files/energy_in_brief/Energy_in_Brief_2005_file10738.pdf (accessed 18.09.2022).

поставок углеводородного топлива промышленности и потребителям.

В этой связи в Белой книге по энергетике (2003 г.)² ставилась задача обеспечения политической и экономической стабильности в регионах, являвшихся поставщиками топлива – на Ближнем Востоке, в Северной Африке и Латинской Америке. Россия также называлась одним из поставщиков. Однако к 2006 г. РФ уже рассматривалась британской стороной как ненадежный поставщик газа. Убийство в Лондоне в ноябре 2006 г. бывшего офицера ГРУ Сергея Литвиненко только усугубило ситуацию.

В Энергетическом обзоре 2006 г.³ доступ страны к адекватным поставщикам энергии назывался стратегической целью растущей важности, поскольку для обеспечения безопасности поставок энергии потребителям требуются гарантированный доступ к поставкам топлива, развитая инфраструктура для доставки его потребителям и рынки со свободной конкуренцией, чтобы поставки отвечали требованиям наиболее эффективным образом. При этом в центре программы британского правительства все же оставалась тема необходимости снижения выбросов парниковых газов в рамках энергетической политики страны как важная часть международных усилий по сдерживанию климатических изменений.

Документ еще не давал определения энергетической безопасности, но называл два долгосрочных вызова для национальной энергетической системы. Ими были: борьба с климатическими изменениями путем снижения выбросов ПГ как в Великобритании (на 60% к 2050 г., при достижении реального прогресса к 2020 г.), так и за рубежом⁴; а также гарантированное получение по доступной цене чистой и безопасной энергии, поскольку страна все больше зависела от импорта топлива.

Для решения первой задачи британская сторона намеревалась содействовать развитию Европейской системы торговли квотами на выбросы ЕС (*EU Emissions Trading Scheme, EU ETS*) как действенному экономическому стимулу для правительств европейских стран и бизнеса инвестировать прежде всего в технологии по уменьшению выбросов ПГ. Признавалась необходимость снизить энергопотребление домохозяйствами, производствами и офисами благодаря их утеплению и увеличению таким образом их энергоэффективности. Это должно было способствовать сокращению выбросов ПГ посредством уменьшения количества сжигаемого при выработке электроэнергии на ТЭС топлива.

Признавалась важность сохранения и в будущем тенденции, когда комбинация из разных способов производства энергии и маршрутов ее доставки обеспечивали бесперебойную гарантированную поставку электроэнергии в достаточном количестве и по доступным ценам на британский рынок, помогали ускорять темпы устойчивого экономического роста. В свете закрытия в ближайшие 15–20 лет ряда старых угольных ТЭС и АЭС для гарантированной подачи достаточного и по доступным ценам энергии в каждый дом, а также для скорейшего достижения целей декарбонизации экономики британское правительство делало упор на развитии атомной энергетики, как бесперебойного и низкоуглеродного источника энергии [2]. Предлагалось перевести угольные ТЭС (продолжавшие оставаться основой энергобаланса страны) на газ, биотопливо и даже на еще более “чистое” топливо – водород. Озвучивались перспективные планы увеличения инвестиций в развитие генерации на ВИЭ (особенно в ветровые электростанции).

Белая книга британского правительства от 2007 г.⁵ вобрала практически все

² *Our Energy Future – Creating a Low Carbon Economy*. 24.02.2003. Available at: <https://www.gov.uk/government/publications/our-energy-future-creating-a-low-carbon-economy> (accessed 18.09.2022).

³ *The Energy Challenge. Energy Review Report 2006*. Department of Trade and Industry. July 2006. Available at: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/272376/6887.pdf (accessed 18.09.2022).

⁴ В 2006 г. выбросы углекислого газа Великобританией составляли всего 2% общемировых (для сравнения США выбрасывали 23%, а Европа – 20%).

⁵ *Meeting the Energy Challenge: a White Paper on Energy*. Department of Trade and Industry. May 2007. Available at: <https://www.gov.uk/>

положения доклада 2006 г. Национальная стратегия развития энергетического комплекса Великобритании ставила цель добиться процветания страны благодаря разнообразию британского энергокомплекса в условиях необходимости бороться на международном уровне с глобальными климатическими изменениями. Предлагалось создать международные рамки для решения проблем изменения климата, используя систему торговли квотами на выбросы ЕС (*The European Union Emissions Trading System, EU ETS*) в качестве фундамента для глобального рынка квот на выбросы ПГ.

Растущая конкуренция на мировых рынках за энергоносители и снижение добычи газа и нефти Северного моря заставляли страну решать и проблему гарантированных энергопоставок из разных (в том числе нестабильных) регионов мира. Считалось, что энергетическое разнообразие вносит вклад в обеспечение энергобезопасности, помогая избежать чрезмерной зависимости от одного вида топлива.

Ключом для решения проблемы изменения климата и снижения зависимости от импорта углеводородов признавалась трансформация энергобаланса страны в сторону развития низкоуглеродных технологий и прежде всего – генерации на ВИЭ (в этот период в стране производилось таким способом только 2% электроэнергии). В амбициозных планах Белой книги указывалось, что 10% электроэнергии страны к 2010 г. будет вырабатываться на возобновляемых источниках, а к 2020 г. – 20%. Именно с 2007 г. Британия задумалась над реализацией планов массового строительства ветровых электростанций.

Дополнительный толчок развитию генерации на ВИЭ придала инициатива Евросоюза (2007 г.) вырабатывать 20% электроэнергии к 2020 г. с помощью возобновляемых источников энергии. Технологии генерации на ВИЭ были очень дорогими и ненадежными, поэтому Великобритания не была уверена в своих финансовых возможностях и в успехе динамичного развития такого вида генерации. Как член ЕС она приняла обязательство производить на ВИЭ к 2020 г. только 5% электроэнергии вместо обозначенных в стратегии ЕС 20%.

В течение ближайших 20 лет Британии предстояло заменить парк старых тепловых и атомных электростанций новыми газовыми ТЭС и АЭС, увеличив энергетическую мощность страны до 30–35 ГВт/ч. При этом являвшиеся основой энергобаланса страны угольные и газовые ТЭС должны были оснащаться технологиями по улавливанию и захоронению ПГ (технологии снижают выбросы ПГ на 90%). Ожидалось, что Соединенное Королевство станет мировым лидером по использованию таких технологий.

В целях укрепления энергобезопасности рекламировалось развитие (преимущественно с привлечением частных инвестиций) атомной энергетики (давала 7.5% от общей энергии страны) как бесперебойно функционирующего гарантированного низкоуглеродного источника электроэнергии, способствующего реализации долгосрочных целей по снижению выбросов в атмосферу вредных газов. Для снижения зависимости от импорта топлива рассматривались меры по увеличению добычи нефти и газа Северного моря.

Несмотря на тяготы разразившегося в 2008–2009 гг. мирового экономического кризиса, для воплощения в жизнь двух инициатив лейбористского кабинета Гордона Брауна (2007–2009) по сокращению выбросов в атмосферу Земли ПГ к 2020 г. (исходя из показателей 1990 г.) сначала на 26–32%, а затем (к этой дате) и на 34%⁶ в июле 2009 г. был принят План низкоуглеродного перехода⁷ страны. План делал упор на развитии энергетики на ВИЭ.

[government/publications/meeting-the-energy-challenge-a-white-paper-on-energy](#) (accessed 18.09.2022).

⁶ Jowit J. Budget 2009: Darling Promises 34% Emissions Cut with World's First Binding Carbon Budgets. *The Guardian*, 22.04.2009. Available at: <https://www.theguardian.com/environment/2009/apr/22/carbon-emissions-budget-20091> (accessed 12.09.2022).

⁷ *The UK Low Carbon Transition Plan: National Strategy for Climate and Energy*. Department of Energy and Climate Change. 15.06.2009. Available at: <https://www.gov.uk/government/publications/the-uk-low-carbon-transition-plan-national-strategy-for-climate-and-energy> (accessed 18.09.2022).

Подводя первые итоги такого энергоперехода в январе 2010 г., Г. Браун назвал Великобританию первой страной в мире, поддерживающей строительство шельфовых ветровых электростанций и готовой потратить на это 75 млрд ф. ст.⁸ Так был дан толчок широкому внедрению генерации на ВИЭ.

ПОД ЗНАКОМ ДИВЕРСИФИКАЦИИ СТРУКТУРЫ ЭНЕРГОСИСТЕМЫ В СТОРОНУ ВИЭ

Для пришедшего к власти в мае 2010 г. коалиционного правительства Дэвида Кэмерона – Ника Клегга (2010–2015), позиционировавшего себя британским правительством “с самой зеленой повесткой”, разработка стратегии энергобезопасности страны во всех ее проявлениях была одним из высших приоритетов [3]. Курс нового кабинета на жесткую экономию для выхода британской экономики из глубокой рецессии, вызванной мировым экономическим кризисом 2008–2009 гг., натолкнулся на неизбежность масштабной, дорогостоящей модернизации и диверсификации устаревшей инфраструктуры энергосистемы. Такую диверсификацию было необходимо провести для успешного энергоперехода британской экономики, ориентируясь на цели защиты окружающей среды и борьбы с потеплением климата, сформулированные ООН и Европейским союзом, а также на положения предвыборного манифеста Консервативной партии. Приходилось учитывать и интересы британских потребителей, материальное положение которых резко ухудшилось в период мирового экономического кризиса и последовавшей за ним рецессии.

Благодаря грядущему закрытию старых ТЭС и АЭС, вырабатывавших ¼ часть энергетических мощностей страны, у нового правительства появилась возможность построить новые, дорогостоящие электростанции на ВИЭ (чтобы производить 15% электричества на ВИЭ к 2020 г. и 80% к 2050 г.⁹), а также новые АЭС. Такой шаг позволял Британии быстрее реализовать обязательства снижения выбросов ПГ, взятые по линии ЕС и ООН.

При этом функционирующие старые и строящиеся новые ТЭС на угле и газе, оснащенные технологиями улавливания и складирования продуктов сгорания, оставались ядром смешенной энергосистемы.

Однако благие цели премьера в энергетической и климатической сферах натолкнулись на прагматизм части членов коалиционного кабинета и значительной части членов парламента от Консервативной партии. Негативно относившаяся к “зеленому курсу” правительства значительная доля консервативного истеблишмента выступала жестко против снижения Великобританией выбросов ПГ быстрее других стран – членов ЕС. По мнению этой части консерваторов – евроскептиков, внедрение в энергосистему страны низкоуглеродных технологий для реализации климатических целей требовало значительных государственных и частных инвестиций, что снижало конкурентоспособность британской экономики в ЕС [4] и в мире. Враждебно настроенный к климатической повестке тогдашний министр финансов Джордж Осборн выступал в этой связи за приоритетное решение проблем вывода экономики Великобритании из рецессии, за соблюдение режима жесткой экономии, но однозначно против перекладывания на измученных кризисом и рецессией налогоплательщиков и бизнес значительной части расходов от широкого внедрения дорогостоящей генерации на ВИЭ.

Правое крыло членов парламента от Консервативной партии разделяло это мнение и увязывало внедрение низкоуглеродных технологий с ростом потребительских цен на энергию, а также с необходимостью снизить влияние Евросоюза на внутренние дела страны. Ярчайшим проявлением негативного отношения такого лобби к внедрению генерации на

⁸ Macalister T. Foreign Firms Gain Most from Offshore Wind Power Deals. *The Guardian*, 08.01.2010. Available at: <https://www.theguardian.com/environment/2010/jan/08/north-sea-wind-contracts> (accessed 25.11.2022).

⁹ *Planning Our Electric Future: a White Paper for Secure, Affordable and Low-Carbon Electricity*. July 2011. Available at: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/48129/2176-emr-white-paper.pdf (accessed 18.09.2022).

ВИЭ стала борьба со строительством электростанций на ВИЭ в 2011–2012 гг. и особенно со строительством наземных ветровых электростанций.

Под таким давлением в деятельности коалиционного правительства постепенно стало происходить смещение акцента с преимущественного внедрения при диверсификации британской энергосистемы дорогостоящих низкоуглеродных технологий будущего на традиционные и более дешевые, не требующие значительных инвестиций со стороны государства и увеличения налогового бремени населения и бизнеса. Прагматизм правого крыла Консервативной партии и его негативное отношение к инициативам ЕС взяли вверх над линией правительства сделать двигателем и конечной целью диверсификации британской энергосистемы достижение целей снижения выбросов парниковых газов [5]. Однако к 2012 г. генерация на ВИЭ уже давала 11.3% электроэнергии¹⁰ (тогда как в 2007 г. только 2%), при этом интенсивно развивалась солнечная энергетика. Так, в 2012 г. правительство даже озвучило планы обеспечить электроэнергией за счет развития солнечной энергетике 4 млн домохозяйств к 2020 г.

Кабинет Д. Кэмерона – Н. Клегга сделал попытку примирить разные точки зрения британского общества и заручиться поддержкой политической элиты на продолжение диверсификации энергетического комплекса страны в сторону низкоуглеродной экономики, приняв Стратегию энергетической безопасности Соединенного Королевства¹¹ (ноябрь 2012 г.).

Основной задачей стратегии было сохранение энергобезопасности страны на период декарбонизации ее энергосистемы (к 2050 г.) в условиях уменьшения добычи нефти и газа Северного моря, интенсификации международной конкуренции на их поставки из других частей мира, роста мировых цен на энергоносители, а также замены значительного числа устаревших угольных ТЭС на электростанции, работающие на низкоуглеродных технологиях. Широкое использование таких технологий при строительстве новых электростанций должно было существенно изменить инфраструктуру энергосистемы Британии, способствуя достижению амбициозных целей сокращения выбросов парниковых газов и снижению зависимости от импорта углеводородного топлива. Это был новый вызов британской энергетической безопасности.

Сохранение разнообразия будущей инфраструктуры признавалось залогом успеха национальной энергосистемы. Уменьшение количества импорта газа и электроэнергии благодаря снижению энергетических потребностей страны и максимизации производства собственных ресурсов Северного моря также отвечали целям обеспечения энергобезопасности Великобритании.

Текущая энергетическая безопасность характеризовалась как надежная. Для ее дальнейшего укрепления и внесения большей стабильности в ценообразование на внутреннем энергетическом рынке Великобритании поставила целью способствовать созданию единого энергетического рынка ЕС, а также успешнее интегрироваться в энергосети ЕС и мира в целом.

Доклад Программы ООН по окружающей среде 2012 г. (*UNEP 2012 Annual Report*) показал необходимость скорейшего отказа от использования природного топлива в пользу атомной энергии и генерации на ВИЭ до того, как изменение климата в глобальном масштабе станет необратимым. Решение коалиционного правительства сократить выбросы ПГ британским энергетическим сектором на 50% к 2025 г. (от уровня 1990 г.) и на 80% – к 2050 г., производя к 2020 г. 30% электричества на ВИЭ, заставило правительство в январе 2013 г. еще раз в специальном документе¹² обратиться к

¹⁰ *Digest of UK Energy Statistics (DUKES): Renewable Sources of Energy*. 26.07.2012. Available at: <https://www.gov.uk/government/statistics/renewable-sources-of-energy-chapter-6-digest-of-united-kingdom-energy-statistics-dukes> (accessed 18.09.2022).

¹¹ *Energy Security Strategy*. Department of Energy and Climate Change. November 2012. Available at: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/65643/7101-energy-security-strategy.pdf (accessed 18.09.2022).

¹² *2010 to 2015 Government Policy: UK Energy Security*. Department of Energy and Climate Change. 22.01.2013. Available at: <http://www.gov.uk/government/publications/2010-to-2015-government-policy-uk-energy-security/2010-to-2015-government-policy-uk-energy-security> (accessed 18.09.2022).

политике обеспечения энергетической безопасности страны на 2010–2015 гг. В этом документе впервые и появилось определение энергетической безопасности Соединенного Королевства [6].

Согласно документу энергетическая безопасность заключалась в гарантированном предоставлении потребителям энергии по относительно стабильным ценам. При этом энергетическая система страны признавалась относительно устойчивой и жизнеспособной перед лицом разнообразных угроз. Наиболее серьезными вызовами назывались необходимость адаптации к структурным изменениям энергосистемы при переходе на низкоуглеродные технологии в момент закрытия старых грязных производств, а также к снижению добычи углеводородного топлива.

Для реформирования энергетического рынка страны планировалось собрать к октябрю 2014 г. 300 млн ф. ст. частных инвестиций на реализацию проектов генерации на ВИЭ. Собранную сумму предполагалось разделить на две части. Первую намеревались потратить в 2015–2017 гг. на строительство наземных ветровых и солнечных электростанций, а другую в 2016–2018 гг. на строительство электростанций с менее хорошо отработанными технологиями – на шельфовые ветровые электростанции.

Весной 2014 г. в соответствии с данными статистической службы Евросоюза Евростат Великобритании вошла в тройку (вместе с Люксембургом и Мальтой) отстающих стран ЕС по производству электроэнергии на ВИЭ. Однако информация, представленная в Национальном плане действий по использованию возобновляемой энергии (*National Renewable Energy Action Plan, NREAP*), показала, что страна сможет достигнуть цели, принятой Евросоюзом в преддверии Парижского климатического саммита 2015 г., и производить 15% электроэнергии на ВИЭ (солнечной, энергии биомассы и энергии ветра) к 2020 г. Это означало, что коалиционное правительство Д. Кэмерона – Н. Клегга, несмотря на оппозицию правого крыла Консервативной партии в парламенте, выполняло предвыборное обещание стать британским правительством с “самой зеленой повесткой”.

За четыре года нахождения у власти коалиционного правительства Великобритании удвоила возможности выработки электроэнергии на ВИЭ и с помощью солнечной энергии обеспечивала электричеством почти миллион домохозяйств. Был создан первый в мире Инвестиционный зеленый банк, и 1 млрд ф. ст. был выделен на внедрение технологий улавливания и складирования углекислого газа. Великобритания выполняла обещание потратить в течение пяти лет на проблемы климата около 4 млрд ф. ст. из 0.7% валового национального дохода (ВНД) по линии помощи развитию ООН¹³. Также были профинансированы все направления низкоуглеродных технологий производства электроэнергии включая добычу и использование шельфового газа и строительство новых атомных электростанций в ближайшем будущем (решение о строительстве новой АЭС *Hinkley Point C* в графстве Сомерсет было принято в 2013 г.).

В соответствие с Национальным планом действий ожидалось, что в 2020 г. Великобритания станет производить 38.2 ГВт/ч энергии из возобновляемых источников. В 2014 г. Великобритания уже обладала возможностью вырабатывать почти 16.1 ГВт/ч на ВИЭ. При этом 7.3 ГВт/ч давали наземные ветровые электростанции, 3.7 ГВт/ч – шельфовые, 2.1 ГВт/ч производились при сжигании биомассы, 1.1 ГВт/ч вырабатывала солнечная энергия. Строящиеся или находившиеся в стадии проектных разработок наземные ветровые электростанции были рассчитаны на производство 13.9 ГВт/ч, шельфовые ветровые электростанции – 9.4 ГВт/ч; электростанции на биомассе – 4.9 ГВт/ч и солнечной энергии – 3.2 ГВт/ч¹⁴.

Учитывая недовольство сельского населения меняющимся ландшафтом вследствие строительства наземных ветровых электростанций, консерваторы сделали акцент

¹³ UN Climate Summit 2014: David Cameron's Remarks. 23.09.2014. Available at: <https://www.gov.uk/government/speeches/un-climate-summit-2014-david-camerons-remarks> (accessed 18.09.2022).

¹⁴ Wynn G. Does Cameron's Attack on Onshore Wind Power Add up? *Climate Home News*, 24.04.2014. Available at: <https://www.climatechangenews.com/2014/04/24/does-camerons-attack-on-onshore-wind-power-add-up/> (accessed 12.09.2022).

на проектах шельфовых ветровых электростанций вместо наземных (к 2014 г. было субсидировано создание пяти таких электростанций).

ДИВЕРСИФИКАЦИЯ СТРУКТУРЫ ЭНЕРГОСИСТЕМЫ В ПОЛЬЗУ ГАЗА

Жесткое сопротивление внедрению безуглеродных и низкоуглеродных технологий значительной части членов парламента от Консервативной партии заставило Д. Кэмерона реанимировать идею использования дешевого сланцевого газа (мораторий на его добычу был введен еще в 2011 г.).

Для поддержания конкурентоспособности британской экономики в период ее выхода из рецессии Великобритании в течение ближайших десятилетий было нужно вырабатывать более дешевую энергию, чем другие страны Евросоюза. С этой точки зрения, британский сланцевый газ, запасов которого в стране, как считали тогда эксперты, хватало как минимум на 30 лет, являлся наиболее дешевым низкоуглеродным сырьем для производства электроэнергии. Его добыча уменьшала зависимость страны от импорта газа, что помогало ограничить рост потребительских тарифов на электроэнергию.

В 2013 г. в Королевстве были введены налоговые льготы на добычу сланцевого газа. В 2014 г., несмотря на ощутимое снижение поддержки населением добычи сланцевого газа, в целях сохранения конкурентоспособности национальной экономики британский премьер полностью поддержал возобновление добычи сланцевых газа и нефти и выделил 3.5 млрд ф. ст. на развертывание добычи сланцевых нефти и газа Северного моря¹⁵.

Руководствуясь прежде всего необходимостью эффективно укреплять энергобезопасность страны с учетом возможных самопроизвольных перерывов в подаче электроэнергии британским потребителям и грядущих климатических изменений в мире, в ноябре 2015 г. новое консервативное правительство Д. Кэмерона (2015 – июнь 2016 г.) провозгласило курс новой “газовой гонки”¹⁶. Курс на такой энергопереход был взят несмотря на то, что к 2015 г. добыча потребляемого в стране газа сократилась до 40% – до показателя 2010 г. (тогда в стране добывалось 60% потребляемого газа).

Газовые ТЭС являлись наиболее выгодной, экономически оправданной формой крупномасштабного производства электроэнергии, поскольку их сооружение было дешевле, чем строительство АЭС и, тем более, в тот момент дешевле генерации на ВИЭ. Текущие эксплуатационные расходы газовых ТЭС были выше, чем у АЭС. Однако газовые ТЭС бесперебойно вырабатывали при минимальных выбросах ПГ дешевое электричество по доступной на продолжительную перспективу цене.

Курс закрывал брешь в производстве электроэнергии на период вывода из эксплуатации к 2025 г. старых угольных ТЭС или переоснащения их под биомассу к 2024 г. и давал отсрочку с открытием новых АЭС¹⁷ (к концу 2020 г. продолжали функционировать только три из 14 угольных ТЭС). По мере закрытия угольных ТЭС основой смешанной энергосистемы становились ТЭС на газе.

Следующими по важности в энергобалансе страны после газовых ТЭС назывались АЭС. Они считались центральными для обеспечения страны в будущем гарантированной дешевой низкоуглеродной энергией, а их строительство признавалось жизненно важным для обеспечения энергобезопасности государства.

¹⁵ Simms A. The UK Government is Playing Both Sides of the Climate Conflict. *The Guardian*, 03.03.2014. Available at: <https://www.theguardian.com/environment/2014/mar/03/uk-government-playing-both-sides-climate-conflict> (accessed 12.09.2022).

¹⁶ Government Announces Plans to Close Coal Power Stations by 2025. 18.11.2015. Available at: <https://www.gov.uk/government/news/government-announces-plans-to-close-coal-power-stations-by-2025> (accessed 18.09.2022).

¹⁷ Amber Rudd's Speech on a New Direction for UK Energy Policy. 18.11.2015. Available at: <https://www.gov.uk/government/speeches/amber-rudds-speech-on-a-new-direction-for-uk-energy-policy> (accessed 25.11.2022).

Планировалось строительство восьми крупных АЭС, которые обеспечат страну на 30% низкоуглеродной энергией в 30-х годах XXI в. Однако жесткая оппозиция со стороны населения и даже шотландского правительства, которое запретило их возведение на территории Шотландии, тормозили развитие атомной энергетики.

Поддержка строительства шельфовых ветровых электростанций напрямую зависела от снижения себестоимости благодаря развитию и удешевлению технологий их возведения. Тем не менее в соответствии с планами ожидалось, что на энергии шельфовых ветров к 2020 г. будет производиться 10 ГВт/ч, а на энергии солнца к 2020 г. – 12 ГВт/ч. В 2015 г. впервые на ВИЭ в Великобритании произвели больше электроэнергии, чем на угле.

Из-за долго проводимой правительством благоприятной инвестиционной политики в отношении развития генерации на ВИЭ произошло искусственное занижение цен на электроэнергию на оптовом энергетическом рынке страны. Это сделало нерентабельным и невыгодным инвестирование в строительство новых газовых ТЭС, способных вырабатывать в долгосрочной перспективе дешевую электроэнергию (по 72 ф. ст. за МВт/ч). То же случилось и со строительством более дорогой, чем газовая ТЭС, новой АЭС (гарантированная стоимость электричества – 92.50 ф. ст. за МВт/ч). Так, новая АЭС *Hinkley Point C* должна была вступить в строй в 2017 г. Однако из-за нехватки инвестиций начало ее работы предполагалось в лучшем случае в 2024 г.

Поэтому британское правительство прекратило финансовую поддержку строительства новых ветровых и солнечных электростанций, а в конце ноября 2015 г. и финансирование технологий по улавливанию и складированию парниковых газов.

Хотя на Парижской конференции ООН по климату 30 ноября 2015 г. Британия присоединилась к международной инициативе по увеличению инвестиций в инновационные технологии производства “чистой” энергии, способные обеспечить весь мир доступными и надежными источниками, не загрязнявшими окружающую среду, в декабре 2015 г. британский кабинет принял решение о выделении миллионов ф. ст. старым дизельным, угольным и атомным электростанциям. Это делалось в связи с невозможностью реализовать в срок планы введения в эксплуатацию новых более мощных ТЭС на газе и АЭС и с необходимостью обеспечивать бесперебойными поставками дешевой электроэнергией британских потребителей в 2019–2020 гг.¹⁸

Наряду с другими государствами – членами Евросоюза Великобритания подписала итоговый документ Парижских соглашений по климату (2015–2016), обязавшись сократить выбросы к 2030 г. (от уровня 1990 г.) на 40%¹⁹. В этой связи в марте 2016 г. была закрыта последняя в стране угольная шахта глубокого залегания, а индустрия добычи сланцевого газа в северной Англии получила толчок к развитию.

В мае 2016 г. стало известно, что впервые солнечные электростанции страны произвели больше электроэнергии (1.33 ТВт/ч в месяц), чем угольные (0.9ТВт/ч в месяц)²⁰. Несомненные успехи генерации на ВИЭ заставили британское правительство задуматься о развитии технологий накопления энергии, способных эффективно обеспечить потребителей энергией в часы резкого скачка ее потребления.

* * *

Проблема сокращения выбросов парниковых газов в атмосферу земли как важная

¹⁸ Cameron's 'Greenest-ever' Government Should Be Red-faced on Diesel Subsidies. *The Guardian*, 13.12.2015. Available at: <https://www.theguardian.com/business/2015/dec/13/greenest-ever-uk-government-red-faced-over-diesel-subsidies> (accessed 25.11.2022).

¹⁹ World Agrees Historic Global Climate Deal. 12.12.2015. Available at: <https://www.gov.uk/government/news/world-agrees-historic-global-climate-deal> (accessed 18.09.2022).

²⁰ Carrington D. UK Solar Eclipses Coal Power over Month for First Time. *The Guardian*, 07.06.2016. Available at: <https://www.theguardian.com/environment/2016/jun/07/solar-sets-british-record-for-may-producing-more-electricity-than-coal> (accessed 12.09.2022).

часть международных усилий по сдерживанию климатических изменений и связанных с ними разрушительных последствий для населения и экономик практически всех стран планеты стала первым определяющим вызовом для обеспечения энергетической безопасности Соединенного Королевства. Диверсификация наиболее грязных производств энергетического сектора (закрытие или перевод угольных ТЭС на газ) в условиях сокращения добычи углеводородов в Северном море привела к утрате самодостаточности британской энергетической системы. В этой связи новым вызовом для энергобезопасности страны стала увеличивающаяся зависимость экономического развития от гарантированных, бесперебойных поставок углеводородного топлива из других стран мира для британской промышленности и потребителей.

Необходимость сокращения выбросов парниковых газов, вызывавших быстрое потепление климата, наряду с необходимостью снижения зависимости страны от импорта углеводородов из нестабильных регионов планеты явились основными вызовами для энергобезопасности Великобритании, подтолкнувшими ее декларировать начало энергоперехода экономики на основе ускоренного внедрения генерации на ВИЭ.

Попытка одновременного ответа на оба вызова благодаря трансформации энергобаланса в сторону быстрого развития низкоуглеродных технологий, предпринятая правительствами Д. Кэмерона, натолкнулась на необходимость поддержать конкурентоспособность британской экономики в период ее выхода из рецессии и защитить интересы страны в Евросоюзе. Высветилась проблема глубокого недоверия большей части британских консерваторов к политике ЕС и к процессам европейской интеграции, ставшая в дальнейшем основной причиной победы линии на выход (Брекзит) на общегосударственном референдуме 23 июня 2016 г. о членстве Великобритании в ЕС.

Хотя тема быстрой снижения парниковых газов в период коалиционного правительства Д. Кэмерона – Н. Клегга казалась менее актуальной для евроскептически настроенного британского истеблишмента, генерация на ВИЭ успешно развивалась в тени генерации на газе. Более того, успехи коалиционного правительства Д. Кэмерона – Н. Клегга в деле продвижения генерации на ВИЭ были неоспоримы и имели отложенный эффект для обеспечения энергетической безопасности Великобритании.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Pearson P., Watson J. *UK Energy Policy: 1980–2010. A History and Lessons to Be Learnt*. London, The Parliamentary Group for Energy Studies, 2012. 60 p. Available at: <http://sro.sussex.ac.uk/id/eprint/38852/1/uk-energy-policy.pdf> (accessed 25.11.2022).
2. Elliott D., ed. *Nuclear or Not: Does Nuclear Power Have a Place in a Sustainable Energy Future?* Basingstoke, New York, Palgrave Macmillan, 2007. 281 p.
3. Richards J. *A Guide to National Security: Threats, Responses and Strategies*. Oxford University Press, 2012. 181 p.
4. Birchfield V.L., Duffield J.S. *Towards a Common European Union Energy Policy Progress, Problems, and Prospects*. New York, Palgrave Macmillan, 2011. 301 p.
5. Carter N., Clements B. From 'Greenest Government Ever' to 'Get Rid of All the Green Crap': David Cameron, the Conservatives and the Environment. *British Politics*, 2015, no. 10 (2), pp. 204–225. Available at: https://eprints.whiterose.ac.uk/85469/1/Greenest_government_ever_or_green_crap_FINAL.pdf (accessed 25.11.2022).
6. Flaherty C., Filho W.L. Energy Security as a Subset of National Security. *Global Energy Policy and Security: №. 16. (Lecture Notes in Energy, 16)*. Filho W.L., Voudouris V., eds. London, Springer, 2013, pp.11–25.

ОБОРОННЫЕ ПРОЕКТЫ *PESCO* И НАТО: КООРДИНАЦИЯ ИЛИ КОНКУРЕНЦИЯ?

© АЛЕШИН А.А., 2022

АЛЕШИН Александр Андреевич, кандидат политических наук, 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 (ИМЭМО РАН), РФ, 117997 Москва, ул. Профсоюзная, 23 (aleshin.a@imemo.ru), ORCID: 0000-0002-7872-3298

Алешин А.А. Оборонные проекты *PESCO* и НАТО: координация или конкуренция? *Анализ и прогноз. Журнал ИМЭМО РАН*, 2022, № 4, сс. 35-45. DOI: 10.20542/afij-2022-4-35-45

DOI: 10.20542/afij-2022-4-35-45

УДК: 327.51

Поступила в редакцию 16.09.2022.

После доработки 25.11.2022.

Принята к публикации 12.12.2022.

Проекты *PESCO* Европейского союза и *High Visibility Projects* НАТО направлены на укрепление оборонных возможностей государств – членов этих двух структур, создание новых военных технологий, совместную закупку оборудования и вооружений, оптимизацию оборонных расходов стран и координацию трансформации структур их вооруженных сил в соответствии с коллективными интересами. При этом проекты ЕС и НАТО имеют разные задачи в соответствии с внешнеполитическими целями этих различных по своей природе структур. В связи с участием в Евросоюзе и Североатлантическом альянсе разных государств, прежде всего США в НАТО, между ними сохраняется ряд противоречий. Однако большая часть из разногласий нивелирована взаимодействием ЕС и НАТО.

Последнее существенно интенсифицировалось, начиная с 2016 г. Были заключены две двусторонних декларации и принято два пакета мер по их реализации. Стороны укрепили политическое сотрудничество, взаимодействие при проведении операций, координацию оборонного планирования, совместно разрабатывают проекты по формированию военной инфраструктуры, развивают военно-техническую кооперацию в сферах общих интересов.

В статье проанализированы проекты *PESCO* и *High Visibility Projects*, проведено их сравнение, выявлены существующие между ними связи и различия. Обосновано, что несмотря на различные задачи, в условиях современной трансформации миропорядка и эволюции угроз для государств – их членов ЕС и НАТО расширяют координацию при оборонном планировании и развивают разделение обязанностей между собой. Проекты *PESCO* и *High Visibility Projects* реализуются при полной синхронизации, участии ряда государств – членов ЕС, но не участников НАТО, в проектах НАТО и наоборот. Скорее, проекты дополняют друг друга, хотя рамки *PESCO* существенно шире в связи с особенностями природы Евросоюза как регионального интеграционного объединения.

Теоретико-методологическим основанием исследования послужил пространственный подход. Обосновано, что ЕС и НАТО, сами являясь транснациональными политическими пространствами, формируют надстроечное пространство сотрудничества ЕС–НАТО, в котором акторы первого уровня – сами эти две структуры – и второго уровня – государства – взаимодействуют интенсивнее, чем с внешними акторами, участвуют

в борьбе за власть, перераспределении ресурсов, формируют идентичность этого транснационального пространства. Сделан вывод о том, что в будущем координация между проектами *PESCO* и *High Visibility Projects*, как и в общем между ЕС и НАТО, будет расширяться.

Ключевые слова: европейская безопасность, *PESCO*, *High Visibility Projects*, сотрудничество ЕС–НАТО, отношения ЕС–США, трансатлантическое пространство безопасности, пространственный подход.

PESCO AND NATO DEFENCE PROJECTS: COORDINATION OR COMPETITION?

Received 16.09.2022. Revised 25.11.2022. Accepted 12.12.2022.

Alexander A. ALESHIN (aleshin.a@imemo.ru), ORCID: 0000-0002-7872-3298,

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

The EU's PESCO projects and NATO's High Visibility Projects are aimed at strengthening the defence capabilities of the member states of these two structures, creating new military technologies, jointly purchasing equipment and weapons, optimizing countries' defence spending and coordinating the transformation of their armed forces structures in accordance with collective interests. At the same time, the projects of the EU and NATO have different tasks that align with the foreign policy goals of these different in nature structures. Due to the participation of various states in each of them, primarily the United States in NATO, a number of contradictions between them remain. However, most of them are offset by the EU–NATO cooperation.

The latter has significantly intensified since 2016. Two bilateral declarations were signed and two packages of measures for their implementation were adopted. The parties have strengthened political cooperation, interaction during operations, coordination of defence planning, they jointly develop projects for the formation of military infrastructure, develop deepen military-technical cooperation in areas of common interest.

The article analyzes the PESCO and High Visibility Projects projects, compares them and identifies the links and differences between them. It is substantiated that, despite the various tasks, in the conditions of the modern transformation of the world order and the evolution of threats to their member states, the EU and NATO are expanding coordination in defence planning and developing a division of responsibilities between the two. The PESCO and High Visibility Projects are being implemented in full synchronization with each other, with the participation of a number of EU member states, but not-NATO members, in NATO projects and vice versa. Rather, the projects complement each other, although the scope of PESCO is much broader due to the peculiarities of the nature of the European Union as a regional integration association.

The theoretical and methodological basis of the study is a spatial approach. It is substantiated that the EU and NATO, both being already transnational political spaces, form a superstructure space of EU–NATO cooperation, in which the actors of the first level – these two structures themselves – and the second level – the states – interact more intensively than with external actors, participate in the struggle for power, redistribution of resources, form the identity of this transnational space. It is concluded that in the future, coordination between the PESCO and High Visibility Projects, as well as between the EU and NATO in general, will expand.

Keywords: European security, *PESCO*, *High Visibility Projects*, EU–NATO cooperation, EU–US relations, transatlantic security space, spatial approach.

About the author: Alexander A. ALESHIN, Cand. Sci. (Polit. Sci.), Researcher, Sector of International Organizations and Global Political Governance Department of International Political Problems.

Важным фактором развития многосторонних институтов безопасности в Европе остаются проблемы синхронизации и избежания дублирования инструментов НАТО и соглашений между европейскими государствами, роли США в европейской безопасности. Будучи лидером НАТО, сверхдержавой с вооруженными силами, значительно превосходящими по финансированию, количеству и качеству всех своих союзников, ведущим экспортером вооружений, США стремились сохранить и упрочить собственное влияние в Европе, не допустить создания автономных европейских оборонных проектов. Этот фактор, вкупе с рядом других, значительным образом ограничивал возможности развития инициатив государств Европейского союза в сфере безопасности, способствовал укреплению НАТО, признанию альянса основой коллективной обороны всех его членов, большинство из которых также состоят в ЕС. Как следствие, оборонные проекты Евросоюза развивались с постоянной оглядкой на НАТО, между двумя институтами налаживалось сотрудничество, вышедшее к середине 2022 г. на существенный уровень развития.

Сама Общая политика безопасности и обороны ЕС (ОПБО) прошла несколько периодов успехов и неудач и вступила на новый этап развития в 2016 г., когда на основе Глобальной стратегии Союза стали разрабатываться такие проекты, как стратегическая автономия ЕС, Постоянное структурированное сотрудничество (PESCO), Европейский оборонный фонд (ЕОФ) и ряд других.

Цель статьи – сравнение оборонных проектов ЕС в рамках PESCO и НАТО в рамках *High Visibility Projects (HVP)* и выявление между ними связей и противоречий. В качестве гипотезы выступает предположение о том, что эти проекты дополняют друг друга и, более того, разрабатываются и принимаются при координации двух структур. ЕС и НАТО формируют единое пространство в сфере безопасности, в котором вопросы финансирования, развития оборонных технологий, создания новых коллективных механизмов в этой области необходимо рассматривать комплексно, учитывая процессы в обеих структурах.

Теоретическим основанием исследования послужил пространственный подход [1; 2; 3], позволивший рассмотреть институциональные, коммуникативные и идентитарные аспекты развития оборонных проектов ЕС и НАТО и взаимодействия этих двух институтов, выявить формирование единого трансатлантического пространства безопасности. Кроме того, для изучения самих оборонных проектов применен сравнительный анализ, анализ стратегических документов и двусторонних соглашений и отчетов.

Различные аспекты PESCO широко исследованы в отечественной и зарубежной литературе [4; 5; 6; 7]. Проекты НАТО не столь глубоко изучены, можно выделить лишь ряд публикаций [8; 9; 10]. Взаимодействие ЕС и НАТО в большей степени проанализировано в иностранной литературе [11; 12; 13], при этом сравнение PESCO и HVP в научных исследованиях проводилось лишь поверхностно [14].

ТРАНСАТЛАНТИЧЕСКОЕ ПРОСТРАНСТВО БЕЗОПАСНОСТИ

И в НАТО, и в ЕС одновременно состоит 21 государство. Институционально взаимодействие ЕС и НАТО основано на Декларации по европейской безопасности и оборонной политике¹, механизме “Берлин-плюс”², двусторонних декларациях 2016³ и 2018⁴ гг. и включает в себя:

- прозрачное и взаимное укрепление общих оборонных потенциалов;

¹ EU-NATO Declaration on ESDP. 16.12.2002. Available at: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_19544.htm?selectedLocale=en (accessed 24.08.2022).

² Berlin Plus Agreement. Available at: https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/berlinplus_/berlinplus_en.pdf (accessed 24.08.2022).

³ Joint Declaration by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization. 08.07.2016. Available at: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133163.htm?selectedLocale=en (accessed 24.08.2022).

⁴ Joint Declaration on EU-NATO Cooperation by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization. 10.07.2018. Available at: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_156626.htm?selectedLocale=en (accessed 24.08.2022).

- Соглашение об информационной безопасности;
- доступ к потенциалу НАТО для операций под руководством ЕС;
- встречи и консультации между Верховным представителем ЕС и Генеральным секретарем НАТО; Североатлантическим советом и Комитетом по политике и безопасности ЕС; Военным комитетом и Международным военным штабом НАТО, с одной стороны, и персоналом Европейской внешнеполитической службы, Европейского оборонного агентства, Военного комитета ЕС, членами Европейской комиссии и Европейского парламента, с другой;
- функционирование Группы НАТО–ЕС по развитию потенциала, содействующей синхронному развитию военного потенциала в рамках проектов “Умная оборона” НАТО и “Объединяя и делясь” ЕС;
- ежегодные отчеты, совместно разрабатываемые аппаратом Генерального секретаря НАТО и Верховного представителя ЕС;
- функционирование Постоянной группы связи НАТО в Военном штабе ЕС и ячейки ЕС в Верховном главнокомандовании объединенных вооруженных сил НАТО в Европе;
- проведение совместных учений;
- координацию операций.

В 2010-е годы изменение спектра угроз безопасности в Европе и соседних регионах требовало внедрения новых подходов. Нарастание противоречий Запада с Россией после начала украинского кризиса в 2014 г. привело к выходу на передний план задач коллективной обороны, наращивания европейскими союзниками США собственных оборонных потенциалов, оптимизации оборонных расходов и избегания дублирования.

Возросла необходимость повысить мобильность вооруженных сил государств – членов НАТО на территории Европы, их сплоченность и унификацию, укрепить потенциал разведки, киберзащиты, противодействия гибридным угрозам. Кроме того, выросла значимость выработки единой позиции государств по связанным с безопасностью внешнеполитическим вопросам. Все это соответствовало и интересам ЕС, разрабатывавшего новую глобальную стратегию и готовившего после Брекзита политическую почву для новых оборонных инициатив.

Для адаптации к изменившейся среде безопасности и реализации вышеназванных задач стороны перешли к системному расширению двустороннего взаимодействия. Были разработаны две совместных декларации – в 2016 и 2018 гг. ЕС и НАТО выделили 11 стратегически приоритетных тематических направлений сотрудничества: семь в первой декларации и четыре во второй. Для конкретизации задач и разработки специальных проектов, а также для создания институтов взаимодействия в 2016⁵ и 2017⁶ гг. было принято два пакета мер по развитию двустороннего сотрудничества, которые включили в общей сложности 74 конкретных процедуры и механизма. Эти меры подразумевали институционализацию сотрудничества на различных уровнях, включали создание механизмов, регулярных форматов, диалогов, публикацию ежегодных совместных отчетов.

По итогам принятых документов сотрудничество ЕС и НАТО можно условно разделить на пять сфер. Первая – укрепление коллективной обороны. К ней относятся: противостояние гибридным угрозам путем их совместного анализа, обмена информацией и разведданными; координация в сфере кибербезопасности; укрепление мобильности вооруженных сил; устойчивость к химическим, биологическим, радиологическим и ядерным угрозам (ХБРЯ).

Вторая сфера – развитие оборонного потенциала. В нее входит: содействие укреплению оборонной промышленности и расширению оборонных исследований;

⁵ *Statement on the Implementation of the Joint Declaration Signed by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization*. 06.12.2016. Available at: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_138829.htm (accessed 24.08.2022).

⁶ *Common Set of New Proposals on the Implementation of the Joint Declaration Signed by the President of the European Council, the President of the European Commission and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization*. 05.12.2017. Available at: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_149522.htm?selectedLocale=en (accessed 24.08.2022).

развитие согласованных, взаимодополняемых и функционально совместимых оборонных возможностей; улучшение координации при проведении военных учений.

Третья сфера – совершенствование механизмов и практики проведения внешних акций. К ней относится: наращивание оборонного потенциала, безопасности и стрессоустойчивости партнеров к Востоку и Югу от ЕС и НАТО; оперативное сотрудничество и его соответствие актуальным вызовам, в том числе на море и в сфере миграции; борьба с терроризмом.

Четвертая сфера – расширение политического сотрудничества ЕС и НАТО, включающего внешнеполитическую координацию, парламентскую дипломатию, институционализированное сотрудничество на разных уровнях, разработку совместных подходов к проблемам климата.

В пятую сферу входит продвижение повестки равноправия полов в вопросах поддержания мира и безопасности и гуманитарный трек сотрудничества (подробнее см. [13, с. 206]).

В Седьмом отчете о ходе реализации принятых сторонами пакетов мер⁷, вышедшем в июне 2022 г., особо отмечены следующие направления кооперации. Расширение политического диалога и обмена сообщениями на различных уровнях: встречи генерального секретаря НАТО и председателей Европейской комиссии и Европейского совета, совместные заседания Североатлантического совета и Комитета ЕС по политике и безопасности. Развитие: структурированного диалога персонала по вопросам стрессоустойчивости государств; сотрудничества в области стратегических коммуникаций и противодействия информационному манипулированию и вмешательству; усилий по обеспечению согласованности процессов оборонного планирования НАТО и ЕС. Кроме того, продолжение обмена мнениями в рамках структурированного диалога персонала по вопросам военной мобильности, гибридных, кибернетических угроз, ХБРЯ, гуманитарной помощи Украине и защиты критически важной инфраструктуры. Также продолжают проводиться учения в разных сферах, расширяется оперативная кооперация, в том числе в морском пространстве.

Сегодня Евросоюз и Североатлантический альянс не только распределяют между собой области компетенций и ответственности, как это было, например, при проведении операций и миссий или в рамках функционирования механизмов “Умная оборона” НАТО и “Объединяя и делясь” Европейского оборонного агентства, но и совместно разрабатывают планы действий в сферах, в которых имеются общие угрозы, создают оборонный потенциал, координируя разработку и имплементацию процессов оборонного планирования сторон (в ЕС это План развития возможностей / Приоритетов развития потенциала, в НАТО – Процесс оборонного планирования).

Кроме того, стороны развивают взаимодействие в сфере наукоемких технологий, среди которых кибербезопасность, системы связи, “искусственный интеллект”, разработка беспилотных летательных аппаратов, безопасность в морском, воздушном и космическом пространствах. В этих областях страны – участницы Евросоюза располагают ограниченным потенциалом и для укрепления безопасности нуждаются в сотрудничестве с обладающими технологическими преимуществами партнерами, такими как США и Великобритания.

Таким образом, ЕС и НАТО не просто координируют свои оборонные политики, но и синхронизируют их, создают взаимодополняемые механизмы, позволяющие разрабатывать новые технологические решения в сферах общих интересов, оборонный потенциал, который может быть использован и НАТО, и ЕС. Особо важно то, что стороны координируют и политический курс – начиная с планов по повышению оборонных

⁷ Seventh Progress Report on the Implementation of the Common Set of Proposals Endorsed by EU and NATO Councils on 6 December 2016 and 5 December 2017. Available at: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/220620-progress-report-nr7-EU-NATO-eng.pdf (accessed 16.09.2022).

расходов, заканчивая подходами к внешнеполитическим проблемам. В оборонной доктрине ЕС “Стратегический компас” сказано, что сотрудничество и взаимодополняемость ЕС с НАТО является необходимым для укрепления евроатлантической безопасности⁸. В Стратегической концепции НАТО 2022 г. ЕС называется необходимым партнером альянса, который для НАТО играет взаимодополняющую, согласованную и взаимоусиливающую роли в поддержании международной безопасности⁹.

Все это позволяет говорить об образовании трансатлантического пространства безопасности. Политическое пространство представляет собой “организационную конфигурацию политической жизни, форму, выражающую определенные устойчивые отношения между людьми и политическими институтами, между индивидуальными и коллективными субъектами и акторами политического процесса в процессе организации и осуществления власти и управления” [1, с. 74]. Акторы внутри пространства взаимодействуют друг с другом интенсивнее, чем с внешними акторами. В трансатлантическом пространстве безопасности акторами второго уровня являются государства, первого – ЕС и НАТО, сами являющиеся пространствами.

Трансатлантическое пространство безопасности является площадкой для тематического диалога и дискуссий по вопросам безопасности и развития институтов. И одновременно – ареной противостояния и борьбы за власть, перераспределения военно-политических и экономических ресурсов. Очевидна иерархичность этого пространства. Общие же интересы государств-членов продвигаются на базе институционально оформленной структуры – ЕС, НАТО и двусторонних институтов. Институционализация ведет к возникновению похожести (изоморфизма) между акторами [2]. Принимая общие цели и задачи, внедряя новые практики и расширяя состав участников пространства, “организационные акторы создают вокруг себя среду, которая ограничивает их способность к дальнейшему развитию” [1, с. 43]. Это происходит не только за счет институциональных изменений в пространстве, трансформирующих самих акторов, но и благодаря динамике идентичностей, взаимовлиянию идентичностей транснациональных и национальных пространств. Формируется новая трансатлантическая идентичность, важным катализатором которой стала конфронтация Запада с Россией. Таким образом, пространственный подход позволяет объяснить, каким образом развиваются процессы оборонного планирования, их институционализация в ЕС и НАТО, а также то, какие взаимосвязи и взаимозависимости существуют между двумя этими институтами.

ПРОЕКТЫ PESCO И HIGH VISIBILITY PROJECTS

После мирового финансово-экономического кризиса 2008 г. перед НАТО встала задача нивелировать негативные эффекты от сокращения расходов на оборону государств-членов и оптимизировать оборонные возможности альянса в новых условиях. В русле общей модернизации альянса в 2012 г. появилась инициатива “Умная оборона”, которая подразумевает коллективный подход государств-членов к решению проблем оборонного финансирования и способствует их оборонной интеграции. В рамках “Умной обороны” государства координируют структуры национальных вооруженных сил и оборонных бюджетов, инвестируя в направления развития и проекты, соответствующие общим интересам и “пробелам” коллективного оборонного потенциала.

В 2014 г. был сделан следующий шаг в оборонной интеграции государств – членов НАТО: запущена инициатива *HVP*. В русле идей “Умной обороны”, *HVP* позволяют желающим государствам разрабатывать, приобретать и поддерживать силы и средства наиболее экономичным и действенным образом, предлагая и развивая многонациональные проекты для снижения затрат при одновременном повышении эксплуатационных показателей коллективных вооруженных сил за счет большей унификации оборудования, обучения, доктрин и процедур.

⁸ A Strategic Compass for Security and Defence. Available at: https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/strategic_compass_en3_web.pdf (accessed 24.08.2022).

⁹ NATO 2022 Strategic Concept. Available at: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf (accessed 24.08.2022).

Выявление возможностей для сотрудничества в областях исследований, разработки и производства военной техники и систем вооружения происходит в рамках Конференции национальных директоров по вооружениям – органе НАТО, в который входят высшие национальные должностные лица, ответственные за оборонные закупки в государствах-членах и странах-партнерах. Кооперация государств, их связь с бизнесом происходит при посредничестве Агентства НАТО по обеспечению и закупкам. Важно отметить, что при разработке и реализации проектов НАТО координирует усилия с Евросоюзом, чтобы избежать дублирования и обеспечить взаимодополняемость усилий.

В настоящее время в рамках *HVP* реализуется 18 проектов в таких сферах, как командование и управление; учебные структуры; высокотехнологичное оборудование; амуниция; ХБРЯ. В общей сложности в них участвует 33 государства, из которых 21 является одновременно членом и НАТО, и ЕС, три – не членами НАТО, но членами ЕС, одно – не членом ни НАТО, ни ЕС (табл. 1).

Таблица 1. Участие государств в проектах *PESCO* и *High Visibility Projects*

Члены ЕС	Члены НАТО	Члены ЕС и НАТО	Не члены ЕС и НАТО	<i>HVP</i>	<i>PESCO</i>	Всего
			Австралия	1	–	1
Австрия				2	8	10
	Албания			2	–	2
		Бельгия		12	12	24
		Болгария		2	6	8
	Великобритания			10	–	10
		Венгрия		8	8	16
		Германия		7	23	30
		Греция		10	19	29
		Дания		6	–	6
Ирландия				–	1	1
	Исландия			–	–	0
		Испания		11	27	38
		Италия		13	32	45
	Канада			2	1	3
Кипр				–	9	9
		Латвия		5	5	10
		Литва		1	5	6
		Люксембург		1	8	9
Мальта				–	–	0
		Нидерланды		12	15	27
	Норвегия			6	1	7
		Польша		8	13	21
		Португалия		6	14	20
		Румыния		2	17	19
	Северная Македония			2	–	2
		Словакия		4	6	10
		Словения		5	6	11
	США			6	1	7
	Турция			3	–	3
Финляндия				3	5	8
		Франция		9	45	54

		Хорватия		3	7	10
	Черногория			2	–	2
		Чехия		4	9	13
Швеция				1	10	11
		Эстония		2	7	9

Источник: составлено автором по данным официальных сайтов *PESCO*¹⁰ и НАТО¹¹.

В соответствии с Глобальной стратегией Евросоюза 2016 г. НАТО остается главной структурой обеспечения коллективной обороны для большинства стран – членов ЕС. Сотрудничество двух организаций должно вести к взаимодополняемости, синергии и полному уважению к институциональной структуре друг друга. Однако ЕС должен как эффективно действовать в сотрудничестве с НАТО, так и обладать стратегической автономией. Для этого декларируется задача углубления оборонного взаимодействия внутри ЕС, в том числе развитие совместного планирования и оборонной индустрии государств-членов. Считается, что реализация поставленных целей в этих сферах будет способствовать увеличению эффективности и автономных действий ЕС, и миссий НАТО¹².

В 2017 г. было создано *PESCO*, целью которого стало совместное развитие военных потенциалов государств – членов ЕС и повышение боеготовности их вооруженных сил. В рамках *PESCO* с 2017 г. был запущен 61 проект в различных сферах (один из них был отменен), до 30% стоимости которых покрывается из бюджета ЕС. Их можно разделить на следующие группы: командно-управленческие программы для совершенствования военных и гражданских операций, программы кооперации в рамках военно-промышленной инфраструктуры, развитие возможностей для проведения военно-морских операций, совершенствование военно-информационных коммуникаций и киберсотрудничества, совершенствование военно-логического взаимодействия и военно-медицинского сотрудничества, создание военно-тренировочных центров [6].

Направления проектов *PESCO* соответствуют задачам, обозначенным в Плане развития военного потенциала, на основе которого в 2018 г. вышел обзор приоритетов развития оборонного потенциала ЕС¹³, разработка которого координировалась с НАТО. Они способствуют одновременно и повышению оборонного потенциала ЕС, и укреплению европейской опоры НАТО. 38 из 47 проектов *PESCO*, принятых в первых трех пакетах (два в 2018 г., один в 2019 г.), соответствуют интересам НАТО, не допускается дублирование с 18 проектами *HVP* – скорее, они дополняют друг друга. Принятые 16 ноября 2021 г. 14 проектов *PESCO* четвертого пакета также комплиментарны с НАТО (см. подробнее [13, сс. 287-291]).

Все проекты *PESCO* и *HVP* можно разделить в соответствии с классификацией Евросоюза на семь сфер: обучения и инфраструктуры, наземных формирований и систем, обеспечения и узлов, морского, воздушного, космического и кибернетического пространств. Важно отметить, что в программах и той, и другой стороны принимают участие далеко не все государства-члены.

В сфере обучения и инфраструктуры НАТО проводит летную подготовку, в том числе готовит экипажи авиации сил специальных операций. В ЕС же обучается персонал вертолетов, наземных сил, разведки, медицинский персонал. Также в Союзе готовятся военные дайверы, а весь персонал обучается защите от ХБРЯ. Кроме того, Евросоюз создал Единый европейский объединенный центр обучения и моделирования, который способствует унификации образовательных программ для военных из стран-участниц.

¹⁰ *PESCO*. Available at: <https://www.pesco.europa.eu/> (accessed 30.08.2022).

¹¹ *Multinational Capability Cooperation*. Available at: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_163289.htm (accessed 30.08.2022).

¹² *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe*. 2016. Available at: https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf (accessed 30.08.2022).

¹³ *The EU Capability Development Priorities*. Available at: <https://eda.europa.eu/docs/default-source/eda-publications/eda-brochure-cdp> (accessed 30.08.2022).

В сфере обеспечения и узлов в Евросоюзе создано медицинское командование и координационный центр геометеорологического и океанографического обеспечения, а в НАТО – командование силами специального назначения, развертываемый штаб для управления специальными операциями и командование ПВО и ПРО. В ЕС разработаны программы оповещения и перехвата с помощью космического наблюдения и ХБРЯ-наблюдения, а в НАТО – программа обнаружения и идентификации ХБРЯ, создана сеть средств защиты от ХБРЯ, закупается соответствующее оборудование. Кроме того, в Евросоюзе созданы логистические хабы для поддержки операций, программа обеспечения энергией вооруженных сил, развиваются программы военной мобильности, совместного использования военных баз, разрабатываются материалы и компоненты для технологической конкурентоспособности ЕС. Также повышаются возможности ведения совместных действий и внедряются системы дистанционного управления самолетами.

В сфере наземных формирований и систем в компетенцию НАТО входит разработка и закупка модульной системы ПВО наземного базирования, мобильных систем против ракет, артиллерии и минометов, а также закупка и складирование боеприпасов. В ЕС, в свою очередь, ведутся работы над созданием боевых машин, артиллерии, ракетных систем, беспилотной системы поддержки наземных сил, систем управления, реагирования на чрезвычайные ситуации. Кроме того, в ЕС развивается военное партнерство государств – участников одноименного проекта, которое подразумевает создание платформы для обмена информацией о национальных оборонных культурах и стратегиях, обсуждения боевого опыта.

В сфере морского пространства в рамках *PESCO* разрабатываются морские полуавтономные системы противоминной защиты, системы наблюдения и защиты в портах и на море, многоцелевой модульный подводный аппарат, беспилотный противолодочный комплекс, патрульный корвет, полуавтономное надводное транспортное судно, а в НАТО – морской многоцелевой самолет, морские беспилотные системы, закупается боеприпасы для морского боя.

В воздушном пространстве в Евросоюзе создаются дистанционно пилотируемые летательные аппараты, док-станции для дронов, комплексы по противодействию беспилотным летательным аппаратам, модернизируются ударные вертолеты *TIGER Mark III*, закупается малогабаритное вооружение, разрабатываются системы стратегических и тактических авиаперевозок, летательные аппараты оснащаются новыми радиоэлектронными средствами. В НАТО разрабатывается многоцелевое воздушное судно для перевозки грузов и закупается боеприпасы для воздушного боя. Особняком стоит проект НАТО по производству вертолета нового поколения, активное участие в котором принимает Великобритания, потерявшая после Брекзита некоторые преимущества на европейском оборонном рынке.

В сферах кибернетического и космического пространств проекты *HVP* не реализуются.

Из проведенного анализа видно, что проекты *PESCO* и *HVP* не конкурируют, а дополняют друг друга. Это связано с особенностями и задачами НАТО как международной организации по обеспечению коллективной обороны и ЕС как регионального интеграционного объединения. Стратегия НАТО выражена в Лиссабонской триаде “коллективная оборона – кризисное регулирование – безопасность на основе сотрудничества” и подразумевает в случае применения 5 ст. Вашингтонского договора быструю переброску вооруженных сил США в Европу, обеспечение безопасности в воздушном пространстве посредством авиации и противовоздушной и противоракетной обороны, а также реализацию экспедиционных задач с использованием воздушных и морских грузовых судов. При этом для обеспечения коллективной обороны необходимо единообразие в вооружениях и боеприпасах, из чего вытекает отнесение всех проектов по приобретению боеприпасов к ведению НАТО.

Задачи Европейского союза шире. В то время как НАТО отвечает прежде всего за коллективную оборону, ЕС стремится обеспечить безопасность своих граждан

и критической инфраструктуры в случае и киберугроз, и стихийных бедствий, и гуманитарных катастроф, и конфликтов на границах Союза. В рамках проекта стратегической автономии ЕС намеревается создать полный спектр военного потенциала для быстрого реагирования на кризисы – как гуманитарного и полицейского, так и военного. Кроме того, в странах ЕС существуют значительные технологические пробелы в некоторых сферах. В рамках *HVP*, в отличие от *PESCO*, не разрабатываются проекты в сферах кибернетического и космического пространства, реагирования на стихийные бедствия, обучения медицинского персонала и в ряде других направлений.

Важно отметить, что Совет ЕС разработал условия, в соответствии с которыми третья страна сможет принять участие в том или ином проекте *PESCO* по приглашению Совета. Сегодня уже три страны присоединились к проекту “Военная мобильность”: Канада, Норвегия и США. Все три являются членами НАТО, а сфера военной мобильности – одной из ключевых в сотрудничестве ЕС и НАТО. Вероятно, в будущем к тем или иным проектам *PESCO* смогут присоединиться и другие партнеры Евросоюза, например, Великобритания, Австралия или Япония. Также может расшириться участие Канады, Норвегии и США в других проектах.

* * *

Таким образом, имея в виду различную природу ЕС и НАТО, можно сказать, что новые двусторонние инициативы после 2016 г. способствовали расширению сфер сотрудничества сторон, их взаимозависимости и взаимосвязанности. Несмотря на внешнюю противоречивость, проект стратегической автономии ЕС, фактическое развитие оборонных инициатив европейского интеграционного объединения полностью соответствует интересам НАТО, происходит их согласование с альянсом. Проекты *PESCO* и *HVP* дополняют друг друга, разрабатываются в координации ЕС и НАТО, при этом направлены прежде всего на решение задач собственных структур. В наиболее важных сферах общих интересов, таких как военная мобильность, наблюдается слияние усилий ЕС и НАТО или же распределение обязанностей, в ряде проектов НАТО участвуют члены ЕС, не входящие в НАТО, и наоборот.

Очевидно развитие надстроечного трансатлантического пространства безопасности, в рамках которого политику одной из двух его структур нельзя рассматривать в отрыве от другой. Институциональной основой этого пространства стало сотрудничество ЕС и НАТО, интенсифицирующееся с 2016 г. Кроме того, немаловажное значение имеют и связи непосредственно между государствами пространства, состоящими либо в одной, либо в обеих структурах, в каждой из которых решения принимаются консенсусом. Активно формируется идентичность этого транснационального пространства безопасности, важным катализатором развития которой послужил рост конфронтации Запада с Россией. Наиболее вероятно, что в ближайшие годы оборонная кооперация ЕС и НАТО, в частности между проектами *PESCO* и *HVP*, будет расширяться.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Прохоренко И.Л. *Пространственный подход в исследовании международных отношений*. Москва, ИМЭМО РАН, 2015. 111 с. [Prokhorenko I.L. *Spatial Approach in International Relations Studies*. Moscow, IMEMO RAN, 2015. 111 p. (In Russ.)]
2. DiMaggio P.J., Powell W.W., eds. *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago, The University of Chicago Press, 1991. 486 p.
3. Greenwood R., Oliver C., Lawrence T.B., Meyer R.E., eds. *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism*. London, SAGE, 2017. 928 p.
4. Данилов Д.А. Формирование новых инструментов и механизмов ОПБО. *Европейский Союз: факты и комментарии*, 2018, вып. 93, сс. 74-78. [Danilov D.A. Formation of New Instruments and Mechanisms of the CSDP. *Evropeiskii Soyuz: fakty i kommentarii*, 2018, iss. 93, pp. 74-78. (In Russ.)]
5. Никуличев Ю.В. “Пробуждение спящей красавицы”: программа PESCO между атлантизмом и европеизмом. *Проблемы европейской безопасности*, 2018, № 3, сс. 47-63. [Nikulichev Yu.V. ‘Sleeping Beauty Awakening’: PESCO’s Program Between Atlanticism and Europeanism. *European Security Issues*, 2018, no. 3, pp. 47-63. (In Russ.)]

6. Никитин А.И. Тенденции военно-политического развития и военно-технического сотрудничества стран Евросоюза. *Актуальные проблемы Европы*, 2020, № 4, сс. 53-74. [Nikitin A.I. Tendencies of Military-Political Development and Military-Technical Cooperation of the EU Countries. *Aktual'nye problemy Evropy*, 2020, no. 4, pp. 53-74. (In Russ.)] DOI: 10.31249/ape/2020.04.03
7. Тимофеев П.П. Сравнительный анализ приоритетов Франции и ФРГ в развитии ПЕСКО. *Анализ и прогноз. Журнал ИМЭМО РАН*, 2019, № 2, сс. 33-47. [Timofeev P.P. Comparative Analysis of French and German Priorities in the Elaboration of PESCO. *Analysis and Forecasting. IMEMO Journal*, 2019, no. 2, pp. 33-47. (In Russ.)] Available at: https://www.afjournal.ru/index.php?page_id=82 (accessed 30.08.2022). DOI: 10.20542/afij-2019-2-33-47
8. Миронова Д.С. Современный этап трансформации НАТО. *Россия и современный мир*, 2017, № 3 (96), сс. 89-102. [Mironova D.S. The Current Stage of NATO Transformation. *Rossiia i sovremennyi mir*, 2017, № 3 (96), pp. 89-102. (In Russ.)]
9. *Smart Defense and the Future of NATO: Can the Alliance Meet the Challenges of the Twenty-First Century?* The Chicago Council on Global Affairs. 2012. Available at: https://espas.secure.europarl.europa.eu/orbis/sites/default/files/generated/document/en/Conference_Report.pdf (accessed 26.08.2022).
10. Eugenio A. *Smart Defense: Overcoming Hurdles and Passing Batons*. George C. Marshall European Center for Security Studies. 2013. Available at: <https://www.marshallcenter.org/en/publications/occasional-papers/smart-defense-overcoming-hurdles-and-passing-batons> (accessed 26.08.2022).
11. Арбатова Н.К., Кокеев А.М., ред. *Стратегическая автономия ЕС и перспективы сотрудничества с Россией*. Москва, Весь мир, 2020. 368 с. [Arbatova N.K., Kokeev A.M., eds. *Strategic Autonomy of the EU and Prospects for Cooperation with Russia*. Moscow, Ves' mir, 2020. 368 p. (In Russ.)]
12. Lindstrom G., Tardy T., eds. *The EU and NATO. The Essential Partners*. EUISS. 2019. Available at: <https://www.eiss.europa.eu/content/eu-and-nato> (accessed 30.08.2022).
13. Brustlein C., ed. *Mutual Reinforcement. CSDP and NATO in the Face of Rising Challenges*. IFRI. 2019. Available at: https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/fs93_brustlein_ed_mutual_reinforcement_2019.pdf (accessed 30.08.2022).
14. Алешин А.А. *Фактор Брекзита во взаимодействии Европейского союза и НАТО по вопросам безопасности*. Дисс. канд. полит. наук. Москва, 2021. 291 с. [Aleshin A.A. *The Brexit Factor in the Interaction Between the European Union and NATO on Security Issues*. Cand. Diss. (Polit.). Moscow, 2021. 291 p. (In Russ.)]

ОБОРОННАЯ ПОЛИТИКА ЕС В ПРИЗМЕ ДАТСКИХ ТЕЛЕВИЗИОННЫХ ДЕБАТОВ

© БЕЛУХИН Н.Е., 2022

БЕЛУХИН Никита Евгеньевич, аспирант, младший 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, ул. Профсоюзная, 23 (belukhin@imemo.ru), ORCID: 0000-0001-7505-2356

Белухин Н.Е. Оборонная политика ЕС в призме датских телевизионных дебатов. *Анализ и прогноз. Журнал ИМЭМО РАН*, 2022, № 4, сс. 46-60. DOI: 10.20542/afij-2022-4-46-60

DOI: 10.20542/afij-2022-4-46-60

УДК: 327.7(489)

Поступила в редакцию 24.08.2022.

После доработки 19.10.2022.

Принята к публикации 12.12.2022.

1 июня 2022 г. состоялся референдум об отмене исключений, действующих для Дании в сфере оборонной интеграции ЕС. Он стал поводом для широких телевизионных общественно-политических дискуссий, затронувших не только интеграционную оговорку, но и общий вектор развития и нынешнее состояние ОПБО ЕС и того, отвечает ли прогнозируемое будущее оборонной интеграции ЕС интересам Дании. В статье проведен анализ двух раундов телевизионных дебатов об отмене "оборонной оговорки", транслировавшихся на телеканале DR1 в мае 2022 г. Было рассмотрено соотношение утилитарных и ценностных аргументов сторонников и противников отмены датских исключений в сфере оборонной интеграции ЕС. Аргументы, приводимые участниками дебатов, были распределены в несколько тематических групп, касающихся "безопасности Дании", "влияния Дании в ЕС", "оборонных расходов", "соотношения деятельности ЕС и НАТО", "солидарности с союзниками" и других аспектов. Также были выделены уникальные аргументы и высказывания, которые было трудно отнести к той или иной группе. Проведенный анализ телевизионных дебатов отражает двойственную позицию Дании по отношению к ЕС – с одной стороны, желание более сильного и самостоятельной роли ЕС в мировой политике и повышения вклада ЕС в региональную стабильность, а с другой – неготовность к углублению оборонного сотрудничества и ограниченность ресурсов, которая ставит вопрос приоритетов между инициативами НАТО и ЕС. Сторонники отмены "оборонной оговорки" в ходе дебатов также подчеркнули строгую приверженность межгосударственному подходу в области оборонного сотрудничества.

Ключевые слова: ЕС, НАТО, ООН, Дания, оборонная политика, интеграционные оговорки, стратегическая автономия, Африка, малое государство, евроскептицизм.

EU DEFENCE POLICIES THROUGH THE LENS OF DANISH TV DEBATES

Received 24.08.2022. Revised 19.10.2022. Accepted 12.12.2022.

Nikita E. BELUKHIN (belukhin@imemo.ru), ORCID: 0000-0001-7505-2356,

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

Denmark held the referendum on removing the country's EU-defence opt-out on June 1, 2022. The referendum has resulted in extensive televised socio-political discussions not only about integration opt-outs, but also about the upcoming development of the EU CSDP and whether its foreseeable future suits Denmark's interests. The article analyzes the two rounds of television debates on the abolition of the defense opt-out broadcast on the leading national TV channel 'DR1'. The ratio of utilitarian and value arguments of supporters and opponents of the abolition of Danish exceptions in the field of EU defense integration was considered. The arguments provided by the participants of the debates were divided into several groups regarding 'Danish security', 'Denmark's influence in the EU', 'defense spending', 'compatibility between EU and NATO', 'solidarity with allies' and other aspects. Unique arguments and statements that were difficult to attribute to one group or another are also highlighted. The television debates mirror Denmark's dubious position towards the EU – on the one hand, the desire for a stronger and more independent role for the EU in world politics and the EU's more substantial contribution to the regional stability, and on the other hand, reluctance to deepen defense cooperation and limited resources, with the latter raising a question of priorities between NATO and EU defence initiatives. During the debates the advocates for Denmark's deeper integration within the EU CSDP stressed their strict adherence to intergovernmental approach in the field of defence cooperation.

Keywords: EU, NATO, UN, Denmark, defense policy, integration opt-outs, strategic autonomy, Africa, small state, Euroscepticism.

About the author: Nikita E. BELUKHIN, Postgraduate, Junior Researcher, Sector of Regional Problems and Conflicts, Department of European Political Studies.

Для Дании 2022 г. связан с двумя крупными юбилеями – 2 октября исполнилось 50 лет вступлению страны в ЕС, а чуть ранее, 2 июня, – 30 лет со дня референдума, на котором датские граждане проголосовали против принятия Маастрихтского договора. За 50 лет членства в Евросоюзе в Дании состоялось девять референдумов по вопросам, касающимся участия в союзе (больше, чем в любой другой стране Северной Европы и странах – членах ЕС, в целом). Это показывает, что интеграционные проблемы являются одними из наиболее ожесточенных и политизированных в сознании рядовых датчан. Общая политика безопасности и обороны (ОПБО) ЕС не стала исключением, и дебаты о ней в преддверии референдума 1 июня 2022 г. были наполнены эмоциями, мифами, неточностями и искажениями¹.

Несмотря на то, что главным евроскептиком в ЕС традиционно считалась Великобритания, наибольшее число действующих исключений из общих союзных норм принадлежит странам Северной Европы и конкретно Дании [1]. Более того, северные страны² скептически относятся к проявлению широкой солидарности в рамках ЕС, если она сопряжена с финансовыми расходами. Достаточно назвать такие неформальные коалиции в рамках ЕС, как "Новая ганзейская лига" и "скупая четверка", выступавшие за ужесточение бюджетного надзора и контроль над внешним долгом государств – членов ЕС, к которым присоединялись страны Северной Европы [2].

Первые серьезные подвижки в вопросе проведения референдума об отмене оборонных исключений начались в Дании в 2018–2019 г. во время пребывания у власти коалиционного либерально-консервативного правительства. 15 ноября 2018 г.

¹ Nissen C. Forsker: Hold godt øje med de tre største myter i debatten om det danske forsvarsforbehold. *Altinget*, 18.03.2022. [Nissen C. Keep a Close Eye on the Three Biggest Myths in the Debate about the Danish Defence Opt-Out. *Altinget*, 18.03.2022 (In Dan.)] Available at: <https://www.altinget.dk/artikel/forsker-hold-oeje-med-disse-tre-myter-i-debatten-om-det-danske-forsvarsforbehold> (accessed 11.08.2022).

² Термины "Скандинавия" и "скандинавизм" не пользуются большой популярностью в современной Северной Европе, где предпочитают более универсальный и нейтральный термин "северные страны" или просто "Север" (дат. – *nordiske lande, Norden*), что нашло отражение и в названии Северного совета, который на датском именуется *Nordisk Råd*, и Совета министров северных стран – *Nordisk Ministerråd*. Термин *Norden* позволяет включить Финляндию, Норвегию, Исландию, автономные Гренландию, Фарерские и Аландские острова, а также саамов и другие коренные народы Арктики и Севера, которые либо не были связаны с идеями скандинавизма, либо относились к ним негативно, в современную сложную панораму североευропейского региона. Кроме того, "скандинавизм" подразумевал не только "безобидные" идеи о культурной близости наций Северной Европы, но косвенно и намерения шведской политической элиты в XIX в. отлучить датскую королевскую семью от власти, что делает термин менее однозначным. Подробнее см.: Glenthøj R., Ottosen N.M. *Union eller undergang. Kampen for et forenet Skandinavien*. København, Gads Forlag, 2021. 632 s. [Glenthøj R., Ottosen N.M. *Union or Fall. The Fight for a United Scandinavia*. Copenhagen, Gads Publishing House, 2021. 632 p. (In Dan.)]

правительство подало запрос на подготовку экспертного доклада по оценке последствий исключений, действующих для страны в сфере оборонной интеграции ЕС, после заявлений премьер-министра Л.Л. Расмуссена о том, что сохранение этих исключений противоречит интересам Дании в сфере безопасности. Премьер-министр сделал оговорку, что проведению референдума по данному вопросу должна предшествовать плодотворная и тщательная дискуссия без ограничений по времени³. Однако дата проведения референдума была определена в марте 2022 г. в межпартийном соглашении, и подготовка общественного мнения к нему велась в условиях острого цейтнота. Мысль о том, что более тщательным обсуждениям отмены исключений в сфере оборонной интеграции следовало отвести больше времени, несколько раз повторяли в ходе телевизионных дебатов как сам Л.Л. Расмуссен, так и “Свободные зеленые”, и противники отмены датских исключений в сфере оборонной интеграции.

Принципиальное решение о проведении референдума, который в итоге состоялся 1 июня 2022 г., было достигнуто в рамках широкого межпартийного консенсуса между Социал-демократической партией Дании (СДПД), партией “Венстре”, Социалистической народной партией, “Радикальной Венстре” и Консервативной народной партией. Консенсус был оформлен 6 марта 2022 г. в форме документа, получившего название “Национальный компромисс по политике безопасности Дании”⁴. Среди упомянутых в документе мер повышения уровня национальной безопасности значилась и отмена действовавших исключений, касавшихся участия Дании в оборонной интеграции ЕС.

В этой связи партии, присоединившиеся к “компромиссу”, обосновывали этот шаг тем, что в области европейской безопасности произошли “кардинальные изменения” и “новая ситуация требует от Дании полноценного включения в развитие европейской оборонной политики и политики безопасности”. В тексте документа также указывалось, что партии, подписавшие его, “рекомендуют отмену датских исключений в сфере оборонной интеграции”. Противники этого шага, в частности, левая партия “Единый список” сразу же выразила беспокойство, что правительство “действует необдуманно и в состоянии аффекта”, идя на коренной пересмотр оборонной политики Дании в такой сжатый срок⁵. Несмотря на то, что сфера обороны Евросоюза регулируется на межправительственной основе и для полноценного присоединения к ней не нужна передача суверенных полномочий, в Эдинбургском соглашении с ЕС (1992 г.), где перечислены четыре интеграционные оговорки Дании, с которыми она согласилась отправить Маастрихтский договор на повторное голосование, было зафиксировано, что изменить или отменить эти оговорки можно только путем народного голосования [3].

Исход референдума по отмене датских исключений в области оборонной интеграции ЕС оказался успешным для сторонников евроинтеграции: 66.9% датчан проголосовало за отмену исключений в сфере оборонной интеграции ЕС, 33.1% – против при явке в 65.8%. За весь период участия Дании в ЕС это первый референдум, который упразднил одну из датских оговорок и приблизил страну к интеграционному ядру ЕС. Это примечательно в контексте того, что премьер-министр Дании М. Фредериксен, ранее успела заработать себе репутацию одного из наиболее “проатлантических” премьеров из рядов СДПД⁶. В интервью газете *Altinget* она сказала, что “Дания должна быть в сердце как ЕС, так и НАТО. И мы должны делать это всем сердцем” (дат. ...vi skal være i hjertet af både EU og Nato. Og vi skal være med af

³ Rohde T.S. Løkke går nu skridtet videre: Vil have folkeafstemning om forsvarsforbehold efter valget. *Berlingske*, 15.05.2019. [Rohde T.S. Løkke Takes a Step Further. Wants a Referendum on the Defence Opt-Out after the Elections. *Berlingske*, 15.05.2019. (In Dan.)] Available at: <https://www.berlingske.dk/politik/loekke-gaar-nu-skridtet-videre-vil-have-folkeafstemning-om> (accessed 22.07.2022).

⁴ Nationalt kompromis om dansk sikkerhedspolitik. *Regeringen*, 06.03.2022. [National Compromise on the Danish Security Policy. *The Government*, 06.03.2022. (In Dan.)] Available at: <https://www.regeringen.dk/nyheder/2022/nationalt-kompromis-om-dansk-sikkerhedspolitik/> (accessed 24.09.2022).

⁵ Marquardt F. Nu advarer støtteparti regeringen mod at handle “overilet” og “i affekt”: “Jeg håber, partierne vil besinde sig”. *Berlingske*, 06.03.2022. [Marquardt F. Now Support Party is Warning Against Acting ‘in a Hurry’ and ‘Emotionally’: “I Hope the Parties Will Show Restraint”. *Berlingske*, 06.03.2022. (In Dan.)] Available at: <https://www.berlingske.dk/politik/nu-advarer-stoetteparti-regeringen-mod-at-handle-overilet-og-i-affekt-jeg> (accessed 24.09.2022).

⁶ Holstein E. Mette Frederiksen er den mest USA-positive statsminister siden Fogh. *Altinget*, 02.11.2021. [Holstein E. Mette Frederiksen is the Most US-Friendly Prime Minister since Fogh. *Altinget*, 02.11.2021. (In Dan.)] Available at: <https://www.alinget.dk/artikel/mette-frederiksen-er-den-mest-usa-positive-statsminister-siden-fogh> (accessed 23.09.2022).

hjertet)⁷. Позднее эти слова премьер-министра вошли в текст внешнеполитической стратегии 2022 г.: “Мы должны быть в сердце ЕС, достижения которого служат гражданам” (дат. *Vi skal være i hjertet af et EU, der leverer resultater for borgerne*)⁸. В этом свете также показательны слова председателя Социалистической народной партии Дании, традиционного коалиционного партнера СДПД, Пии Ольсен Дюр, которая еще в 2015 г. иронично переименовала старый лозунг партии 1992 г. “Хольгер и его жена говорят нет ЕС” (дат. *Holger og konen siger nej til Unionen*) на “Пиа и ее муж говорят да, черт возьми” (дат. *Pia og manden siger ja for fanden*), подчеркивая изменившуюся и более позитивную в отношении ЕС позицию партии, которая теперь выступает за отмену всех интеграционных оговорок Дании⁹.

Важно заметить, что датские телевизионные дебаты накануне июньского референдума переросли рамки обсуждения сугубо “оборонной оговорки”, а превратились в масштабную дискуссию о стратегической автономии ЕС, его роли в глобальной и региональной политике и того, какое видение будущего ЕС наиболее соответствует интересам такой малой страны, как Дания. В этом отношении телевизионные дебаты представляются ценным материалом для анализа взглядов датской политической элиты на стратегическую автономию Евросоюза. Аргументы “против” и “за” отмену датских исключений в сфере оборонной интеграции ЕС становились, таким образом, одновременно и доводами против и в пользу построения стратегической автономии, а также описывали желаемое различными политическими силами содержание, границы и степень открытости планируемой стратегической автономии Европейского союза.

Вместе с тем для датчан, как и для большинства населения других стран – участников этого интеграционного объединения, юридические тонкости и политические детали выносящихся на референдум вопросов далеко не всегда очевидны. К примеру, в ноябре 2015 г. непосредственно перед проведением референдума по изменению формата участия Дании в сфере юстиции и внутренних дел в ЕС 64% граждан не были в состоянии объяснить, в чем суть проблемы, выносимой на народное голосование¹⁰. В случае референдума об отмене исключений, действующих для Дании в оборонной интеграции ЕС, социологи отмечали, что поддержка избирателей зависит от того, упоминается ли ЕС напрямую в формулировке вопроса и встречается ли в ней словосочетание “отмена оговорки”. Так, по наблюдениям социологов, датчане были склонны поддерживать расширение участия страны в сотрудничестве по вопросам безопасности и обороны Евросоюза, но при этом не поддерживали отмену датской оговорки в сфере его оборонной политики. По этой причине перед проведением референдума евроскептические партии настояли на том, чтобы в итоговой формулировке конкретно говорилось об отмене оговорки относительно оборонного сотрудничества в рамках ЕС (дат. *forsvarsforbehold*, в дальнейшем в тексте для краткости будет применяться словосочетание “оборонная оговорка”), а не просто о европейском сотрудничестве в сфере безопасности и обороны¹¹.

Это обстоятельство стало особенно важным в контексте референдума по отмене оборонной оговорки 1 июня 2022 г., так как правящим социал-демократам пришлось актуализировать в общественном сознании вопрос, который они раньше публично

⁷ Holstein E. Mette Frederiksen: Danmark skal være i hjertet af EU og Nato. *Altinget*, 29.10.2021. [Holstein E. Denmark Must Be in the Heart of the EU and NATO. *Altinget*, 29.10.2021. (In Dan.)] Available at: <https://www.altinget.dk/artikel/mette-frederiksen-danmark-skal-vaere-i-hjertet-af-eu-og-nato> (accessed 10.07.2022).

⁸ Udenrigs- og sikkerhedspolitik strategisk 2022. Udenrigsministeriet. Januar 2022. 60 s. [Foreign and Security Policy Strategy 2022. Ministry of Foreign Affairs. January 2022. 60 p. (In Dan.)] Available at: <https://um.dk/udenrigspolitik/aktuelle-emner/udenrigs-og-sikkerhedspolitik-strategi-2022> (accessed 21.07.2022).

⁹ Хольгер К. Нильсен был председателем Социалистической народной партии в 1991–2005 гг. и одним из главных создателей так называемого национального компромисса в форме четырех оговорок членства Дании в ЕС. Подробнее см.: Nielsen N.S. SF-formand omskriver legendarisk slogan: “Pia og manden siger ja for fanden”. *Danmarks Radio*, 03.12.2015. [Nielsen N.S. SF-Leader Rewrites the Legendary Motto: ‘Pia and Her Husband Are Saying Yes Dammit’. *Danmarks Radio*, 03.12.2015. (In Dan.)] Available at: <https://www.dr.dk/nyheder/politik/eu15/sf-formand-omskriver-legendarisk-slogan-pia-og-manden-siger-ja-fanden> (accessed 11.07.2022).

¹⁰ Albrechtsen A. Afstemning om retsforbehold er sort snak for vælgerne. *Altinget*, 03.11.2015. [Albrechtsen A. Referendum on the Police and Justice Opt-out is an Obscure Talk for Voters. *Altinget*, 03.11.2015. (In Dan.)] Available at: <https://www.altinget.dk/artikel/afstemning-om-retsforbehold-er-sort-snak-for-vaelgerne> (accessed 10.07.2022).

¹¹ Белухин Н.Е. Дания больше не “отговаривается” от оборонной интеграции ЕС. ИМЭМО РАН. 06.06.2022. [Belukhin N.E. Denmark Can no Longer Say “No” to the EU Defence Integration. ИМЭМО РАН. 06.06.2022. (In Russ.)] Available at: <https://www.imemo.ru/publications/relevant-comments/text/denmark-will-no-longer-opt-out-of-eu-defence-integration> (accessed 11.07.2022).

обозначали как вторичный и некритичный. Так, министр иностранных дел Дании Й. Кофод и бывший министр обороны Т. Брамсен в разные периоды времени говорили, что “оборонная оговорка не играет никакой роли для участия Дании в европейской интеграции”, она “не имеет практического значения”, что “интеграционные оговорки выступают основой датской интеграции в ЕС” и “оборонная интеграция ЕС представляет собой скользкую дорожку”, указывая на непредсказуемость развития этого направления интеграции. По подсчетам телекомпании DR, Т. Брамсен, занимая пост министра обороны в 2019–2022 гг., по меньшей мере восемь раз в ходе различных интервью и выступлений в СМИ и парламенте предупреждала о том, что на Данию при ее полноценном присоединении к оборонной интеграции ЕС будет оказываться не юридическое, а политическое давление по участию в союзных миссиях и операциях¹². Из-за этого в ходе телевизионных дебатов уже премьер-министру Дании М. Фредериксен пришлось опровергать слова одного из членов социал-демократического правительства, называя их лишь “предположением”.

Среди датских исследователей, напротив, к моменту принятия решения о проведении референдума прочно закрепился тезис о том, что сохранение оговорок снижает влияние Дании в институтах ЕС, и что ее интересам объективно способствовала бы их отмена. Так, вывод экспертного доклада о влиянии датских исключений из оборонной интеграции ЕС на политику безопасности страны, подготовленный Датским институтом международных исследований (*Dansk Institut for Internationale Studier, DIIS*) по официальному запросу правительства звучал однозначно негативно [4]. В случае активного развития оборонной интеграции, говорилось в докладе, действующая оговорка будет препятствовать более тесным отношениям с США, которые наряду с Канадой и Норвегией, в отличие от Дании, уже получили возможность участвовать в Постоянном структурированном сотрудничестве по вопросам безопасности и обороны – PESCO в качестве первых “третьих стран” в рамках развития военной мобильности¹³ и с Великобританией, которая, вероятно, будет привлечена к отдельным проектам в рамках этого формата. Другим примером негативного влияния оговорки, по мнению экспертов, стал отказ Франции от предложения Германии инкорпорировать формат E12 в деятельность PESCO под предлогом в том числе и датских исключений. Всего же, начиная с 1993 г. и до конца 2021 г., оговорка в оборонной сфере применялась Данией 235 раз, что также аккумулировало отрицательный эффект. По подсчетам DIIS, в 2021 г. Дания была исключена примерно из трети правовых актов, связанных с ОВПБ ЕС. В 2020 г. этот показатель составлял 37%. Непосредственно в сфере ОПБО ЕС количество применений оговорки было еще выше, так как Дания исключалась из большинства оборонных проектов в рамках ЕС [5].

Ранее, в 2008 г., был опубликован другой масштабный экспертный доклад, посвященный влиянию датских оговорок на параметры членства страны в ЕС. В вопросах развития оборонной интеграции ЕС эксперты уже тогда приходили к выводу, что изначальные опасения датской стороны по поводу потенциального создания наднациональной армии ЕС, которая бы пришла на смену НАТО и трансатлантическим связям, не оправдались [6]. В том же докладе проводилась мысль о том, что оборонная оговорка снижает ценность Дании в глазах союзников, ограничивает ее влияние в рамках ЕС и мешает проведению скоординированной политики в рамках различных международных форумов и организаций, в том числе ООН.

Основным гарантом безопасности для пяти стран Северной Европы по мере завершения процесса вступления Швеции и Финляндии в Североатлантический альянс, безусловно, станет НАТО. С одной стороны, это говорит о том, что малые европейские страны предпочитают отказ от балансирования в пользу получения надежных гарантий безопасности со стороны крупных игроков. С другой стороны, малые государства, в том числе Дания, активно участвуют в различных дополнительных проектах в сфере

¹² Toft T. Bramsen advarede igen og igen mod krav om at sende soldater til EU – nu afviser S at gentage det. *Danmarks Radio*, 06.05.2022. [Toft T. Bramsen Warns Time and Time Again Against Sending Troops to the EU – Now the Social Democrats Refuse to Repeat It. *Denmarks Radio*, 06.05.2022. (In Dan.)] Available at: <https://www.dr.dk/nyheder/detektor/8-gange-sagde-s-minister-der-vil-vaere-krav-om-stille-med-soldater-uden-eu> (accessed 18.08.2022).

¹³ PESCO: Canada, Norway and the United States Will be Invited to Participate in the Project Military Mobility. Council of the EU. 06.05.2021. Available at: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/05/06/pesco-canada-norway-and-the-united-states-will-be-invited-to-participate-in-the-project-military-mobility/> (accessed 10.06.2022).

безопасности, таких как британский Объединенный экспедиционный корпус (*Joint Expeditionary Force, JEF*), французская Европейская инициатива по интервенциям (*EI2*), Северном оборонном сотрудничестве (*The Nordic Defence Cooperation, NORDEFCO*), концепции структурообразующих наций в рамках НАТО и по итогам прошедшего 1 июня референдума – в *PESCO*.

Стоит отметить, что участие в этих инициативах не всегда напрямую связано с интересами безопасности Дании, а скорее служит повышению ее политической “видимости”, инструментом поддержки ключевых союзников и укреплением статуса страны как “образцового союзника” в их глазах. К примеру, М.В. Расмуссен, декан факультета общественных наук Копенгагенского университета, выражает беспокойство, что с присоединением Швеции и Финляндии к НАТО, Дании будет сложнее “зарабатывать очки” в глазах Вашингтона за счет ранее уникального положения страны в Балтийском море. По мнению исследователя, датчанина на посту командующего ОВС НАТО в зоне Балтийских проливов (*COMBALTAP*) может вскоре заменить шведский генерал¹⁴. Пока ведущиеся с США переговоры по поводу договора о размещении американских контингентов на датской территории, аналогичного соглашению между США и Норвегией от 16 апреля 2021 г., подтверждают ценное военно-географическое положение Дании в Балтийском регионе в глазах ключевого союзника. Но при полноценном членстве Швеции и Финляндии в НАТО, Копенгагену, как считает М.В. Расмуссен, придется конкурировать с ними за внимание США. В этом отношении аргументы в пользу отмены оборонной оговорки могли диктоваться не только практическими, утилитарными соображениями, но и необходимостью продемонстрировать США и европейским союзникам готовность Дании взять на себя дополнительную ответственность и оставаться “прилежным” союзником. Дания как малая страна – участница НАТО, таким образом, особо чувствительна к вопросам статуса и репутации в альянсе.

МЕТОДИКА И ПОДБОР ИСТОЧНИКОВ

В случае Дании – представительницы группы малых стран – представляется важным проанализировать соотношение утилитарных и моральных аргументов при обосновании того или иного внешнеполитического шага, так как “мораль” – это один из тех ресурсов, которым такие страны предположительно располагают в изобилии, стремясь выполнять роль “совести мира” [7]. “Мораль” в этом случае тесно переплетена с упомянутыми вопросами статуса и репутации и представлениями датской политической элиты о том, какой вклад Дания как потенциально “образцовый союзник” должна вносить в НАТО и ЕС. В рамках настоящей статьи ставится задача выявить характеристики преобладающих аргументов в общественно-политических дебатах о полноценном включении Дании в оборонную интеграцию ЕС и соотношение ценностных и утилитарных аргументов сторонников и противников этого шага.

Аргументы, затрагивающие моральные обязательства или некий образ идеального союзника, были отнесены к ценностным; аргументы, упоминающие конкретные выгоды, к примеру, более эффективное использование оборонного бюджета или получение рычагов влияния в институтах ЕС – к утилитарным. Помимо разделения на утилитарные и ценностные аргументы с повторяющимся или сходным содержанием были отнесены к нескольким тематическим группам: “увеличение безопасности Дании”, “повышение влияния страны в ЕС”, “организация миротворческой миссии ЕС на Украине”, “проявление солидарности с союзниками” и др. Отдельные аргументы, которые было трудно отнести к той или иной группе, воспроизведены в таблицах максимально приближенно к тому, что тот или иной участник произнес во время дебатов. Особенно это касается евроскептического лагеря, чьи аргументы отличались содержательной неоднородностью, стилистической яркостью и экспрессивностью.

¹⁴ Rasmussen M.V. Finland og Sverige som Nato-medlemmer vil gøre Danmark til en baglinjestat. *Altinget*, 31.05.2022. [Rasmussen M.V. Finland and Sweden as Nato Members Will Make Denmark a Backline State. *Altinget*, 31.05.2022. (In Dan.)] Available at: <https://www.altinget.dk/forsvar/artikel/med-finland-og-sverige-som-nato-medlemmer-vil-danmark-blive-en-baglinjestat> (accessed 23.09.2022).

Отчасти это обстоятельство можно объяснить тем, что за сохранение оборонной оговорки выступали две крайне правые партии и одна крайне левая партия.

С марта по май 2022 г. в Дании проводилось множество экспертных и общественно-политических дискуссий, касающихся значения оборонной оговорки для положения страны в ЕС. К примеру, на телеканале TV2 в преддверии референдума в мае 2022 г. была организована серия из восьми “словесных дуэлей” между сторонниками и противниками отмены оборонной оговорки, которые касались и общих аспектов участия Дании в ЕС¹⁵. На менее крупном телеканале DK4 также состоялась серия из 13 выпусков “Партии и оборонная оговорка” (дат. *Partier og forsvarsforbehold*), посвященных позициям конкретных партий по данному вопросу¹⁶. Оборонная оговорка обсуждалась и в программе *Debatten*, выходящей на телеканале DR1 10 марта 2022 г.¹⁷ и 2 июня 2022 г.¹⁸ (уже после проведения референдума).

Наиболее значительными и крупными стали два раунда общенациональных дебатов с участием 13 лидеров партий, посвященных сотрудничеству Дании и ЕС в оборонной сфере, которые прошли на старейшем и ведущем телеканале Дании DR1 11 и 31 мая 2022 г.¹⁹ Содержание этих дебатов представляет важный эмпирический материал для анализа взглядов датских парламентариев на развитие оборонной интеграции ЕС. Сторонники и противники отмены оговорки должны были представить наиболее концентрированные формулировки своих аргументов, которые предназначались для трансляции широкой публике. Заключительные дебаты на DR1 состоялись уже по итогам прошедшего референдума вечером 1 июня 2022 г., когда председатели партий дали свои комментарии прошедшему событию.

В настоящей статье анализируется материал двух раундов общенациональных телевизионных дебатов, которые прошли 11 и 31 мая 2022 г., но для уточнения или лучшей иллюстрации позиций отдельных партий привлекается материал других экспертных и общественно-политических дискуссий. Выбор DR1 в качестве площадки для анализа обусловлен, с одной стороны, широкой репрезентативностью проведенных дебатов (в них участвовали 13 основных политических партий Дании), так и высокой степенью доверия датчан к продукции телерадиокомпании *Danmarks Radio* (DR)²⁰.

ЦЕННОСТИ ИЛИ ИНТЕРЕСЫ?

Накопленный объем экспертного знания и критики особого статуса Дании предоставлял сторонникам отмены оборонной оговорки широкую базу как для утилитарных, так и для ценностных аргументов. В целом в дебатах преобладали утилитарные аргументы, касающиеся либо увеличения влияния Дании на формирование ОПБО ЕС (был использован 15 раз), либо повышения безопасности страны (использован 17 раз). Однако речь шла главным образом о сфере невоенных угроз: борьбе с терроризмом и пиратством, стабилизации несостоявшихся государств, контроле нелегальной иммиграции, кибербезопасности и поддержании стабильности в соседних регионах

¹⁵ Duellen. TV 2, 30.05.2022. [The Duel. TV 2, 30.05.2022. (In Dan.)] Available at: <https://play.tv2.dk/serie/duellen/news-nyhederne-34a0d04f-47f6-40ee-beab-42b04cf56751> (accessed 15.08.2022).

¹⁶ Partierne og forsvarsforbeholdet. DK4, 2022. [The Parties and the Defence Opt-Out. DK4, 2022. (In Dan.)] Available at: https://dk4.tv/programserie/?t=Partierne_og_forsvarsforbeholdet (accessed 15.08.2022).

¹⁷ Debatten: Væbnet til fred? *Danmarks Radio*, 10.03.2022. [The Debate: Armed for Peace? *Danmarks Radio*, 10.03.2022. (In Dan.)] Available at: https://www.dr.dk/drtv/episode/debatten_-_vaebnet-til-fred_303659 (accessed 12.08.2022).

¹⁸ Debatten: I krig med EU? *Danmarks Radio*, 02.06.2022. [The Debate: In the War with the EU? *Danmarks Radio*, 10.03.2022. (In Dan.)] Available at: https://www.dr.dk/drtv/episode/debatten_-_i-krig-med-eu_318573 (accessed 12.08.2022).

¹⁹ Christiansen P.E.M. Sådan dækker DR folkeafstemningen om forsvarsforbeholdet. *Danmarks Radio*, 5.05.2022. [Christiansen P.E.M. DR Covers the Referendum on the Defence Opt-Out in the Following Way. *Denmark's Radio*, 21.10.2022. (In Dan.)] Available at: <https://www.dr.dk/om-dr/nyheder/saadan-daekker-dr-folkeafstemningen-om-forsvarsforbeholdet> (accessed 22.07.2022).

²⁰ По имеющимся данным, в 2022 г. датчане наиболее доверяли двум телерадиокомпаниям – DR (81%) и TV2 (78%). Подробнее см.: Olsen E.R. Danske nyhedsmedier fastholder tillid og øger rækkevidde efter corona-boost. *MediaWatch*, 20.09.2022. [Olsen E.R. Danish News Media are Still Trusted and Increase their Popularity after the Coronavirus Pandemic. *MediaWatch*, 20.09.2022. (In Dan.)] Available at: <https://mediawatch.dk/Medienyt/Aviser/article14420030.ece> (accessed 23.09.2022).

– на Балканах и в Средиземноморье. В этой связи примечательно, что преобладание аргументов об увеличении безопасности Дании совпадало с лозунгами агитационных плакатов в преддверии референдума: в случае партии “Венстре” – с лозунгом «Позаботиться о Дании – Проголосуй “За”» (отмену оборонной оговорки. – **Авт.**), в случае Консервативной народной партии – с лозунгом «Свобода и Безопасность – Голосуй “За”» и, наконец, в случае Социал-демократической партии Дании – «“За” общую оборону нашей безопасности». Ценностные аргументы сводились к проявлению солидарности с союзниками в рамках НАТО и ЕС (использован 14 раз) и важности принятия “исторического решения”, как обозначила референдум об отмене оборонной оговорки М. Фредериксен на пресс-конференции 6 марта 2022 г.²¹ Ценностные аргументы чаще приводились левоцентристскими и левыми партиями. Крайне левый “Единый список”, в частности, оказался в меньшинстве, говоря о том, что отмена оборонной оговорки станет шагом к милитаризации ЕС. Аргументы и количество их использования представлены в табл. 1 и 2. В скобках указано, сколько раз использовался тот или иной аргумент в ходе дебатов.

Таблица 1. Аргументы в пользу отмены оборонной оговорки

Партии	Аргументы	
	утилитарные	ценностные
Партия Венстре	Укрепление и дополнение деятельности НАТО (5) Увеличение безопасности Дании (2) Увеличение влияния Дании в ЕС (2) Новый референдум в случае появления элементов наднациональности в ОПБО ЕС (1)	Необходимость проявления солидарности с союзниками в рамках НАТО и ЕС (2) Обязанность сохранения мира на Балканах (1) Предотвращение трагедии на Украине (1) Европа обязана взять на себя большую ответственность в вопросах безопасности (1)
СДПД	Повышение безопасности Дании (4) Преимущества ЕС по сравнению с ООН в области кризисного урегулирования (2) Увеличение влияния Дании в ЕС (2) Оптимизация оборонных расходов (1) Участие в возможной миротворческой миссии ЕС на Украине по завершении конфликта (1) Укрепление и дополнение деятельности НАТО (1)	Необходимость проявления солидарности с союзниками в рамках НАТО и ЕС (5) Приверженность политической традиции народных референдумов по вопросам европейской интеграции (1)
Радикальная Венстре	Повышение безопасности Дании (3) Участие в возможной миротворческой миссии ЕС на Украине по завершении конфликта (1) Следование пожеланиям США и НАТО о более “самостоятельной” Европе в вопросах безопасности (1) Укрепление и дополнение деятельности НАТО (1) Особый потенциал ЕС в сфере миротворчества (1)	Необходимость проявления солидарности с союзниками в рамках НАТО и ЕС (4)
Консервативная народная партия	Повышение безопасности Дании (4) Увеличение влияния Дании в ЕС (2) Участие в возможной миротворческой миссии ЕС на Украине по завершении конфликта (1) Отсутствие практического смысла в отказе Дании от участия в миссиях в случае перехода командования к ЕС (1) Укрепление и дополнение деятельности НАТО (1)	–
Социалистическая народная партия	Увеличение безопасности Дании (2) Увеличение влияния Дании в ЕС (1) Большая эффективность ЕС в области миротворчества по сравнению с НАТО (1)	“Как левый политик я не полагаюсь исключительно на НАТО, но и верю в Европу” (1) Необходимость солидарности с союзниками в рамках НАТО и ЕС (1) Важность доверия к датской демократии и межпартийным соглашениям (1)
Свободные зеленые	Увеличение влияния Дании в ЕС (3)	–
Альтернатива	Увеличение влияния Дании в ЕС (2) Силы быстрого реагирования ЕС могли бы повысить эффективность миссий НАТО (1)	Продвижение общих ценностей во время операций и миссий ЕС (2)

²¹ Mette Frederiksen's pressemødetale om det danske forsvarsforbehold 2022. *Danske Taler*, 06.03.2022. [Mette Frederiksen's Speech During the Press Conference about the Danish Defence Opt-Out. *Danish Speeches*, 06.03.2022. (In Dan.)] Available at: <https://dansketaler.dk/tale/mette-frederiksen-pressemødetale-om-det-danske-forsvarsforbehold-2022/> (accessed 23.08.2022).

Христианские демократы	Увеличение влияния Дании в ЕС (2) Оптимизация оборонных расходов (2) Устранение практических неудобств, связанных с участием Дании в миссиях параллельно с ЕС (1) Повышение безопасности Дании (1)	Предотвращение трагедий, связанных с мигрантами (1) Продвижение общих ценностей во время операций и миссий ЕС (1)
Либеральный альянс	Увеличение влияния Дании в ЕС (1) Участие в возможной миротворческой миссии ЕС на Украине по завершении конфликта (1) Повышение безопасности Дании (1) Дания может внести уникальный вклад в миссии ЕС за счет особых компетенций (1)	Необходимость проявления солидарности с союзниками в рамках НАТО и ЕС (1)
Умеренные	“Оговорку следовало отменить еще два назад в силу новых инициатив в оборонной интеграции ЕС” (1) “Если не отменить оговорку сейчас, то этот вопрос на долгое время окажется забыт” (1) Участие в возможной миротворческой миссии ЕС на Украине по завершении конфликта (1) Повышение безопасности Дании (1)	Необходимость проявления солидарности с союзниками в рамках НАТО и ЕС (1) “Европа должна лучше заботиться о себе сама” (1) Противники отмены оговорки не доверяют датской демократии (1)

Источник: составлено автором.

Таблица 2. Аргументы за сохранение оборонной оговорки

Партии	Аргументы	
	утилитарные	ценностные
Датская народная партия	Распыление ограниченных ресурсов вооруженных сил Дании (4) Проевропейское парламентское большинство в парламенте будет слишком подвержено влиянию Брюсселя (4) США, Великобритания и НАТО – более ценные и надежные партнеры в области безопасности, чем ЕС (3) При реализации оборонных расходов Дании следует опираться на НАТО, а не сотрудничество в рамках ЕС (3) Несовпадение стратегических интересов Дании и Франции (2) Риск снижения значимости и дублирования функций НАТО (2) Низкая эффективность операций и миссий ЕС (1) Помимо планируемых сил быстрого реагирования Дания уже обладает аналогичными форматами вне рамок ЕС (1) Опасность расширения процедуры голосования квалифицированным большинством (1)	“Не нужно окрашивать датский референдум цветами украинского флага” (1) “Дания уже является страной, которая берет на себя достаточную ответственность” (1) “Интеграционные оговорки – защита граждан от проевропейского парламентского большинства” (1)
Новые правые	Приоритет необходимо отдавать выполнению обязательств Дании в рамках НАТО (4) Уровень безопасности Дании не повысится в случае отмены оговорки (2) Опасность расширения процедуры голосования квалифицированным большинством в сфере ОПБО ЕС (2) “Большинство миссий ЕС оказывалось провальными и контрпродуктивными” (1) Подмена датских интересов французскими (1) НАТО – более важный партнер в сфере кибербезопасности для Дании, чем ЕС (1)	“Оборонная оговорка – защита от бессмысленных жертв датских военнослужащих” (1) “Военнослужащие Дании не должны приноситься в жертву в бесполезных миссиях ЕС, которые не соответствуют интересам Дании” (1)
Единый список	Возможность сохранять мир на Балканах вне рамок ЕС (3) Безопасность Дании существенным образом не изменится в случае отмены оговорки (2) Отмена оборонной оговорки не связана с украинскими событиями (2) Риск вовлечения в миссии и операции ЕС, которые не соответствуют интересам Дании (2) Неоправданные военные расходы (2) Дания может участвовать в гражданских миссиях ЕС даже при сохранении оговорки (1) Помощь Украине можно оказывать и при сохранении оговорки (1) Недостаточная эффективность потенциальных сил быстрого реагирования ЕС для сдерживания крупного конфликта (1) Низкая эффективность операций и миссий ЕС (1)	Критика миссий ЕС со стороны организаций по защите прав человека (3) “Левые политики должны предпочесть путь ООН” (1) Европа не должна идти по пути милитаризации (1) Миссии ЕС в Африке не способствуют миру, а продвигают коммерческие интересы Франции (1)

Источник: составлено автором.

Сторонники отмены оборонной оговорки отмечали возросшую роль ЕС в поддержании стабильности в соседних регионах, главным образом, на Балканах и в Средиземноморье. К примеру, в ходе дебатов часто упоминалась миссия Евросоюза в Боснии-Герцеговине, которую Дания была вынуждена покинуть в 2004 г. из-за оговорки после того, как силы НАТО *SFOR* были заменены на *EUFOR* под управлением ЕС. Важность возвращения Дании к этой миссии и внесение вклада в сохранение мира на Балканах не вызвала разногласий среди участников телевизионных дебатов. “Единый список”, впрочем, настаивал на том, что страна может оказать содействие в этом направлении и без полноценного подключения к оборонной интеграции ЕС, например, выделив контингент для проведения разминирования в Боснии-Герцеговине. С этим предложением крайне левые депутаты уже выступали, но не получили парламентской поддержки ни от одной части партийного спектра. Сторонники отмены оборонной оговорки также упоминали гипотетическую миротворческую миссию ЕС на Украине по завершении острой фазы конфликта. Невозможность участия в такой миссии представлялась ими как серьезное упущение для внешней политики Дании (аргумент использован пять раз). Среди сторонников и противников отмены оговорки преобладал консенсус в отношении того, что в краткосрочной перспективе прямая военная угроза безопасности Дании отсутствует, и многие аргументы сводились к возможным приобретениям или потерям для страны в ходе будущего развития интеграционных процессов в сфере европейской обороны. Потенциальный негативный результат референдума поэтому не представлялся сторонниками отмены оборонной оговорки ударом по национальной безопасности.

Во время выступлений отдельные партии подчеркивали, что не собираются устраивать “кампании по запугиванию” рядовых граждан, и что страна в случае негативного исхода не будет поставлена под прямой удар. Повышение уровня безопасности – дело будущего и коснется оно главным образом невоенных угроз и стабилизационных миссий ЕС в соседних регионах. Сторонники и противники отмены оборонной оговорки сходились в том, что основой национальной обороны Дании является НАТО, в то время как сотрудничество в рамках ЕС должно одновременно способствовать укреплению Североатлантического альянса. Но в силу ограниченности ресурсов перед Данией, вероятно, в ближайшей перспективе встанут сложные вопросы о приоритетных направлениях развития вооруженных сил, участия в международных операциях и приоритетности вклада страны в деятельность НАТО и ЕС, что чревато дополнительными политическими противоречиями.

В ходе телевизионных дебатов речь шла, главным образом, о военных и гражданских миссиях ЕС и о механизме принятия решений в сфере ОВПБ/ОПБО ЕС. *PESCO* и его значению для Дании на этом фоне было уделено заметно меньше внимания и эфирного времени. В частности, противники отмены оговорки в лице “Единого списка” указывали на то, что миссии ЕС сосредоточены по большей части в Африке, а не Европе. По словам представителей этой партии, активность ЕС на африканском направлении диктуется главным образом “империалистическими интересами” Франции, которым Дания будет вынужденно способствовать в случае отмены оборонной оговорки. “Единый список” подчеркнул, что “левые политики должны стремиться увеличить вклад Дании в систему миротворчества ООН”, так как ее нынешнее участие в этой сфере находится на “неприемлемо низком уровне” (дат. *uhyggeligt lavt*). Подобную критику СДПД и Социалистическая народная партия²² парировали тем, что ООН, продемонстрировавшая неконструктивное поведение в отношении России и Китая, более не является оптимальной платформой для миротворчества. ЕС же, напротив, действует намного гибче и оперативнее.

Все противники отмены оборонной оговорки отмечали непредсказуемость будущего развития оборонной интеграции ЕС и опасность появления в ней наднациональных элементов²³. Председатель Датской народной партии

²² Partier og forsvarsforbeholdet – Socialistisk Folkeparti. DK4, 19.05.2022. [Parties and the Defence Opt-Out – Socialist People's Party. DK4, 19.05.2022. (In Dan.)] Available at: <https://dk4.tv/video-page/?id=2973875> (accessed 23.08.2022).

²³ М. Мессершмидт во время первого раунда дебатов даже символически продемонстрировал тонкий трехстраничный устав НАТО

М. Мессершмидт иронично заметил, что парадоксально вести речь об общей обороне ЕС (дат. *EU-forsvar*) отрицая, что это приведет к созданию армии ЕС (дат. *EU-hær*). Во время дебатов с депутатом Европейского парламента от Социалистической народной партии М. Окен на Youtube-канале независимого датского СМИ *Den Uafhængige* он задал риторический вопрос: “Как можно обеспечивать оборону без армии? Выходит, что это будет какая-то ампутированная оборона” (дат. *Hvordan kan du have et forsvar uden en hær? Det bliver et noget amputeret forsvar*)²⁴. В отношении непредсказуемости развития ЕС М. Мессершмидт в ходе передачи “Партии и оборонная оговорка” заявил: “Отличительной чертой сотрудничества в рамках ЕС является то, что оно постоянно преподносит сюрпризы даже для тех, кто голосует в его поддержку” (дат. *EU-samarbejdet er bare kendetegnet ved hele tiden at overraske selv dem der stemte ja til det*)²⁵. Лидер ДНП отметил, что в последние годы, несмотря на обещания проевропейских партий, ЕС находит способы вмешиваться в те области, которые ранее, казалось, были исключены из его влияния. Те же непредсказуемые интеграционные повороты, по словам “евроскептика”, могут произойти и в сфере обороны. Он отметил, что проевропейское большинство Фолькетинга, скорее всего, не сможет эффективно противостоять политическому давлению Брюсселя или франко-германского тандема, как это произошло в случае одобрения новой финансовой рамки ЕС на 2021–2027 гг. и плана восстановления экономик стран ЕС после COVID-19. Тогда Дания изначально выступала как член “скупой четверки” вместе с Австрией, Нидерландами и Швецией, но в итоге уступила диктату Берлина и Парижа. Председатель ДНП заключил, что проевропейское большинство под политическим влиянием Брюсселя и активном французском давлении, вероятно, втянет Данию в “повторную колонизацию Африки”.

М. Мессершмидт также подчеркивал, что в случае отмены оборонной оговорки изменения будут необратимы, и Дания лишится особого статуса, который она смогла получить от Брюсселя при ратификации Маастрихтского договора, когда от нее в сущности зависело будущее европейского интеграционного проекта. В этом контексте партия “Венстре” (сторонник отмены оговорки) обвинила ДНП в развязывании кампании по запугиванию датских граждан с целью добиться негативного исхода референдума. СДПД заявила о неизменной приверженности проведения народных референдумов по вопросам европейской интеграции. Социалистическая народная партия говорила о важности доверия к традиции широких межпартийных соглашений и компромиссов, которые хоть и не имеют формального юридического статуса, на практике вынуждают заключившие их партии следовать договоренностям. Кроме того, социал-демократы, как и другие сторонники отмены оборонной оговорки подчеркивали, что датчане четко осознают, за что они голосуют. Более того, парламентское большинство пошло на уступки евроскептикам, изменив изначальную формулировку вопроса, выносимого на референдум. “Свободные зеленые” как сторонники отмены оговорки, впрочем, допускали, что африканское направление миссий и операций активно лоббируется Францией, и оно не вполне соответствует интересам безопасности Дании. Скорее всего, возможное участие страны в миссиях ЕС в Африке, не связанных с борьбой с пиратством, будет в большей степени определяться важностью поддержки ключевых союзников, а не объективными интересами безопасности.

Второй по частоте аргумент касался “увеличения влияния Дании в ЕС”. С одной стороны, приверженцы отмены оборонной оговорки не исключали, но называли маловероятным появление наднациональности в ОВПБ/ОПБО ЕС, а с другой – утверждали, что полноценное включение Дании в ОПБО ЕС позволит направить развитие оборонной политики Евросоюза в отвечающем национальным интересам направлении. Дания в этом случае заинтересована в межгосударственном характере сотрудничества и принятии решений путем консенсуса.

и увесистую книгу, содержащую основополагающие договоры ЕС, говоря о “запутанности” и “неопределенности” обязательств, которые Дания берет на себя в случае отмены оборонной оговорки.

²⁴ Morten Messerschmidt og Margrete Auken i vild debat om forsvarsforbeholdet. *Den Uafhængige*, 16.05.2022. [Morten Messerschmidt and Margrete Auken in the Wild Debate about the Defence Opt-Out. *Den Uafhængige*, 16.05.2022. (In Dan.)] Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=44VcgbBpLCE> (accessed 19.08.2022).

²⁵ Partier og forsvarsforbeholdet – Dansk Folkeparti. *DK4*, 19.05.2022. [Parties and the Defence Opt-Out – Danish People's Party. *DK4*, 19.05.2022. (In Dan.)] Available at: https://www.youtube.com/watch?v=Vj9Zcg_R2IA (accessed 23.08.2022).

Почти все сторонники отмены оборонной оговорки подчеркивали центральное значение НАТО для национальной безопасности Дании и/или говорили о том, что укрепление оборонного потенциала ЕС никак не ослабляет Североатлантический альянс. Вместе с тем проевропейские политики в ходе дебатов указывали, что для Дании неприемлема идея “наднациональной армии ЕС”, а сотрудничество в рамках ОПБО ЕС, согласно ее позиции, должно осуществляться на межправительственной основе при единогласном принятии решений. В случае появления элементов наднациональности заявлялось о необходимости провести новый референдум. Примечательна в этом свете фраза председателя партии “Венстре” Я. Эллеманн-Йенсена на дебатах 31 мая 2022 г.: “...если завтра датчане проголосуют за отмену оговорки, то они могут быть уверены в том, что каждый раз, когда датские солдаты участвуют в миссиях за рубежом, это происходит в силу решения парламентского большинства в Фолькетинге”²⁶. Проевропейские политики также стремились подчеркнуть, что референдум 1 июня 2022 г. не касается создания “наднациональных вооруженных сил ЕС”, несмотря на попытки евроскептических сил представить его таким образом.

В ходе дебатов, главным образом с подачи Датской народной партии и “Новых правых”, поднялись и общие вопросы доверия к датской демократической системе. М. Мессершмидт и П. Вермунд обозначили интеграционные оговорки как защиту датского населения от проевропейского парламентского большинства. Мессершмидт, в частности, подчеркнул, что оговорки изначально появились в 1993 г. именно из-за того, что значительная часть датских граждан опасалась неспособности парламентарием защищать их интересы в диалоге с Брюсселем. В этом же ключе М. Вилладсен указала на то, что правительство и поддерживающие его партии отказываются увеличить долю голосов, необходимую для принятия парламентского решения об использовании военнослужащих за пределами Дании с 90 до 120, что увеличило бы влияние малых евроскептических партий, которые часто критикуют международные военные операции и миссии. Предложение “Единого списка”, выдвинутое в мае 2022 г., было поддержано Датской народной партией, “Радикальной Венстре” и Социалистической народной партией, которая ранее выступала с тем же предложением в 2019 г. Правящие социал-демократы, партия “Венстре” и Консервативная народная партия данное предложение не поддержали, аргументируя это тем, что на практике каждое датское правительство даже без юридических обязательств, закрепленных в законодательстве, стремится обеспечить широкую парламентскую поддержку (свыше 90% депутатов) решениям об участии датских военнослужащих в международных миссиях. Единственным исключением из подобной практики выступало решение об участии Дании во вторжении в Ирак в марте 2003 г., которое было принято либерально-консервативным правительством и Датской народной партией большинством всего в 94 мандата. В этой связи по итогам работы исторической комиссии по расследованию деталей участия Дании в операциях в Косово, Ираке и Афганистане, которая проходила в 2016–2019 гг., в датском парламенте была принята резолюция, где утверждалось, что “... каждое действующее правительство должно обеспечивать широкую парламентскую поддержку решениям об участии датских военнослужащих в международных миссиях”²⁷.

СТРАТЕГИЧЕСКАЯ АВТОНОМИЯ ПРИ МИНИМАЛЬНЫХ ЗАТРАТАХ

Несмотря на неудачный исход референдума для евроскептиков, Датская народная партия заявила, что всенародные голосования являются важным инструментом развития прямой демократии и выступила с предложением принять закон, который бы позволил отправить тот или иной вопрос на референдум при сборе 100 тысяч подписей датских граждан²⁸. Инициатива ДНП пока не получила продолжения, но аналогичный механизм

²⁶ Før vi stemmer: Debat om Danmarks Forsvarsforbehold. *Danmarks Radio*, 11.05.2022. [Before We Vote: Debate on Denmark's Defence Opt-Out. *Denmarks Radio*, 11.05.2022. (In Dan.)] Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=K52X3KO4XHI> (accessed 22.07.2022).

²⁷ Svendsen A.B., Just A.N. Forslag fra Enhedslisten: Soldater skal kun på EU-missioner med et bredt flertal i ryggen. *Danmarks Radio*, 06.05.2022. [Svendsen A.B., Just A.N. Motion from the Unity List: Soldiers Should Only Be Sent on the EU-Missions with a Wide Parliamentary Support. *Denmarks Radio*, 06.05.2022. (In Dan.)] Available at: <https://www.dr.dk/nyheder/politik/folkeafstemning/forslag-fra-enhedslisten-soldater-skal-kun-paa-eu-missioner-med-et> (accessed 15.08.2022).

²⁸ Lønstrup K.F., Munksgaard M.M., Hagedorn M. Messerschmidt opfordrer til flere folkeafstemninger. Det vil svække det repræsentative

уже существует в Финляндии. Для ДНП и “Новых правых” подобные заявления далеко не уникальны, а подтверждают сложившуюся тенденцию правых популистов обращаться к институтам прямой демократии с целью нарастить электоральную поддержку. Как ДНП, “Новые правые”, так и “Единый список” объясняли положительный исход референдума ситуацией на Украине и связанным с ней эмоциональным фоном среди датского населения, хотя в самих дебатах украинская тематика фигурировала скорее как повод для проявления солидарности и единства евроатлантических структур, но не как прямая угроза безопасности Дании. Более того, даже сохранение оборонной оговорки ни в коей мере не препятствовало Дании в будущем осуществлять поставки оружия на Украину или участвовать в подготовке офицерского состава украинских вооруженных сил как на британской, так и на датской территории.

С практической точки зрения, как подчеркивали сами партии, выступающие против оговорки, ее отмена и украинская ситуация никак не связаны. Поэтому сложно согласиться как с евроскептиками, так и со словами М. Фредериксен о том, что Дания своим решением дала “четкий сигнал Путину”. Правомернее говорить о демонстрации солидарности с европейскими союзниками, но практические последствия отмены оборонной оговорки в полной мере проявятся только в будущем. В этом отношении наиболее лаконично и емко прозвучала оценка прошедшего референдума со стороны председателя партии “Радикальная Венстре” С. Карстен-Нильсен: “Европа может обойтись и без Дании, но Дания не может обойтись без Европы” (дат. *Europa kan nok klare sig uden Danmark, men Danmark kan ikke klare sig uden Europa*)²⁹. При этом включение в оборонную интеграцию ЕС рассматривается большинством датских политических партий как формирование перспективной “европейской опоры” в рамках НАТО и более самодостаточной Европы, которая в условиях усиленного внимания США к Индо-Тихоокеанскому региону будет способна взять на себя ответственность за безопасность в соседних регионах.

Насколько такая перспектива кажется осуществимой для датских политиков? Спикер по политическим вопросам партии “Единый список” М. Вилладсен, к примеру, в ходе дебатов утверждала, что “силы быстрого реагирования ЕС численностью 5 тыс. человек не будут в состоянии остановить потенциальную гражданскую войну в Боснии-Герцеговине” и что в случае подобного конфликта потребуются “широкое многостороннее сотрудничество”³⁰. С этим в ходе дебатов согласилась С. Карстен-Нильсен, подчеркнув однако, что задача ЕС состоит как раз в предотвращении возникновения такого масштабного конфликта и устранении необходимости обращаться за помощью к структурам НАТО или ООН³¹.

“Единый список” в целом негативно относится как к НАТО, так и к ЕС во многом из-за внешнего военного измерения их деятельности. В качестве альтернативы он предлагает, во-первых, приоритетное миротворчество в рамках ООН; во-вторых, поиск нового альтернативного “оборонного альянса”, который был бы эффективнее НАТО и при этом не проводил “империалистические интервенции”; в-третьих, маловероятный в нынешних условиях проект северного оборонного союза, который потребовал бы от Дании создания эффективной территориальной обороны. Крайне левая партия приходит, таким образом, к противоречию с собственной программой, где говорится о необходимости демилитаризации и снижения военных расходов. Лидер “Единого списка”, однако, продолжает утверждать, что в долгосрочной перспективе эти две задачи можно решить, но признает, что в настоящее время Дании нужно нарастить вооружения “во всяком случае в отдельных районах”³².

demokrati, siger forsker. *Altinget*, 03.06.2022. [Lønstrup K.F., Munksgaard M.M., Hagedorn M. Messerschmidt Calls for More Referendums. It Will Weaken the Representative Democracy, Says Researcher. *Altinget*, 03.06.2022. (In Dan.)] Available at: <https://www.altinget.dk/artikel/messerschmidt-opfordrer-til-flere-folkeafstemninger-det-vil-svaekke-det-repraesentative-demokrati-siger-forsker> (accessed 11.08.2022).

²⁹ Valgaften: Partilederdebat | Folkeafstemning om forsvarsforbeholdet. *Danmarks Radio*, 01.06.2022. [The Referendum Evening: Debate among the Party Leaders | Referendum on the Defence Opt-Out. *Denmarks Radio*, 01.06.2022. (In Dan.)] Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=yORXMFdD1I8> (accessed 23.08.2022).

³⁰ Før vi stemmer: Debat om Danmarks Forsvarsforbehold... 11.05.2022.

³¹ Ibid.

³² Gratlöv S. Villadsen vil nedruste men erkender: “Det er svært at forsvare sig uden våben”. *Netavisen Pio*, 15.03.2022. [Gratlöv S. Villadsen Wants Disarmament but Recognizes: “It is Difficult to Protect Oneself Without Weapons”. *Netavisen Pio*, 15.03.2022. (In Dan.)] Available at: <https://piopio.dk/villadsen-vil-nedruste-men-erkender-det-er-svaert-forsvare-sig-uden-vaaben> (accessed 13.08.2022).

Дания выступает за повышение роли ЕС в мировой политике и, как следствие, за то, чтобы стратегическая автономия охватывала максимально широкое количество областей – технологическую, торговую, цифровую, инфраструктурную, климатическую и другие невоенные сферы [8]. В этой связи интересно мнение Л.Л.Расмуссена, который в ходе дебатов допустил, что “голосование квалифицированным большинством может быть распространено если не на сферу обороны, то на сферу внешней политики”. Дания видит в ЕС уникального “поставщика безопасности”, который, в отличие от НАТО, может эффективно нивелировать невоенные угрозы и заниматься продвижением верховенства права, брать на себя гуманитарные задачи и способствовать долгосрочному миру. В этом свете Дания видит важную роль ЕС в кризисном урегулировании в соседних с Евросоюзом регионах – прежде всего на Балканах и в Средиземноморье. Африканское направление его миссий и операций остается более спорным в глазах датских парламентариев. Точкой политического консенсуса здесь выступает интерес страны в борьбе с пиратством и обеспечение безопасности судоходства. О морском измерении ОПБО ЕС говорилось и в ходе телевизионных дебатов в контексте роли Европейского союза в борьбе с пиратством, операции ЕС в регионе Африканского рога и обязанности обеспечить защиту датских моряков. С отменой “оборонной оговорки” Дания, вероятно, будет выступать за учреждение сходной с операцией “Аталанта” миссии ЕС в Гвинейском заливе, что соответствовало бы интересам страны как крупного морского перевозчика³³.

Таким образом, полноценное включение Дании в процессы принятия решений в сфере ОПБО ЕС, вероятно, даст дополнительный голос тем странам, которые не готовы к форсированному построению Европейского оборонного союза к 2025 г., расширению процедуры голосования квалифицированным большинством в сферах ОВПБ/ОПБО ЕС и появлению в них наднациональных элементов. Л.Л. Расмуссен в этом контексте заметил, что “сыгранность между прагматичными североевропейцами, сохраняющими холодный рассудок, то есть голландцами, датчанами, финнами и шведами” (дат. *samspil mellem køligt tænkende pragmatiske nordeuropæere dvs. hollændere, danskere, finner, svensker...*) позволит им тормозить или по крайней мере замедлять чрезмерные амбиции франко-германского тандема в сфере общеевропейской обороны. Помимо этого, Дания, имея тесные связи с США и Великобританией в сфере оборонной промышленности, как и Швеция, скорее всего, будет выступать за расширение возможностей третьих стран по участию в проектах Постоянного структурированного сотрудничества по вопросам обороны.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Бабынина Л.О. Особенности участия скандинавских стран и Финляндии в процессе европейской интеграции. *Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. Серия “Международные отношения. Политология. Регионоведение”*, 2010, № 3(1), сс. 296-303. [Babynina L.O. Peculiarities of Scandinavian Countries and Finland's Participation in the Process of European Integration. *Vestnik of Lobachevsky University of Nizhni Novgorod. Series 'International Relations, Political Science And Regional Studies'*, 2010, № 3 (1), pp. 296-303. (In Russ.)]
2. Lefebvre M. *Europe as a Power, European Sovereignty and Strategic Autonomy: a Debate That is Moving Towards an Assertive Europe*. Policy Paper, European Issues No. 582. Foundation Robert Schuman. 02.02.2021. 10 p.
3. Бабынина Л.О. Дания и европейская оборона: новые вызовы. *Научно-аналитический вестник ИЕ РАН*, 2020, № 6 (18), сс. 39-44. [Babynina L. O. Danish Opt-Out in the European Defense: New Challenges. *Scientific and Analytical Herald of the Institute of Europe RAS*, 2020, № 6 (18), pp. 39-44. (In Russ.)] DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran620203944>
4. Banke C.F.S., Nissen C., Schmidt J.L., og an. *Europæisk forsvarssamarbejde og det danske forsvarsforbehold. Udredningen om udviklingen i EU og Europa på det sikkerheds- og forsvarspolitiske område og betydningen for Danmark*. København, DIIS, December 2019. 94 s. [Banke C.F.S., Nissen C., Schmidt J.L., and all. *European Defence Cooperation and the Danish Defence Opt-Out Report on the Developments in the EU and Europe in the Field of Security and Defence Policy and Their Implications*

³³ На 1 июля 2022 г. Дания, согласно статистике Датского объединения морских перевозчиков, занимала шестое место в мире по общему используемому тоннажу торгового флота, уступая Гонконгу, Японии, Сингапуру, Китаю и Греции. Датский торговый флот насчитывает 1974 судов с совокупной вместимостью в 63.4 млн регистровых тонн. Но непосредственно под датским флагом ходит всего 774 торговых судна с вместимостью в 22.6 млн регистровых тонн, что соответствует 12-ому месту в мире. Подробнее см.: Steffensen A.H. Dansk skibsfart rykker plads ned. *Danske Rederier*, 01.07.2022. [Steffensen A.H. Danish Maritime Industry Moves One Place Down. *Danske Rederier*, 01.07.2022. (In Dan.)] Available at: <https://www.danishshipping.dk/presse/nyheder/dansk-skibsfart-rykker-plads-ned> (accessed 14.08.2022).

- for Denmark. Copenhagen, DIIS, December 2019. 94 p. (In Dan.)] Available at: <https://www.diis.dk/publikationer/europaeisk-forsvarssamarbejde-danske-forsvarsforbehold> (accessed 10.06.2022).
5. Nissen C. Det danske EU-forsvarsforbehold: Hvorfor, hvad og med hvilken betydning? *DIIS Policy Brief*, April 2022. 4 s. [Nissen C. Danish Defence Opt-Out: Why, What and What Are the Implications? *DIIS Policy Brief*, April 2022. 4 p. (In Dan.)] Available at: <https://www.diis.dk/publikationer/danske-eu-forsvarsforbehold-hvorfor-hvilken-betydning> (accessed 21.07.2022).
 6. Manners I., Nissen C., Sørensen C., og an. *De danske forbehold over for Den Europæiske Union-Udviklingen siden 2000*. København, DIIS, 2008. 431 s. [Manners I., Nissen C., Sørensen C., and all. *The Danish Opt-Outs in the European Union – Development Since 2000*. Copenhagen, DIIS, 2008. 431 p. (In Dan.)] Available at: https://www.diis.dk/files/media/publications/import/de_danske_forbehold_udviklingen_siden_2000b.pdf (accessed 10.06.2022).
 7. Кавешников Н. Ю. “Малые и вредные”? *Международные процессы*, 2008, т. 6, № 3 (18), сс. 84-92. [Kaveshnikov N. Y. ‘Small and harmful’? *International Trends*, 2008, vol. 6, no. 3 (18), pp. 84-92. (In Russ.)]
 8. Nissen C. Strategic Autonomy: From Misconceived to Useful Concept – What Can We Learn From the Northern Outlook? *DIIS Policy Brief*, February 2021. 4 p. Available at: <https://www.diis.dk/en/research/european-strategic-autonomy-from-misconceived-to-useful-concept> (accessed 10.06.2022).

ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ДОГОВОРА О НЕРАСПРОСТРАНЕНИИ ЯДЕРНОГО ОРУЖИЯ

© СЕЛЕЗНЕВА Д.А., 2022

СЕЛЕЗНЕВА Дарья Александровна, младший научный сотрудник сектора военно-политического анализа и исследовательских проектов Центра международной безопасности.

Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова РАН, РФ, 117997 Москва, ул. Профсоюзная, 23 (dselezneva@outlook.com), ORCID: 0000-0001-7935-6023

Селезнева Д.А. Проблемы и перспективы Договора о нераспространении ядерного оружия. Анализ и прогноз. Журнал ИМЭМО РАН, 2022, № 4, сс. 61-73. DOI: 10.20542/afij-2022-4-61-73

DOI: 10.20542/afij-2022-4-61-73

УДК: 327.7→341.24

Поступила в редакцию 07.11.2022.

После доработки 25.11.2022.

Принята к публикации 12.12.2022.

Первоначально намеченная на весну 2020 г. десятая Обзорная конференция (ОК) по рассмотрению Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО) проходила с 1 по 26 августа 2022 г. Важное символическое значение конференции заключалось в том, что она должна была проводиться в год 50-летней годовщины вступления в силу ДНЯО и 25-летней годовщины его бессрочного продления. В соответствии со всеобщими ожиданиями, ОК завершилась без принятия итогового документа, однако следует отметить, что государствам-участникам удалось вплотную приблизиться к консенсусу. Камнем преткновения между участниками конференции стала формулировка положений итогового документа, связанных с ситуацией вокруг Запорожской АЭС. Помимо кризисных явлений, преследующих ДНЯО на протяжении долгого периода, воцарению тяжелой атмосферы в ходе десятой ОК способствовал серьезнейший кризис европейской безопасности, подогреваемый событиями, разворачивающимися в настоящее время на Украине и вокруг нее.

Новый обзорный цикл ДНЯО, который начнется в 2023 г. и завершится в 2026 г., вновь бросит вызов странам – участникам Договора и их решимости работать вместе ради достижения общей цели. Сейчас, как никогда ранее, важно сохранить ДНЯО и международный режим ядерного нераспространения от разрушения и заложить основу для будущего сотрудничества, которое будет иметь место после урегулирования украинского кризиса. Для успеха следующего обзорного цикла представляется крайне важным, чтобы государства определенным образом подготовились к следующей встрече в рамках обзорного процесса ДНЯО. В том числе: провели дальнейшие двухсторонние российско-американские переговоры по контролю над вооружениями и стратегической стабильности, восстановили Совместный всеобъемлющий план действий в отношении ядерной программы Ирана и продолжили обсуждение проблемы создания на Ближнем Востоке зоны, свободной от ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения.

Ключевые слова: Договор о нераспространении ядерного оружия, Обзорная конференция ДНЯО, ядерное разоружение, Совместный всеобъемлющий план действий (СВПД), ракетно-ядерная программа Ирана.

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

TREATY ON THE NON-PROLIFERATION OF NUCLEAR WEAPONS: PROBLEMS AND PROSPECTS

Received 07.11.2022. Revised 25.11.2022. Accepted 12.12.2022.

Daria A. SELEZNEVA (dselezneva@outlook.com), ORCID: 0000-0001-7935-6023, Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences (IMEMO), 23, Profsoyuznaya Str., Moscow 117997, Russian Federation.

Originally slated for spring 2020, the Tenth Review Conference of the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons took place from August 1 to 26, 2022. The Conference was meant to have an important symbolic significance due to it being initially scheduled to take place in the same year as the 50th anniversary of the entry into force of the NPT and the 25th anniversary of its indefinite extension. As expected, the Review Conference ended without an outcome document, but the states parties came rather close to achieving a consensus. The main obstacle was the wording of the outcome document related to the situation around the Zaporizhzhia NPP. The atmosphere at the Tenth NPT Review Conference was heavy. In addition to ‘chronic’ issues that have plagued the review process for decades, the states parties faced a severe European security crisis fomented by the events in and around Ukraine.

The new 2023-2026 NPT review cycle will once again challenge the NPT member states and their resolve to cooperate and work together towards a common goal. Now, more than perhaps ever, it is important to preserve the NPT and the international non-proliferation regime and lay the groundwork for future cooperation that will take place after the current Ukrainian crisis reaches a settlement. It would be highly beneficial if states prepared certain deliverables in advance of the next NPT members meeting. That could include further negotiations on the US-Russia arms control and strategic stability, the restoration of the Joint Comprehensive Plan of Action on Iranian nuclear program and talks on the establishment of a Middle East Zone Free of Nuclear Weapons and other Weapons of Mass Destruction.

Keywords: Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, NPT Review Conference, nuclear disarmament, Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA), Iran's nuclear program.

About the author: Daria A. SELEZNEVA, Junior Researcher, Sector of Military-Political Analysis and Research Projects, Center of International Security.

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

26 августа 2022 г. десятая Обзорная конференция по рассмотрению действия Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО) завершилась без принятия итогового документа. Консенсуса не удалось достичь в связи с разногласиями в формулировке ряда положений итогового документа, прежде всего тех, что касались Запорожской АЭС.

Изначально планировалось, что десятая ОК ДНЯО состоится в 2020 г.: в год празднования 50-й годовщины со дня вступления в силу Договора и 25-й годовщины со дня его бессрочного продления. На протяжении более полувека с момента его вступления в силу в 1970 г. ДНЯО продолжает оставаться краеугольным камнем глобального режима ядерного нераспространения. Число участников договора на сегодняшний день

насчитывает 191 государство¹. За рамками ДНЯО находятся всего пять государств: Израиль, Индия, Пакистан, КНДР и Южный Судан, что делает его одним из самых всеобъемлющих соглашений по контролю над вооружениями.

Основным механизмом, обеспечивающим оценку выполнения положений ДНЯО и выработкой решений по его укреплению, является обзорный процесс. Начиная с 1975 г. в соответствии с п. 3 ст. VIII договора государства-участники собираются на регулярных обзорных конференциях по рассмотрению действия договора, за организацию и проведение которых отвечает Секретариат Организации Объединенных Наций. Обзорный процесс ДНЯО служит важной площадкой для обмена мнениями между всеми государствами – участниками ДНЯО.

Обзорный процесс ДНЯО состоит из пятилетних циклов². Каждый цикл заканчивается проведением Обзорной конференции, а начиная с 1995 г. он также включает в себя работу Подготовительного комитета (ПК). Этот комитет собирается во второй (Вена), третий (Женева) и четвертый (Нью-Йорк) годы цикла для подготовки очередной конференции. В ходе работы Подготовительного комитета государства-участники проводят дискуссии по темам, относящимся ко всем трем элементам ДНЯО: разоружению, нераспространению и мирному использованию атомной энергии. Председатели трех сессий ПК впоследствии возглавляют главные комитеты ОК, тематика которых соответствует трем элементам ДНЯО. Председатель всей ОК назначается в ходе третьей сессии Подготовительного комитета. В преддверии Обзорной конференции государства-участники имеют право заявить свою позицию по наиболее важным для них проблемам, направив ее в форме рабочего документа в Секретариат ООН. Текст этих документов размещается на официальном портале Управления ООН по вопросам разоружения³. Кроме того, в соответствии с п. 20 Плана действий⁴, принятого в ходе ОК 2010 г., государства-участники обязываются регулярно предоставлять национальные доклады о выполнении своих обязательств по разоружению в соответствии с Планом действий и ст. VI ДНЯО. Тексты докладов также доступны на сайте ООН⁵.

На каждой ОК принимаются усилия по согласованию итогового документа, включающего в себя оценку соблюдения государствами-участниками положений ДНЯО и рекомендации по дальнейшим действиям в области разоружения, нераспространения и мирного использования атомной энергии. Конференции, которые завершаются принятием итогового документа на основе консенсуса (конференции 1980, 1990, 2000 и 2010 гг.), принято считать успешными. Исключение составляет Конференция 1995 г. по рассмотрению действия и продлению ДНЯО, на которой не был согласован итоговый документ, но были приняты три решения. Помимо исторического по своему значению решения о бессрочном продлении ДНЯО, на ней также были приняты: решение об укреплении обзорного процесса Договора, решение о принципах и целях ядерного нераспространения и разоружения, а также резолюция по Ближнему Востоку.

Десятая Обзорная конференция стала второй конференцией подряд, завершившейся без принятия итогового документа. В 2015 г. к консенсусу отказались присоединиться Великобритания, Канада и США, в 2022 г. – Россия. Основным камнем преткновения в ходе десятой ОК стала формулировка положений итогового документа, касающихся ситуации вокруг Запорожской АЭС (ЗАЭС) и других объектов гражданской атомной инфраструктуры, находящихся в зоне специальной военной операции (СВО) РФ на Украине.

В результате, несмотря на множественный пересмотр текста итогового документа,

¹ После объявления КНДР о выходе из ДНЯО в 2003 г. ее статус в рамках ДНЯО остается неопределенным.

² Исключением является обзорный цикл 2016–2022 гг., который продлился семь лет в результате разразившейся в 2019 г. пандемии коронавирусной инфекции.

³ Documents. Tenth NPT Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (NPT). United Nations Organization. Available at: <https://www.un.org/en/conferences/npt2020/documents> (accessed 12.08.2022).

⁴ 2010 NPT Review Conference Action Plan. Reaching Critical Will. Available at: <https://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/npt/revcon2010/2010NPTActionPlan.pdf> (accessed 10.08.2022).

⁵ Ibid.

государствам-участникам не удалось прийти к компромиссу. Взяв слово в ходе последнего заседания ОК, заместитель руководителя российской делегации А.И. Белоусов заявил, что “никто из участников Конференции не удовлетворен содержанием проекта”, поскольку документ оказался “слабым в содержательном плане”⁶. При этом он отметил, что в ходе ОК был сделан весьма “солидный задел на будущее в виде беспрецедентного количества рабочих документов, представленных государствами к Обзорной конференции”⁷.

Участники ОК приняли решение о том, что Подготовительный комитет следующей конференции начнет свою работу уже в 2023 г., а сама она состоится в 2026 г. Представляется крайне важным, чтобы в ходе следующего обзорного цикла государства-участники взяли за основу те компромиссные решения, которых удалось достичь в ходе десятой Обзорной конференции, и в дальнейшем их развили.

В условиях фундаментальной трансформации международной системы и усиления конкуренции между великими державами проблема сохранения ДНЯО и основанного на нем международного режима ядерного нераспространения становится как никогда актуальной. Представляется наиболее вероятным, что режим нераспространения переживет этот кризис: будучи основанным на договоре с более полувековой историей и почти универсальным числом участников, он может похвастаться значительным запасом прочности и устойчивости.

МЕЖДУНАРОДНЫЙ РЕЖИМ ЯДЕРНОГО НЕРАСПРОСТРАНЕНИЯ

Под международным режимом нераспространения в исследовательской литературе чаще всего понимается “совокупность международных договоренностей и организаций с участием как ядерных, так и неядерных государств, а также внутренних законодательств стран-участников, целью которых является предотвращение приобретения ядерного статуса государствами, которые не имели его к 1967 г.” [1, с. 16].

Международные режимы являются механизмами глобального управления и служат неотъемлемыми структурирующими рамками международной политики и международных отношений. Теория международных режимов, как одно из направлений исследования международных отношений, сформировалась в 1983 г. В ее основу легла работа американского исследователя С. Краснера. Краснер определял международный режим как “набор явных и неявных принципов, норм, правил и процедур принятия решений, вокруг которых формируются ожидания акторов в конкретной области международных отношений” [2, р. 2]. Более подробно центральное положение теории международных режимов формулируется следующим образом: международные режимы создают “атмосферу предсказуемости в международных отношениях, устанавливая определенные стандарты поведения, которые помогают государствам оценивать намерения и репутацию друг друга” [3].

Оран Янг, эксперт по вопросам глобального управления и международным организациям, выделяет следующие типы международных режимов: спонтанные, согласованные и навязанные. От спонтанных и навязанных согласованные режимы отличаются наличием лежащих в их основе официально принятых нормативных правовых соглашений. Согласно Янгу, такие режимы отличаются повышенным уровнем устойчивости к разного рода изменениям [4, р. 283].

Широкий международный консенсус в пользу заключения договора о нераспространении ядерного оружия сформировался на рубеже 1950-х – 1960-х годов. В 1961 г. государства – участники ООН единогласно приняли Ирландскую

⁶ Выступление заместителя руководителя российской делегации А.И. Белоусова на пленарном заседании X Конференции по рассмотрению действия ДНЯО. Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 26.09.2022. [Statement by Mr. Andrei Belousov, Deputy Head of the Russian Delegation at the Plenary Meeting of the 10th NPT Review Conference. Permanent Mission of the Russian Federation to the United Nations. 26.09.2022. (In Russ.)] Available at: <https://russiaun.ru/ru/news/260822d> (accessed 02.09.2022).

⁷ Там же.

резолюцию, призывающую к обеспечению заключения международного соглашения, запрещающего государствам, обладающим ядерным оружием, передавать ядерное оружие и контроль над ним, а государствам, не обладающим ядерным оружием, – производить и принимать его. Переговоры по согласованию ДНЯО официально начались спустя четыре года, в 1965 г., и продлились три года. ДНЯО был открыт для подписания 1 июля 1968 г. и вступил в силу 5 марта 1970 г., после того как его ратифицировали 46 государств. Таким образом норма ядерного нераспространения получила договорное закрепление [5].

Прогнозы относительно темпов роста количества ядерных стран, существовавшие в начале 1960-х годов, не реализовались. На сегодняшний день насчитывается девять стран, обладающих ядерным оружием, три из которых не являются участниками ДНЯО (Израиль, Индия и Пакистан), а одна объявила о своем выходе из Договора (КНДР).

Известны случаи добровольного отказа от созданного ядерного оружия (ЮАР), сворачивания военной ядерной программы (Ливия) и передачи ядерного оружия во владение другого ядерного государства в обмен на предоставление гарантий безопасности (Белоруссия, Казахстан и Украина). Все эти успехи в области ядерного нераспространения стали возможны благодаря приверженности участников ДНЯО целям и задачам договора.

Было в истории ДНЯО и немало вызовов, таких, например, как ядерные испытания Индии и Пакистана и заявление КНДР о выходе из договора с целью развития своей военной ядерной программы. На протяжении многих лет наиболее острыми для режима нераспространения остаются вопросы, связанные с выбором оптимального подхода к ядерному разоружению и проблемам регионального распространения (в частности, касающиеся ядерных программ Ирана и КНДР). С недавних пор вновь начала обсуждаться проблема угроз, связанных с эксплуатацией подводных лодок, работающих на высокообогащенном ядерном топливе, и проблема безопасности мирных ядерных объектов.

ПРОБЛЕМЫ ЯДЕРНОГО РАЗОРУЖЕНИЯ

Поиск путей примирения несовпадающих подходов к ядерному разоружению представляет собой фундаментальную задачу для укрепления режима ядерного нераспространения.

В 2017 г. неядерные государства провели переговоры и согласовали текст Договора о запрещении ядерного оружия (ДЗЯО), в котором сформулировали юридически обязывающий запрет на разработку, испытание, хранение, приобретение, транспортировку и использование ядерного оружия. В идеологическую основу ДЗЯО легла гуманитарная инициатива, основной целью которой было привлечь внимание к катастрофическим последствиям применения ядерного оружия. В переговорах по ДЗЯО приняло участие более 130 стран. Он был открыт для подписания 20 сентября 2017 г. и официально вступил в силу 22 января 2021 г. – спустя 90 дней после сдачи на хранение 50-ой ратификационной грамоты. ДЗЯО – это, по большому счету, очередная попытка, на этот раз более громко и весомо, высказать недовольство по поводу неудовлетворительных темпов ядерного разоружения.

Недовольство не обладающих ядерным оружием государств (НЯОГ) складывается из целого комплекса факторов, среди которых:

- увеличение роли ядерного оружия в доктринах обладающих ядерным оружием государств (ЯОГ);
- реализация ими программ по модернизации ядерных арсеналов;
- отсутствие прогресса в ратификации Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний и в подготовке Договора о запрещении производства расщепляющихся материалов.

Несмотря на то, что количество единиц ядерного оружия в мире сокращается, ядерные державы продолжают обновлять и модернизировать свои боезаряды и средства доставки. Помимо России и США, модернизацией ядерных арсеналов занимаются прочие ЯОГ: Великобритания, Индия, Китай, КНДР, Пакистан и Франция [6, р. 333].

Неожиданностью стал выход новой стратегии оборонной и внешней политики Великобритании⁸ в марте 2021 г., в которой было объявлено о намерении увеличить предельное количество имеющихся у этой страны боезарядов до 260, то есть на 40%⁹. Министр обороны Великобритании Бен Уоллес пояснил, что данное решение является реакцией на развитие российских систем противоракетной обороны и служит цели повышения уровня надежности и эффективности британского ядерного арсенала¹⁰. Официальные представители России выступили с осуждением планов Великобритании по увеличению числа имеющихся у нее ракет и ядерных зарядов, заявив о том, что подобные действия будут являться нарушением ДНЯО¹¹ и многих других договоренностей, в которых прописано лишь уменьшение или снижение числа ядерных боеголовок¹².

Китай, по имеющимся сведениям, также начал наращивание своих ядерных сил¹³. Летом 2021 г. появились сообщения о том, что Китай строит новые шахты для межконтинентальных баллистических ракет¹⁴ и проводит испытания гиперзвукового планирующего блока¹⁵.

ПРОБЛЕМЫ РАСПРОСТРАНЕНИЯ ЯДЕРНОГО ОРУЖИЯ

Деградация ситуации в области международной безопасности и усиление разногласий между государствами – участниками ДНЯО по широкому спектру вопросов может негативным образом повлиять на ядерное табу.

Проблема безопасности ядерных объектов на территории Украины

В ходе десятой Обзорной конференции в адрес России были в очередной раз выдвинуты обвинения в нарушении обязательств Будапештского меморандума, подписанного в 1994 г. Россией, Великобританией, США и Украиной¹⁵. Согласно меморандуму, Россия, Великобритания и США брали на себя обязательство “воздерживаться от угрозы силой или ее применения против территориальной целостности или политической независимости Украины” и не применять никакие вооружения против Украины, “кроме как в целях самообороны или каким-либо иным образом в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций”¹⁶.

⁸ *Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy: Global Britain in a Competitive Age*. House of Commons Library. Available at: <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-9171/> (accessed 12.01.2022).

⁹ По состоянию на январь 2019 г. года ядерный арсенал Великобритании оценивался приблизительно в 200 боезарядов [7].

¹⁰ *Ben Wallace on Nuclear Weapons, Uighur Muslims in China and David Cameron*. British Broadcasting Corporation. Available at: <https://www.bbc.co.uk/programmes/p09bd7gf?fbclid=IwAR1YMiPU4b33zz181426GkCN3FVmfKYP1PMeoKJPYqJHzDOyituCsASlco> (accessed 24.03.2021); *Special Event: A Conversation with The Rt Hon Ben Wallace MP, UK Secretary of State for Defence*. Center for New American Security. Available at: <https://www.cnas.org/events/special-event-a-conversation-with-the-rt-hon-ben-wallace-mp-uk-secretary-of-state-for-defence> (accessed 23.03.2021).

¹¹ Цит. по: Косачев заявил, что увеличение ядерного арсенала Лондоном нарушает ДНЯО. ТАСС, 22.03.2021. [Kosachev Says London's Increase in Nuclear Arsenal Violates the NPT. TASS, 22.03.2021. (In Russ.)] Available at: <https://tass.ru/politika/10960077> (accessed 19.09.2022); Sholli S. *London-Moscow Relationship 'Nearly Dead', Russian Ambassador Tells LBC*. Leading Britain's Conversation. Available at: <https://www.lbc.co.uk/news/news-politics-russian-ambassador-uk-brexite-economic-relationship/> (accessed 21.02.2022).

¹² По приблизительным оценкам, на январь 2021 г. в арсенале Китая насчитывалось 350 ядерных боеголовок – на 30 больше, чем в прошлом году [8].

¹³ Китай массово строит шахты для межконтинентальных ядерных ракет. *Ведомости*, 02.07.2021. [China Builds Silos for Intercontinental Ballistic Missiles En Masse. *Vedomosti*, 02.07.2021. (In Russ.)] Available at: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2021/07/01/876581-kitai-stroit-shahti> (accessed 13.02.2022).

¹⁴ Sevastopulo D. *China Conducted Two Hypersonic Weapons Tests This Summer*. *Financial Times*, 21.10.2021. Available at: <https://www.ft.com/content/c7139a23-1271-43ae-975b-9b632330130b> (accessed 13.02.2022).

¹⁵ *Memorandum on Security Assurances in Connection with Ukraine's Accession to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons*. Budapest, 5 December 1994. United Nations Organization. Available at: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%203007/Part/volume-3007-I-52241.pdf> (accessed 20.03.2022).

¹⁶ Ibid.

В 2022 г. Кремль обвинил Киев в намерении отказаться от соблюдения Будапештского меморандума и приобрести собственное ядерное оружие¹⁷. На Украине имеются солидные запасы природного урана и развитая атомная энергетика. Однако там нет предприятий по обогащению урана до оружейного уровня или по сепарации плутония из отработанного ядерного топлива. Для развития военной ядерной программы фактически требуется создание крупной отрасли промышленности, что маловероятно в обозримом будущем. Кроме того, для этого Украина должна будет выйти из ДНЯО по примеру КНДР, в результате чего Киев потеряет значительную часть имеющейся у него на сегодняшний день международной поддержки.

Вместе с тем на Украине есть ядерная угроза иного характера. Впервые в истории 15 действующих атомных реакторов оказались в зоне боевых действий, что чревато для всей Европы новыми "чернобылями". Это реальная опасность, в отношении которой необходимо принимать меры в сотрудничестве с Международным агентством по атомной энергии (МАГАТЭ), хотя в условиях активной военной операции сделать это оказывается непросто.

Тема безопасности Запорожской АЭС и других атомных объектов, оказавшихся в зоне ведения военных действий, широко обсуждалась в ходе десятой Обзорной конференции. Делегации западных государств настаивали на включении в итоговый документ положений, в которых выражалась бы обеспокоенность ситуацией на ЗАЭС и содержались призывы к России о передаче "контроля над ЗАЭС и другими ядерными объектами украинским властям с целью обеспечения их безопасности, а также эффективной контрольной деятельности МАГАТЭ в соответствии с соглашением о всеобъемлющих гарантиях, заключенным между МАГАТЭ и Украиной"¹⁸. Россия выступала категорически против подобных формулировок. Впоследствии из проекта итогового документа были исключены все прямые упоминания РФ в контексте ситуации вокруг ЗАЭС. Однако это не изменило позиции Москвы по отношению к документу: российские дипломаты продолжали отвергать положения, касающиеся ЗАЭС, как носящие "откровенно политизированный характер"¹⁹.

Вскоре после окончания десятой ОК, 1 сентября, группа экспертов МАГАТЭ во главе с Генеральным директором Рафаэлем Гросси посетила ЗАЭС²⁰. На основании визита был подготовлен доклад²¹, в котором говорилось о необходимости прекратить обстрелы Запорожской АЭС и установить вокруг нее безопасную зону. 17 ноября МАГАТЭ приняло новую резолюцию, в которой призвало Россию "немедленно отказаться от своих необоснованных претензий на право собственности на эту станцию". Вопрос о создании зоны безопасности вокруг ЗАЭС, по состоянию на конец 2022 г., остается нерешенным²².

Оборонное сотрудничество AUKUS: последствия для ядерного нераспространения За время своего существования ДНЯО стал почти универсальным международно-

¹⁷ Зеленский пригрозил, что Украина откажется от неядерного статуса. *Коммерсантъ*, 19.02.2022. [Zelensky Threatened That Ukraine Will Give Up Its Non-Nuclear Status. *Kommersant*, 19.02.2022. (In Russ.)] Available at: <https://www.kommersant.ru/doc/5227563> (accessed 08.12.2022).

¹⁸ Draft Final Document. NPT/CONF.2020/CRP.1. Reaching Critical Will. Available at: <https://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/npt/revcon2022/documents/CRP1.pdf> (accessed 19.11.2022).

¹⁹ Плакучев Г. "К сожалению, не получается". Почему на конференции ДНЯО не согласовали итоговый документ. *Газета.Ру*, 27.08.2022. [Plakuchev G. 'Unfortunately, It Is Not Working': Why the NPT Conference Did Not Agree on a Final Document. *Gazeta.Ru*, 27.08.2022. (In Russ.)] Available at: <https://www.gazeta.ru/politics/2022/08/27/15335552.shtml> (accessed 29.11.2022).

²⁰ Андреева А. "Ключевые вещи я увидел". Как прошел визит главы МАГАТЭ на Запорожскую АЭС. *Газета.Ру*, 01.09.2022. [Andreeva A. 'I Saw What I Needed to See'. About the Visit of the IAEA Secretary General to the Zaporizhzhia NPP. *Gazeta.Ru*, 01.09.2022. (In Russ.)] Available at: <https://www.gazeta.ru/politics/2022/09/01/15387913.shtml> (accessed 08.12.2022).

²¹ Nuclear Safety, Security and Safeguards in Ukraine. 2nd Summary Report by the Director General. 28 April – 5 September 2022. International Atomic Energy Agency. Available at: https://www.iaea.org/sites/default/files/22/09/ukraine-2ndsummaryreport_sept2022.pdf (accessed 19.11.2022).

²² Гросси: соглашение о зоне безопасности вокруг ЗАЭС может быть достигнуто в скором времени. ТАСС, 02.12.2022. [Grossi: Agreement on Safety Zone Around ZNPP May Be Reached Soon. TASS, 02.12.2022. (In Russ.)] Available at: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/16490617> (accessed 19.11.2022).

правовым инструментом. На сегодняшний день за рамками договора остаются только пять стран – Израиль, Индия, КНДР, Пакистан и Южный Судан. Однако угроза расширения “ядерного клуба” полностью не исчезла, и даже сегодня многие эксперты обеспокоены тем, что некоторые государства – члены ДНЯО могут нарушить свои договорные обязательства и заняться производством ядерного оружия [9]. Наиболее часто в этом контексте упоминается Иран, реже – Япония и Южная Корея. Иногда в качестве государств, представляющих потенциальную угрозу, также рассматриваются Тайвань, Турция, Египет, Саудовская Аравия, Украина и Бразилия.

В 2021 г. было объявлено о том, что Австралия, Великобритания и США объединились в военный блок под названием *AUKUS* (по первым буквам названий стран в английском языке), предусматривающий передачу в распоряжение Австралии атомных подводных лодок, работающих на высокообогащенном уране²³. В связи с этим возобновилось обсуждение вопросов контроля над ядерным топливом и предотвращения его переключения на цели создания ядерного оружия. Пункт 14 соглашения о всеобъемлющих гарантиях (СВГ), заключаемого между МАГАТЭ и неядерными государствами²⁴, гласит, что ядерные материалы, используемые в незапрещенной военной деятельности, не попадают под действие гарантий МАГАТЭ. При этом НЯОГ обязуется не использовать ядерные материалы для производства ядерного оружия и других взрывных устройств²⁵.

AUKUS сам по себе едва ли может считаться серьезной угрозой режиму нераспространения, однако на фоне общей тенденции к постепенному сокращению использования высокообогащенного урана, эта инициатива воспринимается как нежелательный шаг назад. Кроме того, несмотря на оценку перспектив нарушения Австралией обязательств по ДНЯО и приобретения ею ядерного оружия как крайне низких, не исключено, что созданным *AUKUS* прецедентом захотят воспользоваться другие страны, имеющие целью создание собственной военной ядерной программы. По имеющимся данным, работами в данном направлении занимаются Бразилия и Иран²⁶.

Помимо всего прочего, *AUKUS* является дополнительным камнем преткновения между ЯОГ: эта инициатива вызвала недовольство, как со стороны Китая²⁷, который воспринимает его как вызов своей национальной безопасности, так и стороны Франции²⁸, у которой Австралия первоначально планировала закупать дизельные подводные лодки.

В преддверии десятой ОК Китай подготовил рабочий документ, в котором раскритиковал оборонный союз за то, что он “подрывает региональную стабильность”, противоречит целям и задачам ДНЯО и препятствует созданию в Юго-Восточной Азии зоны, свободной от ядерного оружия²⁹.

Совместный всеобъемлющий план действий по ядерной программе Ирана
Соглашение по Совместному всеобъемлющему плану действий (СВПД), также

²³ В сравнении с низкообогащенным ураном, высокообогащенный уран проще переключить с мирных целей на цели создания ядерного оружия.

²⁴ Австралия заключила СВГ с МАГАТЭ в 1974 г. и в 1997 г. привела в действие Дополнительный протокол к СВГ, предоставляющий Агентству более широкие полномочия для осуществления проверок ядерных объектов.

²⁵ Структура и содержание соглашений между Агентством и государствами, требуемых в связи с Договором о нераспространении ядерного оружия. Международное агентство по атомной энергии. [The Structure and Content of Agreements Between the Agency and the States Required in Connection with the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons. International Atomic Energy Agency. (In Russ.)] Available at: https://www.iaea.org/sites/default/files/infocirc153_rus.pdf (accessed 16.01.2022).

²⁶ Васильев А. Главком ВМС Ирана рассказал о разработке атомных подлодок. *Российская газета*, 17.04.2020. [Vasil'ev A. The Commander-in-Chief of the Iranian Navy Spoke About the Development of Nuclear Submarines. *Rossiyskaya Gazeta*, 17.04.2020. (In Russ.)] Available at: <https://rg.ru/2020/04/17/glavkom-vms-irana-rasskazal-o-razrabotke-o-atomnyh-podlodok.html> (accessed 21.01.2022).

²⁷ AUKUS: UK, US and Australia Launch Pact to Counter China. *The Hindustan Times*, 16.09.2021. Available at: <https://www.hindustantimes.com/world-news/us-uk-and-australia-launch-indo-pacific-pact-101631768286344.html> (accessed 19.01.2022).

²⁸ Cohen R. In Submarine Deal with Australia, U.S. Counters China but Enrages France. *The New York Times*, 16.09.2021. Available at: <https://www.nytimes.com/2021/09/16/world/europe/france-australia-uk-us-submarines.html> (accessed 12.01.2022).

²⁹ Nuclear Submarine Cooperation Among Australia, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the United States of America. Working Paper Submitted by China. NPT/CONF.2020/WP.50. Reaching Critical Will. Available at: <https://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/npt/revcon2022/documents/WP50.pdf> (accessed 12.02.2022).

известному как “ядерная сделка”, в отношении ядерной программы Ирана было достигнуто в июле 2015 г. Помимо Ирана участниками сделки стали пять официально признанных ядерных государств и Германия (“группа 5+1” или “Евротройка +3”).

Над иранской ядерной программой был установлен беспрецедентный по масштабам уровень контроля: помимо соглашения о всеобъемлющих гарантиях, Иран брал на себя обязательство исполнять условия Дополнительного протокола, позволяющего инспекторам МАГАТЭ получить доступ к объектам, не относящимся к заявленным ядерным установкам, при наличии подозрения о том, что на них осуществляется незаконная ядерная деятельность. Импорт в Иран товаров двойного назначения также стал объектом тщательной проверки [10].

СВПД должен был снять с Ирана подозрения в незаконном осуществлении ядерной деятельности и восстановить его в статусе “рядового” участника ДНЯО, добросовестно соблюдающего условия договора. Для этого сделкой предусматривалось установление строгого надзора за ядерной программой Ирана и введение ограничений на все обогащение урана и связанную с этим деятельность³⁰. Принятие СВПД должно было привести к объективному увеличению “времени прорыва” (*breakout time*), необходимого Ирану, если он примет решение приступить к производству расщепляющегося материала для производства ядерной бомбы, с двух-трех месяцев до одного или более лет³¹.

Однако 8 мая 2018 г. тогдашний президент США Дональд Трамп объявил о прекращении участия Соединенных Штатов в СВПД и поручил госсекретарю и министру финансов США начать немедленные действия, направленные на восстановление односторонних антииранских санкций, действие которых было отменено в соответствии с положениями “ядерной сделки”³². В качестве основной причины, обусловившей данное решение, были названы “односторонний характер сделки” и наличие в ней “множества серьезных недостатков”, в частности, положений, срок действия которых истекает в 2025 и 2030 гг., и отсутствие ограничений, налагаемых на ракетную программу Ирана.

В ответ на действия США власти Ирана заявили о том, что планируют в одностороннем порядке постепенно снимать с себя ограничения, предусмотренные СВПД. Кроме того, Иран временно отказался допускать инспекторов МАГАТЭ на некоторые из своих ядерных объектов (в частности, объект в Карадже) и устанавливать камеры для мониторинга его ядерной деятельности³³. И хотя повышение уровня обогащения урана – процесс обратимый, а доступ МАГАТЭ к ядерным объектам Ирана может быть полностью восстановлен, определенную обеспокоенность вызывают продолжающиеся ядерные исследования и разработки в области современных центрифуг и производства металлического урана, необходимого для форматирования ядерных боеприпасов, которые обеспечивают “необратимый прирост знаний” [11].

Переговоры о восстановлении СВПД начались в апреле 2022 г. и с тех пор идут с переменным успехом. Одним из обстоятельств, осложнивших переговорный процесс, стала необходимость формирования новых переговорных групп в результате смен администраций в США (ноябрь 2020 г.) и Иране (июнь 2021 г.). Двумя ключевыми вопросами в ходе переговоров по восстановлению СВПД стали: отмена американских санкций, введенных против Ирана, и “обращение вспять” предпринятых Ираном действий, идущих в разрез с его обязательствами по СВПД. В феврале 2022 г. стало известно о том, что стороны подготовили проект итогового документа по восстановлению иранской ядерной сделки. В проекте было предусмотрено сохранение действующих проектов

³⁰ Совместный всеобъемлющий план действий по иранской ядерной программе. *Коммерсантъ*, 14.07.2015. [Joint Comprehensive Plan of Action. *Kommersant*, 14.07.2015. (In Russ.)] Available at: <https://www.kommersant.ru/doc/2768104> (accessed 12.02.2022).

³¹ Murphy F. Explainer – How Close is Iran to Producing a Nuclear Bomb? *The Reuters*, 04.01.2021. Available at: <https://www.reuters.com/article/us-iran-nuclear-explainer-idUSKBN2880NU> (accessed 14.03.2022).

³² 31 CFR Part 560 and Appendix A to Chapter V. *Iranian Transactions and Sanctions Regulations*. US Department of the Treasury. Available at: https://home.treasury.gov/system/files/126/fr83_55269.pdf (accessed 23.09.2021).

³³ Иран отказался установить камеры МАГАТЭ в Керендже. *TASS*, 28.09.2021. [Iran Refuses to Install IAEA Cameras in Karaj. *TASS*, 28.09.2021. (In Russ.)] Available at: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/12525365> (accessed 16.02.2022).

сотрудничества с Ираном в области мирной атомной энергии, в том числе связанных с эксплуатацией АЭС в Бушере³⁴.

Результаты переговоров по СВПД и ядерной программе Ирана могут иметь значительные последствия для режима нераспространения:

- опыт, полученный в ходе урегулирования проблемы иранской ядерной программы, может быть в дальнейшем использован для выработки соглашений с КНДР³⁵;
- “пороговое состояние”, в котором находится Иран, то есть наличие у него ядерных технологий, которые позволяют ему в кратчайшие сроки произвести ядерное оружие, оказывает серьезное влияние на стратегические расчеты стран ближневосточного региона и в части ядерного распространения, и в смысле начала боевых действий;
- успешный исход переговоров по восстановлению СВПД может положительным образом повлиять на общую ситуацию на Ближнем Востоке, способствовать снижению уровня напряженности в регионе и даже стать стимулом для процесса создания зоны, свободной от ядерного оружия и другого оружия массового уничтожения (ЗСОМУ) на Ближнем Востоке.

Украинский кризис негативно отразился на процессе возрождения СВПД, который к началу 2022 г. фактически вышел на “финишную прямую”. Это влияние выразилось, в частности, в требовании России, чтобы наложенные на нее в связи с СВО тяжелые экономические санкции не касались ее взаимодействия с Ираном в ходе возобновления режима СВПД и в результате снятия с Ирана американских санкций. Однако несмотря на возникшие препятствия, стороны продолжают активно вести переговоры по восстановлению сделки.

Ядерная проблема Корейского полуострова

Состоявшиеся в 2018–2019 гг. переговоры между лидерами КНДР, Республики Корея, США и Китая открыли уникальные возможности для налаживания диалога по решению ядерной проблемы Корейского полуострова. Толчком к началу переговоров послужило обострение отношений между США и КНДР, сопровождавшееся угрозами применения ядерного оружия. Инициатива проведения встречи между главами двух государств исходила от председателя Государственного совета КНДР Ким Чен Ына.

Первый саммит Трампа и Кима состоялся 12 июня 2018 г. в Сингапуре³⁶. По итогам встречи было принято совместное заявление декларативного характера, в котором американский президент “обязался предоставить гарантии безопасности” КНДР, а северокорейский лидер “подтвердил свою твердую и непоколебимую приверженность полной денуклеаризации Корейского полуострова”³⁷. Однако вторая их встреча 27–28 февраля 2019 г. в Ханое не принесла желательного результата: стороны не подписали ни одного документа.

Одним из ключевых моментов стало различие в видении сторонами того, как должна осуществляться денуклеаризация Корейского полуострова. КНДР настаивала на поэтапном разоружении в обмен на снятие направленных против нее санкций. США же называли полный необратимый и проверяемый демонтаж ядерной программы КНДР обязательным условием ослабления или прекращения санкционного режима. Кроме

³⁴ Murphy F., Hafezi P., Irish J. Exclusive: Iran Nuclear Deal Draft Puts Prisoners, Enrichment, Cash First, Oil Comes Later – Diplomats. *The Reuters*, 17.02.2022. Available at: <https://www.reuters.com/world/exclusive-iran-nuclear-deal-draft-puts-prisoners-enrichment-cash-first-oil-comes-2022-02-17/> (accessed 13.03.2022).

³⁵ В тексте СВПД недвусмысленно указано, что «все положения и меры, содержащиеся в СВПД, разработаны единственно с целью их реализации между “Евротройкой + 3” и Ираном и не должны рассматриваться, как создание прецедента для любого другого государства или для основных принципов международного права и прав и обязанностей в рамках ДНЯО и других соответствующих актов, а также для признанных на международном уровне принципов и норм». См.: Совместный всеобъемлющий план действий по иранской ядерной программе. *Коммерсантъ*, 14.07.2015. [Joint Comprehensive Plan of Action. *Kommersant*, 14.07.2015. (In Russ.)] Available at: <https://www.kommersant.ru/doc/2768104> (accessed 12.02.2021).

³⁶ Seeking ‘Peaceful Resolution’: Transcript of South Korean Adviser’s Remarks. *The New York Times*, 08.03.2018. Available at: <https://www.nytimes.com/2018/03/08/world/asia/transcript-south-korea-nuclear-trump.html> (accessed 20.01.2022).

³⁷ Trump and Kim Joint Statement from the Singapore Summit. *The Washington Post*, 12.06.2018. Available at: <https://www.washingtonpost.com/news/politics/wp/2018/06/12/trump-and-kim-joint-statement-from-the-singapore-summit/> (accessed 24.05.2022).

того, США не оценили разоруженческие меры, которые КНДР предприняла в 2018 г. в качестве жеста доброй воли (установление моратория на ракетные и ядерные испытания, уничтожение ядерного полигона в Пхунгери, осуществление частичного демонтажа ракетного комплекса “Сохе”, отказ от требований о выводе войск США из Южной Кореи), и не проявили готовность идти на какие-либо уступки в отношении КНДР (помимо отмены совместных военных учений с Республикой Корея) [12, с. 63].

После прихода к власти в Соединенных Штатах президента Джоозефа Байдена (20 января 2021 г.) переговоры с КНДР не были возобновлены: приоритет США явно сместился в сторону урегулирования ситуации вокруг ядерной программы Ирана. В условиях сохранения международных санкций в отношении Северной Кореи и отсутствия диалога по урегулированию ядерной проблемы Корейского полуострова, Пхеньян продолжил развивать свою ядерно-ракетную программу и обозначил в качестве приоритета “более тщательную подготовку к долгосрочной конфронтации с империализмом США” [13].

В январе 2022 г. КНДР провела семь ракетных пусков, в том числе пуск ракеты средней дальности “Хвасонг-12” – самой мощной ракеты из тех, которые Пхеньян испытывал с 2017 г. По имеющимся данным, “Хвасонг-12” способен достигать территории острова Гуам, на котором располагаются военные базы США³⁸.

8 сентября 2022 г. Пхеньян принял закон “Политика в отношении ядерного оружия”³⁹, определяющий, при каких условиях КНДР готова применить ядерное оружие и другие средства массового поражения. Ранее КНДР не имела подобного рода доктринальных документов в области ядерной политики. Такой шаг позволяет сделать вывод, что Пхеньян не настроен в ближайшее время вести какие-либо переговоры о денуклеаризации Корейского полуострова⁴⁰.

* * *

Обзорный цикл 2016–2022 гг. стал самым долгим за всю историю Договора по причине множественных переносов десятой Обзорной конференции, связанных с ухудшением санитарно-эпидемиологической ситуации, вызванной пандемией COVID-19. На всем протяжении обзорного цикла прогнозы относительно итогов конференции были в подавляющем большинстве негативными. Такое отношение было вызвано прежде всего беспрецедентным уровнем напряженности в отношениях между государствами-участниками. Начавшийся в 2021 г. кризис европейской безопасности, переросший 24 февраля 2022 г. в вооруженный конфликт в форме специальной военной операции России на Украине, ожидаемо негативно повлиял на переговоры в ходе ОК. Делегации широко пользовались предоставленным им правом слова для того, чтобы выступить с осуждением СВО. Наиболее острые противоречия вызвала тема безопасности Запорожской АЭС, которая активно обсуждалась сразу в двух из трех главных комитетов конференции: в одном из них – в контексте гарантий безопасности, а в другом – в рамках мирного использования атомной энергии. В заключительный день Обзорной конференции, 26 августа, делегация России отказалась поддержать текст итогового документа, ссылаясь на “политизированность и ангажированность” положений, связанных с ситуацией на ЗАЭС.

Обзорный процесс ДНЯО зачастую характеризуют как лакмусовый

³⁸ Lederer E. US Asks UN to Meet on North Korea Missile that Can Reach US. *The Associated Press*, 02.02.2022. Available at: <https://apnews.com/article/business-united-states-europe-united-nations-north-korea-8917a725139d7d911661ce0296eee5cb> (accessed 02.05.2022).

³⁹ КНДР приняла закон о нанесении ядерного удара в случае “неизбежных” угроз. *РБК*, 09.09.2022. [North Korea Passes Law on Nuclear Strike in Case of ‘Imminent’ Threats. *RBC*, 09.09.2022. (In Russ.)] Available at: <https://www.rbc.ru/politics/09/09/2022/631a7dae9a79475a369a3652> (accessed 11.09.2022).

⁴⁰ Необходимо также отметить, что действия КНДР оказывают влияние на политические расчеты крупных региональных игроков, в первую очередь таких, как Южная Корея и Япония, которые обладают научной, технологической и экономической базой, позволяющей им приобрести ядерное оружие в относительно короткие сроки, в случае если их руководство примет соответствующее решение.

тест, показывающий текущее состояние международного режима ядерного нераспространения. В этой связи то обстоятельство, что десятая Обзорная конференция стала второй по счету, завершившейся без принятия итогового документа, сигнализирует о серьезных проблемах, стоящих перед мировым сообществом. Однако говорить о том, что ДНЯО обречен, пока не приходится. Как показала работа десятой ОК, государства не утратили интереса к переговорному процессу. Были предприняты значительные усилия по поиску компромиссов и взаимоприемлемых решений по целому ряду спорных вопросов.

Согласно общему решению, следующая встреча государств-участников должна состояться в 2023 г., а одиннадцатая Обзорная конференция – в 2026 г. Необходимо, чтобы усилия международного сообщества были нацелены на сохранение ДНЯО и режима нераспространения в условиях беспрецедентно острой международной ситуации и создание предпосылок к последующим мерам укрепления Договора после того, как произойдет мирное урегулирование конфликта на Украине и вокруг нее.

Значительным подспорьем для следующей Обзорной конференции, которая должна состояться в 2026 г., могут стать:

- во-первых, прогресс в области контроля над вооружениями: соблюдение Россией и США обязательств по Договору о сокращении стратегических наступательных вооружений (ДСНВ-3) и заключение нового договора или рамочного соглашения, которое должно прийти на смену ДСНВ-3;
- во-вторых, восстановление Совместной всеобъемлющей ядерной сделки с Ираном;
- в-третьих, обсуждение вопросов региональной безопасности в рамках работы Конференции по созданию на Ближнем Востоке зоны, свободной от оружия массового уничтожения.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Соков Н.Н. Введение в ядерное нераспространение. *Ядерное нераспространение: Учебное пособие в 2-х тт.* Под общ. ред. Орлова В.А. Москва, ПИР-Центр, 2002. Т. I, сс. 11-37. [Sokov N.N. Introduction to Nuclear Non-Proliferation. *Nuclear Non-Proliferation: Handbook for High School Students in Two Volumes.* Orlov V.A., ed. Moscow, PIR Center, 2002, vol. I, pp. 11-37. (In Russ.)]
2. Krasner S. *International Regimes.* Ithaca, New York, Cornell University Press, 1983. 372 p.
3. Зиновьева Е.С., Михеев А.Н. Анализ управления интернетом с позиций теории международных режимов. *Материалы V Конвента Российской ассоциации международных исследований. Мировая политика: взгляд из будущего. Т. I. Политическая система современного мира: новые реалии — старые правила.* Москва, Российская организация международных исследований, 2009, сс. 97-122. [Zinov'eva E.S., Mikheev A.N. Analysis of Internet governance from the perspective of the theory of international regimes. *Proceedings of the V Congress of the Russian Association of International Studies. World Politics: A View from the Future. Vol. I. The Political System of the Modern World: New Realities – Old Rules.* Moscow, Russian International Studies Association, 2009, pp. 97-122. (In Russ.)] Available at: https://risa.ru/images/5volumes/5konv-rami_t1_Lebedeva.pdf (accessed 12.07.2021).
4. Young O. Regime Dynamics. International Organization. *International Regimes*, 1982, vol. 36, no. 2, pp. 277-297. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0020818300018956>
5. Rublee M. *Nonproliferation Norms. Why States Choose Nuclear Restraint.* Athens, Georgia, University of Georgia Press, 2009. 297 p.
6. Kristensen H., Corda M. Overview. World Nuclear Forces. *SIPRI Yearbook 2021 Armaments, Disarmament and International Security.* Oxford University Press, 2021, pp. 333-334.
7. Кайл Ш., Кристенсен Х. Ядерные силы Великобритании. *Ежегодник СИПРИ 2019: вооружения, разоружение и международная безопасность.* Москва, ИМЭМО РАН, 2019, сс. 357-360. [Kile S., Kristensen H. British Nuclear Forces. *Russian Edition of SIPRI Yearbook 2019: Armaments, Disarmament and International Security.* Moscow, IMEMO, 2019, pp. 357-360. (In Russ.)] Available at: <https://www.imemo.ru/files/File/ru/publ/SIPRI/SIPRI-2019-rus.pdf> (accessed 22.03.2021).
8. Kristensen H., Korda M. Chinese Nuclear Forces. *SIPRI Yearbook 2021: Armaments, Disarmament and International Security.* Oxford University Press, 2021, pp. 369-377.
9. Will More States Acquire Nuclear Weapons? *Foreign Affairs*, 14.12.2021. Available at: <https://www.foreignaffairs.com/ask-the-experts/2021-12-14/will-more-states-acquire-nuclear-weapons> (accessed 02.02.2022).
10. Albright D., Stricker A. *Iran Nuclear Deal Procurement Channel Update: Is it Being Bypassed?* Institute for Science and International Security. 26.03.2018. Available at: <https://isis-online.org/isis-reports/detail/iran-nuclear-deal-procurement-channel-update-is-it-being-bypassed/8> (accessed 12.07.2021).

11. Rafati N. *The Arduous Path to Restoring the Iran Nuclear Deal*. Arms Control Association. 2021. Available at: armscontrol.org/act/2021-04/features/arduous-path-restoring-iran-nuclear-deal#endnote05 (accessed 13.02.2022).
12. Воронцов А.В. Сохранится ли “торжество дипломатии” на Корейском полуострове в 2019 г.? *Корейский полуостров в поисках мира и процветания*. Москва, ИВД РАН, 2019. Т. I, сс. 58-68. [Vorontsov A.V. Will the ‘Triumph of Diplomacy’ Persist on the Korean Peninsula in 2019? *Korean Peninsula in Search of Peace and Prosperity*. Moscow, IFES RAS, 2019, vol. I, pp. 58-68. (In Russ.)]
13. Жебин А.З. Пхеньян устал ждать. Ракетные пуски в КНДР призваны принудить США к уступкам. *Независимая газета*, 23.01.2022. [Zhebin A.Z. Pyongyang Is Tired of Waiting. DPRK’s Rocket Launches Are Designed to Force the US to Make Concessions. *Nezavisimaya Gazeta*, 23.01.2022. (In Russ.)] Available at: https://www.ng.ru/kartblansh/2022-01-23/3_8352_kb.html (accessed 15.03.2021).

ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ МОБИЛЬНОСТЬ
РАБОЧЕЙ СИЛЫ В РОССИИ

© ХОХЛОВА М.Г., 2022

ХОХЛОВА Марина Геннадьевна, кандидат исторических наук, старший научный сотрудник сектора социально-трудовых отношений и социальной мобильности Центра проблем развития и модернизации.

Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова РАН, РФ, 117997 Москва, ул. Профсоюзная, 23 (marina_khokhlova@mail.ru) ORCID: 0000-0002-9207-5362

Хохлова М.Г. Профессиональная мобильность рабочей силы в России. *Анализ и прогноз. Журнал ИМЭМО РАН*, 2022, № 4, сс. 74-83. DOI: 10.20542/afij-2022-4-74-83

DOI: 10.20542/afij-2022-4-74-83

УДК: 316.44

Поступила в редакцию 24.10.2022.

После доработки 09.11.2022.

Принята к публикации 12.12.2022.

Профессиональная адаптация рабочей силы к запросам рынка труда в 2013–2020 гг. в России отражала влияние на этот процесс технической революции. Особо выделяются 2018–2020 гг. пандемии COVID-19, когда происходило сокращение рабочей силы среди офисных работников, вследствие вынужденной компьютеризации их трудовых функций в процессе перевода на дистанционный труд.

Профессия – социальный институт. Благодаря профессиональной мобильности рабочей силы, происходящей под влиянием социальной или технической революций, общество структурируется. При этом характер и скорость последствий для общества в обоих случаях различаются. Обвальное падение из профессий в начале 1990-х годов, сопровождавшееся вертикальной мобильностью, характерно для социальной революции, в то время как под влиянием технической революции в 2012–2020 гг. профессиональная мобильность не демонстрировала столь яркой динамики и носила преимущественно горизонтальный характер.

Важно отметить, что в статье рабочая сила – занятые и безработные – рассматриваются как части одного целого, поиск занятости которыми на рынке труда мотивируется и подчиняется единым закономерностям. Безработные как более мобильная часть рабочей силы первыми “угадывают” вектор перемен в структуре занятости.

Феномен одинаковой направленности профессиональной мобильности занятых и безработных был замечен при наблюдении рынка труда в 1990-е годы. Он свидетельствовал о структурных изменениях. Именно в тех профессиональных группах, в которых наблюдался этот феномен, чаще отмечалась вертикальная мобильность рабочей силы. Аналогично происходившее в 2012–2020 гг. сокращение занятых и безработных в сельском хозяйстве наряду с возрастанием тех и других среди рабочей силы высшего уровня квалификации свидетельствовали о формировании в эти годы постиндустриального общества в России.

Такие перемены в профессиональной занятости носят социальный характер, поскольку одновременно с ними происходят изменения уровня и образа жизни, изменяется не только материальное положение, но и установки на уровне сознания, обуславливая новые запросы к качеству жизни.

Прийти к такому выводу позволяют данные Росстата по 35 группам профессий, на основе которых построены расчеты и диаграммы, приведены абсолютные цифры.

Ключевые слова: рабочая сила, мобильность, профессиональный состав, социальная структура, адаптация.

PROFESSIONAL LABOUR MOBILITY IN RUSSIA

Received 24.10.2022. Revised 09.11.2022. Accepted 12.12.2022.

Marina G. KHOKHLOVA (marina_khokhlova@mail.ru), ORCID: 0000-0002-9207-5362, Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences (IMEMO), 23, Profsoyuznaya Str., Moscow 117997, Russian Federation.

Professional adaptation of the workforce to the demands of the labour market in 2013–2020 in Russia reflected the impact that the technological revolution had on this process. The 2018–2020 Coronavirus pandemic years, when there was a reduction in the workforce among office workers, due to forced computerization of their job functions in the process of transferring to remote work, stand out in particular.

The profession is a social institution. The professional mobility of the workforce, which is driven by social or technological revolutions, structures society. Meanwhile, the nature and speed of the effects on society are different in both cases. The precipitous exit from professions in the early 1990s, accompanied by vertical mobility, is characteristic of a social revolution, whereas under the influence of the technological revolution between 2012 and 2020, occupational mobility does not exhibit such striking dynamics and is predominantly horizontal in nature.

It is important to note that the article considers those in the labour force – the employed and the unemployed – as parts of a single whole, whose search for employment in the labour market is motivated by and subject to the same patterns. The unemployed, as a more mobile part of the labour force, are the first to ‘guess’ the vector of change in the structure of employment.

The phenomenon of the same pattern of inter-professional mobility of the employed and the unemployed was noticed when observing the labor market in the 1990s. It was indicative of a structural shift. It was the occupational groups in which this phenomenon was observed that were more frequently demonstrating vertical mobility. Similarly, a decrease in employment and unemployment in agriculture, along with an increase in both among the higher-skilled labour force, indicated the emergence of a post-industrial society in Russia in 2012–2020.

These changes in professional employment are social in nature, as they are accompanied by changes in living standards and lifestyles; not only the material situation but mindset is changing, leading to new demands for quality of life.

This conclusion can be drawn from Rosstat data on 35 occupations, and on this basis calculations and diagrams were made, with absolute figures provided.

Keywords: labour force, mobility, professional structure, social structure, adaptation.

About the author: Marina G. KHOKHLOVA, Cand. Sci. (Hist.), Senior Researcher, Sector of Social and Labor Relations and Social Mobility, Center of Development and Modernization Issues.

Профессия – социальный институт, благодаря которому структурируется общество. При этом рабочая сила – занятые и безработные – являются частями одного целого, поскольку поиск людьми места на рынке труда мотивируется и подчиняется единым закономерностям. Важно отметить, что безработные как более мобильная часть рабочей силы первыми угадывают вектор перемен в структуре занятости.

Профессиональная мобильность рабочей силы может обуславливаться влиянием социальной или научно-технической революции. При этом ее скорость и последствия для общества в каждом случае различны. В России обвальное падение из профессий в 1990-х годах [1] сопровождалось вертикальной мобильностью, что характерно для периодов социальной революции. В 2000-х годах все большую роль начала играть научно-техническая революция, а профессиональная мобильность приобрела преимущественно горизонтальный характер. Феномен однонаправленности профессиональной мобильности занятых и безработных был отмечен при наблюдении рынка труда РФ в 1990-е годы. Он свидетельствовал о радикальных структурных изменениях в российском обществе. При этом именно в тех профессиональных группах, где он наблюдался наиболее отчетливо, чаще отмечалась вертикальная мобильность рабочей силы. Аналогичным образом происходившее в 2012–2020 гг. сокращение занятых и безработных в

сельском хозяйстве наряду с возрастанием тех и других среди рабочей силы высшего уровня квалификации можно расценивать как свидетельство формирования в России постиндустриального общества.

Сдвиги в структуре профессиональной занятости имеют далеко идущие последствия. Одновременно с ними происходит изменение уровня и образа жизни населения страны, причем не только его материального положения, но и установок на уровне сознания и запросов к власти.

ПРОФЕССИЯ: ЗНАЧЕНИЕ ЕЕ ИЗМЕНЕНИЯ

Профессия – важный фактор социальной стратификации и статуса индивида. Именно она предопределяет его место в общественном разделении труда, стиль жизни¹ и круг общения, то есть то, как он адаптирован в социуме.

Профессия стала самостоятельным предметом исследований в социологии в начале прошлого века. П. Сорокин в рамках теории социальной стратификации и мобильности рассматривал профессиональные особенности как одну из важнейших форм социальных различий [2, сс. 302-373]. Т. Парсонс, Э. Дюркгейм, М. Вебер и другие известные исследователи подходили к проблеме с точки зрения социальных институтов [3; 4, сс. 602-643; 5]. Э. Дюркгейм считал социальную адаптацию и социализацию синонимичными понятиями, рассматривая их как процессы приспособления человека и общества друг к другу. М. Вебер настаивал, что первичен человек, а общество вторично (адаптируется тот, кто рационален, а не тот, кто нормативен), подчеркивая, в противовес Дюркгейму, первостепенность личного, а не общественного выбора.

Так или иначе, профессиональная мобильность рабочей силы определяется потребностями рынка труда и необходимостью адаптации к ним, складываясь из суммы индивидуальных адаптаций и собственного выбора. В результате происходит постоянное изменение конфигурации рынка труда и соотношения профессиональных групп на нем, отражая тем самым возникновение в стране новой социально-экономической модели.

Прежде ученые акцентировали внимание на статусных характеристиках профессии. Сейчас в фокусе научных интересов российских ученых находится модернизация с точки зрения ее влияния на формирование и развитие профессиональных групп, связанные с этим изменения социального, экономического и правового статуса, проводится анализ основных направлений социально-экономической политики государства [6; 7]. В контексте воздействия модернизационных процессов на структуру общества особое внимание уделяется такой профессиональной группе, как инженеры – основной движущей силе технического прогресса. Изучаются воспроизводство инженерных династий [8], психологические проблемы их самосохранения [9], проблемы трансформации высшего образования [10], влияние процесса цифровизации на модернизацию традиционных профессий [11], роль “зеленых” и экологически ориентированных профессий [12].

Изменение профессионального состава рабочей силы происходит постоянно, однако в определенные периоды времени накопившиеся изменения начинают свидетельствовать о структурных сдвигах в обществе. Изменение профессиональной структуры происходит и при социальной (как было в России в 1990-е годы), и при научно-технической революции (детально исследуемый в данной статье период – 2013–2020 гг.). При этом флагманами изменений в каждом случае оказываются разные группы профессий.

Последствия для самой рабочей силы также оказываются неодинаковыми. Социальная революция активизирует вертикальную мобильность, поскольку смена

¹ В данном случае понятие “стиль жизни” можно считать равнозначным социологической категории “качество жизни”, складывающейся, согласно *Human Development Index*, из таких конкретных показателей, как продолжительность жизни, уровень образования, ожидаемое количество лет обучения детей в школе, доход на душу населения по паритету покупательной способности и ряда других.

профессии (часто происходящая в целях выживания) в большинстве случаев меняет социальный статус индивида. Для научно-технической революции более характерна горизонтальная мобильность рабочей силы. Вектор вертикальной мобильности может быть как восходящим, так и нисходящим, то есть отражать как возвышение, так и понижение роли в обществе отдельных профессий и профессиональных групп.

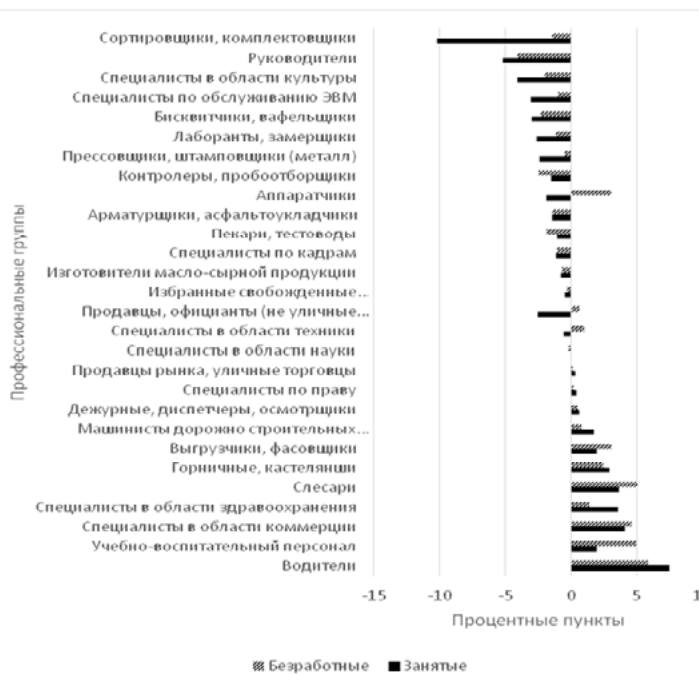
РОССИЙСКАЯ СИТУАЦИЯ В НАЧАЛЕ 1990-Х ГОДОВ

Беспрецедентная по своему масштабу смена профессий рабочей силой в России в начале 1990-х годов проявилась в однонаправленной профессиональной мобильности занятых и безработных.

Первоначально казалось, что феномен совпадения вектора профессиональных перемещений занятых и безработных – массовый приход людей в одни профессии и бегство от других – характерен только для условий глубокого трансформационного кризиса в период 1992–1994 гг. (рис. 1). Однако, как свидетельствуют данные долгосрочной статистики, это не так. В 2013–2020 гг. динамика и масштаб изменения состава рабочей силы были не столь радикальными. Тем не менее, хотя соотношение численности рабочей силы в востребованных и менее востребованных профессиях постоянно менялось, оно демонстрировало все тот же тренд (но уже в отношении других профессий).

Ярким примером восходящей мобильности в 1990-е годы в РФ служит возросшее более чем в 90 раз число адвокатов, экономистов и юристов частных компаний. Это люди, которые адаптировали свои прежние советские профессии к условиям рынка, конвертировав их для обретения нового социально-экономического статуса.

Рисунок 1. Трансформация профессиональной структуры занятых и безработных в 1992–1994 гг., п.п.



Источник: [1, с. 39].

Примечание 1: группировка профессий, используемая Росстатом, соответствует принятой в МОТ, ОЭСР и МВФ. Для анализа динамики численности профессиональных групп занятых и безработных использовался массив статистики, охватывающий более 80 базовых профессиональных групп, из которых для построения диаграмм были отобраны 28 с численностью рабочей силы более 1 млн человек каждая.

Примечание 2: сокращено в рис. "Избранные освобожденные работники общественных организаций", "Продавцы, официанты (не уличные торговцы)", "Машинисты дорожно-строительных машин".

Неотъемлемой частью кризиса, сопровождавшего социальную революцию, была массовая нисходящая профессиональная мобильность. Стремясь к равновесию, новая экономическая система (и сопровождавший ее становление кризис) избавлялась от части инженеров, которые оказывались без работы из-за сокращения промышленного производства, или учителей. Всем им пришлось броситься на поиски других, часто непривычных для них занятий². Так, численность уличных торговцев (в числе которых было много учителей, инженеров и других специалистов с высшим образованием) увеличилась в 50 раз, дежурных, диспетчеров, осмотрщиков – более чем в 13 раз.

Примеры нисходящей профессиональной мобильности свидетельствуют о потере частью рабочей силы своего профессионального статуса. Поскольку новое занятие обеспечивало им более высокое качество жизни, оно рассматривалось как своего рода социальный лифт. Налицо предпочтение более высокого уровня потребления социальному статусу профессии, что особенно характерно для молодых людей, то есть тех, кого можно отнести к наиболее мобильным с социальной точки зрения. Немало случаев, когда не просто дипломированные специалисты, но и кандидаты наук предпочитали работать охранниками и вахтерами в нефтяных и газовых компаниях.

Изменившаяся социально-экономическая система сформировала характерную для новой России оценку успеха как обеспечение более высокого качества жизни и все больше вносила в понимание общественного статуса материальную компоненту. Возможность для более широкой части рабочей силы повышать качество своей жизни независимо от формального статуса профессии влияла на жизненные установки.

Стремительная смена профессий резко сошла на нет уже к 1994 г., когда социально-экономическая модель и структура общества начали обретать устойчивые черты. Сформировалась новая конфигурация секторов и профессиональной структуры экономики. Статистика рынка труда за 1998–2002 гг. выявила тенденции, свойственные началу этапа экономической стабилизации.

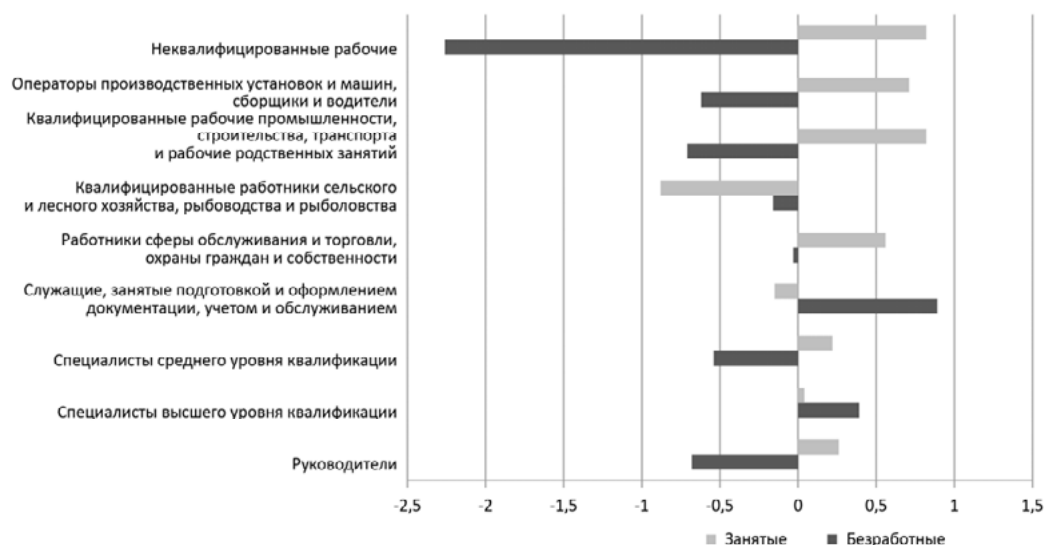
СОВРЕМЕННЫЙ ЭТАП

После слома советской социально-экономической системы в повестку дня встало техническое обновление экономики в соответствии с потребностями рынка. Преимущества, связанные со своим профессиональным образованием, смогли реализовать, прежде всего, специалисты в области ИКТ и ряда инженерных направлений, что позволило успешно встроиться в новые условия. Перманентной и наиболее значимой стала горизонтальная мобильность рабочей силы, то есть перемещение индивида в социально-профессиональную группу с равным статусом. Этот процесс продолжается в настоящее время.

В 2013–2020 гг. изменения в списке наиболее востребованных профессий происходили постоянно, были растянуты во времени и часто носили латентный характер. Приоритетными стали группы профессий, необходимые для обновления и модернизации материальной базы российской экономики (рис. 2, 3). Снова стало расти значение профессионального образования и квалификации, а также опыта работы в профессии.

² Профессия отличается от занятия наличием самостоятельных знаний, обусловленных автономностью конкретной профессии, привлечением и направленностью подготовки новых кадров; заинтересованностью и целесообразностью итогового результата деятельности профессиональной группы. При этом в рамках профессии не только хранятся и передаются накопленные профессиональные знания, но и расширяется их спектр за счет инноваций под давлением рынка.

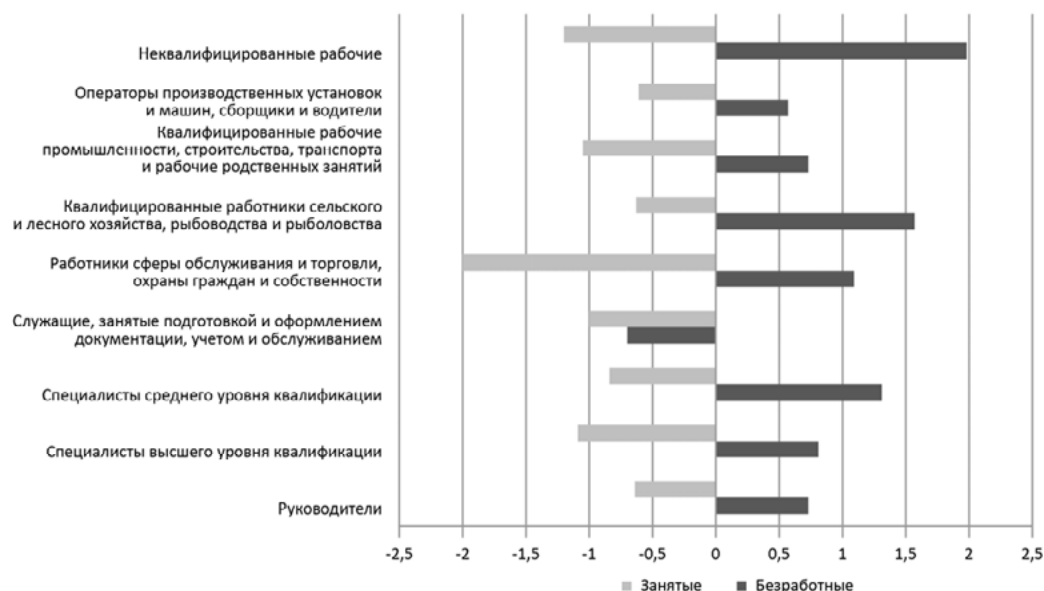
Рисунок 2. Трансформация профессиональной структуры занятых и безработных в 2013–2018 гг., п.п.



Источник: рассчитано автором по [13, сс. 41, 56] и [14, сс. 33–34, 44].

Примечание: рис. 2 построен аналогично рис. 1. Сравнивается динамика относительной численности занятых и безработных по группам профессий за период 2013–2018 гг. На горизонтальной оси вправо с положительным знаком указан их рост, а влево с отрицательным знаком – их сокращение (за ноль на горизонтальной оси координат принят 2013 г.).

Рисунок 3. Трансформация профессиональной структуры занятых и безработных в 2018–2020 гг., п.п.



Источник: рассчитано автором по [13; 14].

Примечание: рис. 3 построен аналогично рис. 1 и рис. 2, но за базовый год (горизонтальная ось координат) взят 2018 г. Сравнивается динамика численности занятых и безработных по профессиям за период с 2018–2020 гг. На горизонтальной оси вправо с положительным знаком указан их рост, а влево с отрицательным знаком – их сокращение (за ноль на горизонтальной оси координат принят 2018 г.).

В 2013–2018 гг. феномен однонаправленной мобильности занятых и безработных был характерен в двух группах: (1) специалисты высшего уровня квалификации (наблюдалось увеличение как занятых, так и безработных), (2) квалифицированные работники сельского и лесного хозяйства, рыбоводства и рыболовства (сокращение и тех, и других) (рис. 2). В абсолютных цифрах численность специалистов высшей квалификации возросла на 3586 тыс. человек, а квалифицированных работников сельского и лесного хозяйства, рыбоводства и рыболовства уменьшилась на 672 тыс.

Важно отметить, что в 1990-е годы помимо профессиональных групп, в которых были ярко выражены синхронные колебания численности занятых и безработных (рис. 1), оставались профессии с невысоким уровнем перемещений. То есть прежняя профессиональная структура не исчезала, а сохранялась, хотя и в усеченном виде.

Большинство профессий в 2013–2020 гг. (рис. 2, 3) демонстрирует динамику, характерную для вполне сложившейся социально-экономической модели. Сокращение штатов предприятий вызывало рост безработицы внутри той же самой профессиональной группы, а набор новых сотрудников сокращал безработицу в ней. Разнонаправленность движения занятых и безработных в рамках конкретной профессиональной группы означала, что мобильность рабочей силы в основном не меняла новую профессиональную структуру российского общества³.

ВЛИЯНИЕ ПАНДЕМИИ

В период пандемии COVID-19 2020–2021 гг. сокращение занятости затронуло разные группы профессий. Удаленная работа в наибольшей мере использовалась в бизнесе, финансовой и административной сферах, где многие функции стали выполняться дистанционно, а также науке, культуре, искусстве. Ученые, преподаватели, журналисты и многие другие, чья работа может выполняться удаленно, не почувствовали особой разницы в выполнении своих профессиональных обязанностей, а благодаря возможности использовать цифровые технологии успешно адаптировались к санитарным ограничениям. Происходила оптимизация офисного труда.

Наряду с этим во время коронакризиса миллионы людей оказались лишены возможности продолжать работу. Промышленность, сельское хозяйство, разработка природных ресурсов и связанные с ними отрасли материального производства и сферы услуг практически не могут использовать удаленную занятость и перейти на онлайн-платформы. Например, за два года пандемии работников сферы услуг стало меньше почти на 900 тыс. человек. Меры социального дистанцирования особенно болезненно затронули молодых людей, поскольку сфера услуг (розничная торговля и гостиничный бизнес) обычно обеспечивает первичную занятость. Одновременно крайне востребованной оказалась профессия, например, курьера-доставщика. К октябрю 2021 г. их насчитывалось в России около 1 млн человек.

В годы пандемии сокращение кадров сильно затронуло офисных работников. В данной профессиональной группе возникла тенденция, характерная для структурной перестройки занятости, поскольку наблюдалась однонаправленная динамика безработных и занятых. В абсолютных цифрах за два года численность офисных работников сократилась на 482 тыс. человек. В эту группу входят служащие, занятые оформлением и подготовкой документации, обработкой информации, учетом материальных ценностей, обслуживанием офисной техники, предоставлением услуг населению, другие офисные служащие. Переход на дистанционный труд потребовал технического переоснащения их рабочих мест. Широкое использование цифровых технологий в повседневной профессиональной деятельности в результате

³ Так, в 2013–2018 гг. продолжала увеличиваться численность занятых в сфере услуг. Ее недостаточное развитие в советское время сделало в 1990-е годы именно ее резервуаром, где находили применение люди с различным уровнем квалификации и образования. Потенциал сферы услуг тогда не был полностью исчерпан, поэтому численность работников сферы обслуживания и торговли, охраны граждан и собственности выросла еще почти на 1.5 млн человек.

вынужденной изоляции продолжается и после снятия ограничений для офлайн-занятости, что вносит качественные изменения на внутри профессиональном уровне.

Сейчас возникает картина вполне мотивированного поведения людей в условиях технической революции, когда действуют новые механизмы, обеспечивающие конкурентоспособность на рынке труда. Наблюдается массовый приход в профессии, которые требуют специальной подготовки и получения соответствующего образования.

РОССИЙСКАЯ СПЕЦИФИКА

Обращаясь к опыту европейских стран в области профессионального образования, особенно наиболее успешных, и сравнивая его с российским, можно заметить некоторые отличия. В России среди учащихся и их родителей остается высоким престиж именно полного высшего образования. Наряду с этим примерно 40% выпускников не работают по специальности, указанной в дипломе. В том числе это относится к тем, кто получил востребованные специальности, например, в области ИКТ. Отсутствие мотивации работать по учебной профессии в значительной степени зависит от качества подготовки и связанной с этим оценкой выпускником своих возможностей справиться с задачей, которая может быть перед ним поставлена работодателем. В то же время, претендуя на работу по другому направлению и имея формально более высокий уровень образования (чем среднее профессиональное или бакалавриат), выпускник считает, что снимает с себя ответственность за некомпетентность по новому для себя направлению.

Сложившийся в России стереотип мышления приводит к тому, что выпускается недостаточное количество бакалавров и специалистов со средним профобразованием. В Европе это, наоборот, приветствуется. Например, в германоязычных странах соотношение выпускников со средним и высшим профессиональным образованием составляет 2 к 1. Часто бакалавриат рассматривается в России как недообразование, в то время как в Европе бакалавры весьма востребованы. Они работают инженерами, следователями, переводчиками, банковскими служащими, экономистами, психологами, менеджерами, риэлтерами. Правда, в последнее время российские семьи, способные платить за обучение своих детей, все чаще удовлетворяются получением ими диплома бакалавра, что может свидетельствовать об изменении взгляда на образовательную траекторию и приближает ее к практическим требованиям современного рынка труда.

РЕЗУЛЬТАТЫ И ВЫВОДЫ

Однонаправленные изменения относительной численности безработных и занятых (и в сторону ее увеличения, и в сторону уменьшения) свидетельствует о структурных сдвигах профессионального состава рабочей силы. Подобный феномен характерен прежде всего для тех профессий, которые наиболее ярко олицетворяют собой смену прежней социально-экономической модели на новую, независимо от того, происходит ли социальная или техническая революция (или возникают другие обстоятельства, как например, пандемия).

В 2013–2020 гг. идентифицировались следующие изменения на рынке труда, характерные для этапа социально-экономической модернизации за счет технического развития: рост доли в профессиональной структуре специалистов высшей квалификации, сокращение квалифицированных работников в сельском хозяйстве, а также офисных работников за счет компьютеризации. При этом речь не идет о тенденциях, позволяющих безоговорочно разделить занятых и безработных по профессиональному признаку. Скорее ситуация свидетельствует о том, что часть безработных функционирует по законам именно занятых, а не безработных. Именно за счет этой части безработных складывалась

картина структурной перестройки. Поведение части безработных⁴ можно считать своего рода индикатором, указывающим за счет каких именно профессий происходит изменение всей профессиональной структуры общества.

Происходившие как в 1990-х, так и в 2013–2020-х годах перемены в профессиональной структуре свидетельствовали о высокой адаптивности российской рабочей силы к запросам рынка труда, о чем косвенно может свидетельствовать сравнительно низкий уровень безработицы. При этом алгоритм адаптации различался: в первый период преобладала вертикальная адаптация с использованием или отказом от уже имеющегося багажа образования, а во втором – горизонтальные перемещения за счет получения дополнительных навыков и знаний. Серьезно ускорив процесс цифровизации и внутривидовые перемещения за счет повышения уровня образования части персонала, пандемия COVID-19 показала широкие возможности профессиональной адаптации российских граждан.

Главным фактором адаптивности было наличие или отсутствие соответствующих навыков и профессионального опыта. Одни люди были готовы доучиваться и переучиваться, другие не были готовы или не имели такой возможности. По этому признаку можно разделить безработных на тех, кто перейдет (или уже перешел) в разряд “застойных”, и тех, кто является резервом рабочей силы. Феномен однонаправленной профессиональной мобильности рабочей силы возникает, когда причины потери занятости связаны с внешними обстоятельствами, а не характеристиками человека. Он демонстрирует также возможность адаптации прежде всего за счет получения новой профессии и образования. Именно за счет этой части безработных вся рабочая сила (занятые и безработные) функционирует как единое целое, демонстрируя однонаправленную мобильность.

Профессия – изменяемая социальная характеристика человека. На нее влияет не только образование (формальное, неформальное и информальное), но и опыт предыдущей работы. Способность человека модернизировать свои знания и навыки или даже сменить профессию и занятие служит основным фактором его адаптации к внешним обстоятельствам. Иначе говоря, поддержание социального статуса обеспечивается прежде всего своевременной профессиональной адаптацией.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Хохлова М.Г. *Профессиональная мобильность населения как форма социальной адаптации (Россия в международном контексте)*. Москва, ИМЭМО РАН, 2021. 161 с. [Khokhlova M.G. *Professional Mobility of the Population as a Form of Social Adaptation (Russia in the International Context)*. Moscow, IMEMO RAN, 2021. 161 p. (In Russ.)]
2. Сорокин П.А. *Человек. Цивилизация. Общество. (Серия “Мыслители XX века”)*. Москва, Политиздат, 1992. 548 с. [Sorokin P. *Man. Civilization. Society. (“Thinkers of the 20th Century” Series)*. Moscow, Politizdat, 1992. 548 p. (In Russ.)]
3. Парсонс Т. *О структуре социального действия*. Москва, Академический проект, 2018. 435 с. [Parsons T. *On the Structure of Social Action*. Moscow, Academic Project, 2018. 435 p. (In Russ.)]
4. Дюркгейм Э. *Социология. Ее предмет, метод, предназначение*. Москва, Канон, 1995. 352 с. [Durkheim E. *Sociology. Its Subject, Method, and Purpose*. Moscow, Kanon, 1995. 352 p. (In Russ.)]
5. Вебер М. *Основные социологические понятия*. Москва, Прогресс, 1990. 808 с. [Weber M. *Basic Sociological Notions*. Moscow, Progress, 1990. 808 p. (In Russ.)]
6. Мансуров В.А., отв. ред. *Профессиональные группы в модернизирующемся российском обществе*. Москва, ФНИСЦ РАН, 2018. 222 с. [Mansurov V.A., ed. *Professional Groups in the Modernizing Russian Society*. Moscow, FNIS RAS, 2018. 222 p. (In Russ.)] Available at: https://www.isras.ru/files/File/publ/Professionalnye_gruppy_2018.pdf (accessed 23.10.2022).
7. *Профессиональные группы в процессе модернизации социальной структуры России. Россия реформирующаяся: ежегодник*. Горшков М.К., отв. ред. Москва, Новый Хронограф, 2019. Вып. 17. Сс. 376–403. [Professional Groups in the Modernization of Russia's Social Structure. *Russia Undergoing Reform: Yearbook*. Gorshkov M.K., ed. Moscow, Novyi Khronograph, 2019. Vol. 17. Pp. 376–403. (In Russ.)] DOI 10.19181/ezheg.2019.16

⁴ В статистике учитывается последняя профессия, по которой работает занятый или работал безработный, но к этому времени люди уже много раз могли ее сменить, и это была уже “новая” профессия, возможно, полученная “наспех”, а не та первоначальная – результат продуманного выбора и обучения. Возможно, что при приеме на работу безработный-соискатель уже указывает именно одну из своих вновь приобретенных профессий, что влияло на картину их мобильности.

8. Мансуров В.А., Семенова А.В. Династийность как инструмент воспроизводства и развития профессиональных групп в России (на примере профессиональной группы инженерно-технических работников). *Профессиональные династии: воспроизводство профессиональных групп*. Мансуров В.А., отв. ред. Москва, ФНИСЦ РАН, 2020, сс. 89-114. [Mansurov V.A., Semenova A.V. Dynasties as a Tool for Reproduction and Development of Professional Groups in Russia (on the Example of the Professional Group of Engineers and Technicians). *Professional Dynasties: Reproduction of Professional Groups*. Mansurov V.A., ed. Moscow, FNISC RAS, 2020, pp. 89-114. (In Russ.)]
9. Иванова Е.Ю. Профессиональная династия в парадигме конфликта интересов: опыт самосохранения. *Общество: социология, психология, педагогика*, 2020, № 6 (74), сс. 47-55. [Ivanova E.Yu. Professional Dynasty in the Conflict of Interest Paradigm: Self-Preservation Experience. *Society: Sociology, Psychology, Pedagogy*, 2020, № 6 (74), pp. 47-55. (In Russ.)] DOI 10.24158/spp.2020.6.6
10. Юрченко О.В. Современная школа: взгляд педагогов. *Профессиональные группы в модернизирующемся российском обществе*. Мансуров В.А., отв. ред. Москва, ФНИСЦ РАН, 2018, сс. 86-97. [Yurchenko O.V. Modern School: the View of Teachers. *Professional Groups in Modernizing Russian Society*. Mansurov V.A., ed. Moscow, FNISC RAS, 2018, pp. 86-97. (In Russ.)]
11. Мансуров В.А., Шатрова Е.А. Трансформация традиционных профессий как элемента социальной сферы в процессе цифровизации. *Материалы международной научной конференции "Трансформация социально-трудовой сферы в условиях цифрового общества"*. Душанбе, ООО Полиграф Групп, 2021, сс. 38-43. [Mansurov V.A., Shatrova E.A. Transformation of Traditional Professions as an Element of the Social Sphere in the Process of Digitalization. *Materials of the International Scientific Conference 'Transformation of Social and Labor Sphere in the Conditions of Digital Society'*. Dushanbe, LLC Polygraph Group, 2021, pp. 38-43. (In Russ.)]
12. Ермолаева Ю.В., Стрельцова И.А. Зеленые и эко-ориентированные профессии в процессе модернизации российского общества (концептуализация проблемы, теории, методологии исследования). *Профессиональные группы в модернизирующемся российском обществе*. Мансуров В.А., отв. ред. Москва, ФНИСЦ РАН, 2018, сс. 149-178. [Ermolaeva Yu.V., Streltsova I.A. Green and Eco-Oriented Professions in the Process of Modernization of Russian Society (Conceptualization of the Problem, Theory, Research Methodology). *Professional Groups in Modernizing Russian Society*. Mansurov V.A., ed. Moscow, FNISC RAS, 2018, pp. 149-178. (In Russ.)]
13. *Труд и занятость в России. Статистический сборник*. Москва, Росстат, 2021. 179 p. [Labour and Employment in Russia. Statistical Collection. Moscow, Rosstat, 2021. 179 p. (In Russ.)] Available at: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Trud_2021.pdf (accessed 01.10.2022).
14. *Труд и занятость в России. Статистический сборник*. Москва, Росстат, 2019. 137 с. [Labour and Employment in Russia. Statistical Collection. Moscow, Rosstat, 2019. 137 p. (In Russ.)] Available at: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Trud_2019.pdf (accessed 01.10.2022).

АКТУАЛИЗАЦИЯ КУБИНСКОЙ МОДЕЛИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ И ЕЕ ВЛИЯНИЕ НА НАЦИОНАЛЬНУЮ ВНЕШНЮЮ ПОЛИТИКУ

© ЧЕКМАРЕВ А.Д., 2022

ЧЕКМАРЕВ Алексей Дмитриевич, секретарь-референт Посольства Российской Федерации в Португальской Республике.

МИД России, 119200 Москва, Смоленская-Сенная пл., 32/34 (chekmarevalexey@yandex.ru),
ORCID: 0000-0001-5627-0841

Чекмарев А.Д. Актуализация кубинской модели социально-экономического развития и ее влияние на национальную внешнюю политику. *Анализ и прогноз. Журнал ИМЭМО РАН*, 2022, № 4, сс. 84-96. DOI: 10.20542/afij-2022-4-84-96

DOI: 10.20542/afij-2022-4-84-96

УДК: 339.9(729.1)

Поступила в редакцию 30.08.2022.

После доработки 06.11.2022.

Принята к публикации 12.12.2022.

Актуализация модели социально-экономического развития – это комплекс мер, принятых кубинским правительством для улучшения внутренней обстановки на острове за счет привлечения иностранного капитала и развития частного сектора народного хозяйства. Эти преобразования носят беспрецедентный для истории социалистической Кубы характер, так как ранее руководство страны никогда не прибегало к таким комплексным и глубоким реформам, в рамках которых происходит частичная ревизия, казалось бы, непреложных постулатов кубинской государственности.

Подобные метаморфозы Гаваны, несмотря на их внутривластный характер, оказали значительное воздействие на внешнюю политику островного государства, его двусторонние связи с ключевыми мировыми акторами, а также изменили роль и статус Кубы на глобальном и региональном уровнях. “Актуализация” стала своевременным ответом кубинского правительства на пересмотр основ американской региональной политики в Латинской Америке при Б. Обаме, что впоследствии позволило сторонам начать так называемую оттепель в двусторонних отношениях. Преобразования затронули отношения Кубы и Евросоюза, которые были институционализированы благодаря Соглашению о политическом диалоге и сотрудничестве и превратили ЕС в важного инвестиционного и торгового партнера карибского государства. Китай и латиноамериканские страны также ощутили на себе последствия социально-экономических преобразований на Кубе.

Особого внимания в контексте “актуализации” заслуживает эволюция российско-кубинских отношений, претерпевших значительные изменения за последние два десятилетия. Кратное увеличение товарооборота между странами и развитие политического диалога между Москвой и Гаваной являются маркерами позитивной динамики. При этом нельзя утверждать, что российская сторона извлекла все преимущества от кубинских социально-экономических преобразований, учитывая тот уникальный потенциал, которым обладает Россия на кубинском направлении.

Ключевые слова: Куба, актуализация, реформы, российско-кубинские отношения, Рауль Кастро, Латинская Америка, США.

THE ACTUALIZATION OF THE CUBAN MODEL OF SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT AND ITS IMPACT ON NATIONAL FOREIGN POLICY

Received 30.08.2022. Revised 06.11.2022. Accepted 12.12.2022.

Alexey D. CHEKMAREV (chekmarevalexey@yandex.ru), ORCID: 0000-0001-5627-0841, Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, 32/34 Smolenskaya-Sennaya Square, Moscow 119200, Russian Federation.

The 'actualization' of the Cuban social and economic model is a set of measures taken by the Cuban government to improve the country's socio-economic situation by attracting foreign capital and developing the private sector of the economy. These reforms are unprecedented in the history of socialist Cuba, since the country's leadership has never resorted to such comprehensive and profound reforms before. These measures include partial revision of tenets of Cuban statehood that previously seemed immutable.

Such metamorphoses executed by Havana, despite their domestic political nature, have had a significant impact on the country's foreign policy, its bilateral relations with key world actors, and have changed Cuba's role and status both at the global and regional levels. 'Actualization' was a well-timed response of the Cuban government to the revision of the foundations of U.S. regional policy in Latin America under B. Obama, which subsequently allowed the parties to begin the so-called 'Cuban thaw' in bilateral relations. The transformation affected relations between Havana and the European Union, which were institutionalized due to the Political Dialogue and Cooperation Agreement and turned the EU into Caribbean state's important investment and trade partner. China and countries of Latin America have also felt the effects of Cuba's socio-economic transformation.

The evolution of Russian-Cuban relations which have undergone significant changes over the past two decades deserves particular attention in the context of 'actualization'. A fold increase in bilateral trade turnover and the development of political dialogue between Moscow and Havana are markers of positive dynamics. However, it cannot be claimed that the Russian side has totally benefited from the Cuban socio-economic reforms, given the unique potential that Russia has in regard to Cuba.

Keywords: Cuba, actualization, reforms, Russian-Cuban relations, Raul Castro, Latin America, United States.

About the author: Alexey D. CHEKMAREV, Executive Assistant of the Embassy of the Russian Federation in the Portuguese Republic.

В постреволюционный период кубинской истории модель государственного управления и экономическая система страны претерпевали редкие изменения.

Первые преобразования в рамках той парадигмы, которая позже была названа "актуализацией социалистической модели", произошли в 1990-е годы и были вызваны глубоким социально-экономическим кризисом на Кубе, во многом порожденным изменением геополитического баланса сил в мире в связи с распадом Советского Союза. Гавана столкнулась с целым комплексом внутри- и внешнеполитических проблем, угрожавших самому существованию кубинского социалистического государства, не имея при этом возможности опереться при их решении на "старшего товарища" в лице Москвы. Значительный деструктивный эффект имела продолжавшаяся торговая война, развязанная США еще в 1960 г.: в 1992 г. американские законодатели приняли "Закон о кубинской демократии" (также известный как "закон Торичелли"), в соответствии с которым международным экономическим агентам запрещалось участвовать в сделках с кубинской стороной под угрозой их бойкота американским бизнесом. В 1996 г. санкции США приобрели экстерриториальный характер вследствие "Закона о кубинской свободе и демократической солидарности" (более известный как "Закон Хелмса-Бертон"), который позволил владельцам собственности на Кубе, национализированной после революции 1959 г., обращаться в американские суды для взимания убытков с правительства

страны. Лишившись гарантий политической и торгово-экономической стабильности, а также оказавшись перед лицом новых американских рестрикций и общественного недовольства, которое стало причиной уличных беспорядков в Гаване в 1994 г., кубинское правительство приняло ряд мер по сегментарной реструктуризации народного хозяйства и децентрализации в политической сфере, обозначив таким образом процесс адаптации ради выживания.

Второй этап преобразований данного характера связан с именем Р. Кастро и начался в 2008 г., когда он официально возглавил государство. В 2011 г. его инициативы под названием “Актуализация социально-экономической модели развития” (далее – “актуализация”) получили официальное оформление в решениях VI съезда Коммунистической партии Кубы. Модель развития, предложенная Р. Кастро, была призвана увеличить темпы роста народного хозяйства и сделать его конкурентоспособным на внешних рынках, повысить уровень благосостояния населения, расширить торгово-экономические связи, привлечь зарубежные инвестиции, несмотря на остававшиеся в силе санкции со стороны Вашингтона, а также обеспечить плавный и легитимный переход власти в руки нового поколения руководителей. В связи с этим в 2019 г. была принята новая Конституция Республики Куба. Эти трансформации кубинской государственной системы были предопределены появлением ряда вызовов и угроз, преодоление которых требовало от руководства страны более гибких мер, отвечающих духу современности. Так в начале второго десятилетия XXI в. на Кубе был запущен процесс *адаптации ради развития*.

Наиболее остро для Гаваны стояла проблема экономической отсталости, причины которой, как подчеркивалось выше, крылись в потере ключевого торгово-экономического партнера в лице Советского Союза, слабо диверсифицированной экспортной номенклатуре, износе промышленно-технических мощностей и беспрецедентном санкционном давлении со стороны Соединенных Штатов. Для преодоления кризисных моментов в народном хозяйстве кубинское руководство обратилось к инструментам рыночной экономики, создавая таким путем благоприятные условия для развития негосударственного сектора. В соответствии с принципами “актуализации” в национальное законодательство вернулось понятие частной собственности. В интересах лиц, занятых в негосударственном секторе экономики, подверглись либерализации налоговый и трудовой кодексы, был значительно расширен перечень разрешенных профессий для самозанятых. Также государственным предприятиям предоставлялась формально полная автономия, доля сохраняемой ими выручки увеличилась с 30 до 50% [1]. Комплекс упомянутых мер привел к децентрализации экономических процессов на Кубе.

Принятый в 2014 г. “Закон об иностранных инвестициях” открыл практически весь кубинский рынок для зарубежного капитала, создавались более транспарентные и предсказуемые условия ведения бизнеса на острове. В соответствии с этим законом были определены формы присутствия иностранного капитала, а также трудовые, налоговые, страховые и банковские режимы для зарубежных инвесторов. Ежегодные публикации “портфелей деловых возможностей” и открытие зоны особого экономического развития “Мариэль” со специальным налоговым режимом (0% налога на прибыль в течение первых 10 лет, далее 12% при общенациональном режиме в 15%) были нацелены на привлечение иностранных инвестиций в кубинскую экономику. Ввиду угрозы наложения со стороны США экстерриториальных санкций на торгово-экономических партнеров Гаваны, правительство острова не публикует в открытом доступе информацию о зарубежных инвестициях в национальную экономику, однако известно, что Куба выдвинула предложение по общей сумме проектов в ОЗР “Мариэль” в размере 3 млрд долл.¹

С 1 января 2021 г. для облегчения ведения экономической деятельности кубинское руководство отказалось от такой национальной финансовой аномалии, как сосуществование двух параллельных денежных единиц.

¹ La Zona Especial de Desarrollo Mariel “va caminando”, según Raúl Castro. *Cuba Noticias* 360, 11.07.2020. Available at: <https://www.cubanoticias360.com/la-zona-especial-de-desarrollo-mariel-va-caminando-segun-raul-castro/> (accessed 01.11.2022).

“Актуализация” затрагивает не только экономические, но и политические аспекты жизнедеятельности кубинского государства. Это связано с начавшейся сменой поколений в руководстве страны. Так, в 2018 г. стоявший у истоков революции Р. Кастро сложил с себя полномочия председателя Совета министров и главы Госсовета, а в 2021 г. покинул пост лидера Компартии, передав постепенно все руководящие функции М. Диас-Канелю. Параллельно с этим в 2018 г. был расширен состав ЦК КПК со 115 до 142 членов, во многом за счет лиц моложе 55 лет. Увеличилась доля в нем женщин и афрокубинцев. Также расширился состав Политбюро (с 16 до 17 человек), при этом научная интеллигенция несколько потеснила в нем “силовой блок”. Однако уже в 2021 г. численность обоих партийных органов вернулась к своим изначальным показателям, что можно связать с непрекращающейся борьбой между старыми и новыми политическими и управленческими элитами острова. В контексте преобразований политической системы стоит упомянуть, что в настоящее время срок полномочий главы государства, которым в соответствии с положениями новой Конституции является президент, ограничен двумя мандатами по пять лет, а вступать на этот пост могут только лица моложе 60 лет. Еще одним важным достижением кубинских реформ на пути к демократизации стало закрепление принципа разделения властей на конституционном уровне.

Сложным для кубинского правительства остается вопрос наличия политзаключенных на острове. Политическая система Кубы носит однопартийный характер и имеет явный идеологический окрас. Ранее Гавана проявляла очевидную нетерпимость к альтернативным точкам зрения, вместе с тем против оппозиции никогда не выдвигались политические обвинения, а только уголовные либо административные. Также стоит обратить внимание на события июля 2021 г., когда впервые за 27 лет Кубу потрясли крупные уличные беспорядки, вызванные общественным недовольством действиями властей. Главными требованиями протестующих стали налаживание поставок продукции первой необходимости в магазины и принятие более эффективных мер для сдерживания распространения COVID-19. Несмотря на спорные ответные действия, такие как отключение интернета в местах скопления людей, увеличение числа вооруженных сотрудников правоохранительных органов на улицах Гаваны и задержания протестующих, против митингующих не было выдвинуто ни одного политического обвинения. Это свидетельствует о возросшем уровне толерантности кубинского руководства к проявлению инакомыслия.

Впрочем, процесс “актуализации” развивается медленными темпами. Это подтверждают недостаток политической воли, медленная скорость принятия стратегических инициатив, а также низкие и нестабильные темпы роста национального ВВП. Еще в 2014 г. кубинское правительство рассчитывало на средние ежегодные темпы роста национальной экономики в 7%, однако в период 2011–2019 гг. рост национальной экономики составил в среднем 2%, а в 2021 г. и вовсе оказался для Кубы провальным (-10.95%)². Очевидно, что реальные показатели далеки от прогнозов правительства восьмилетней давности. Примечательно и отсутствие эффекта низкой базы, характерного для развивающихся стран после принятия амбициозных стратегий по развитию экономики, когда выдающиеся успехи экономического развития объясняются низкими стартовыми уровнями.

Можно выделить ряд объективных и субъективных причин, по которым “актуализация” не принесла Гаване ожидаемых результатов. К объективным следует отнести, во-первых, эмбарго и экстерриториальные санкции США, которые сдерживают экономический рост Республики и отпугивают потенциальных зарубежных инвесторов, а во-вторых – падение мировой экономики, вызванное разными по масштабу энергетическими кризисами и пандемией COVID-19.

Субъективными факторами отсутствия высоких темпов роста ВВП Кубы можно назвать дисбаланс между стратегическими инициативами в экономической и политической сферах и медленные темпы их принятия, а также полужакрытый характер кубинского рынка.

² Informe económico y comercial. Cuba 2022. La Oficina Económica y Comercial de la Embajada de España en La Habana, 2022. Available at: <https://www.icex.es/icex/es/navegacion-principal/todos-nuestros-servicios/informacion-de-mercados/estudios-de-mercados-y-otros-documentos-de-comercio-exterior/inf-economico-comercial-cuba-doc2019815156.html> (accessed 01.11.2022).

Но несмотря на ограниченный характер “актуализации”, данный процесс уже приобрел необратимый для кубинского государства характер.

Во-первых, приступая к трансформации модели социально-экономического развития, кубинское руководство добровольно освободило пространство в ряде отраслей госсектора для новых акторов, способных привнести необходимые изменения для последующего развития страны. В экономике образовавшийся люфт был занят частным национальным и зарубежным бизнесом, в социальной и культурной сферах повестка наполнилась глобальными трендами, зачастую идущими вразрез с идеологическими установками правительства и партии. Безусловно, объем “освобожденного пространства” в этих отраслях достаточно ограничен, правительство продолжает сохранять свою ключевую роль. Но вернуть полную монополию власти в этих сферах уже практически невозможно, разве что с большими издержками, несовместимыми с политической стабильностью режима.

Во-вторых, за последние 10 лет в стране значительно увеличилось количество людей, занятых в негосударственном секторе экономики. Речь идет о предпринимателях и наемных работниках. В сравнении со служащими госсектора, представители этой социальной группы, единство которой обеспечивает характер трудовой занятости, имеют более высокий доход, что вызывает сомнения по поводу работы на государственных предприятиях и делает предпочтительным трудоустройство в частной сфере. Количественный рост, а также усиление влияния “частников” на национальную экономику непременно вызовет переориентацию приоритетов правительства в пользу недавно оформившейся социальной группы. В случае если власть откажет негосударственному сектору в подобном “запросе”, то эта страта, не имеющая обязательств лояльности государству, может перейти в оппозицию, а ее численное представительство и фактическая зависимость экономики нового формата от деятельности частных предприятий создаст весомую угрозу для стабильности и жизнеспособности действующей власти.

Таким образом, сегодня происходит строительство новой Кубы без возможности вернуться к образцу “до актуализации”, именно поэтому правительство страны отличается порой излишней осторожностью в деле углубления уже начатого процесса реформирования. Главные задачи кубинского руководства в данном контексте – сохранение ключевых завоеваний революции и обеспечение устойчивости власти.

Наконец, третий, ключевой момент: реформирование кубинской системы оказывает благоприятное влияние на развитие внешнеполитических контактов островного государства. Открытие Кубы миру, необходимое по условиям проекта “актуализации”, было воспринято международным сообществом как позитивный сигнал, который позволяет зарубежным акторам взаимодействовать с Кубой на общепринятых, а не на исключительных основах, продиктованных особенностями существующего на острове режима. В свою очередь, сворачивание реформ вызовет разочарование на международном уровне. Подобное неблагоприятное развитие событий сведет к минимуму все предпринятые кубинской дипломатией усилия, направленные на наращивание диверсифицированного взаимодействия с внешним миром.

АМЕРИКАНО-КУБИНСКИЕ ОТНОШЕНИЯ И АКТУАЛИЗАЦИЯ

Актуализация социально-экономической модели развития, будучи продолжительным и глубоким процессом, оказала существенное влияние на национальную внешнюю политику, послужила импульсом развития двусторонних отношений Кубы с другими государствами и позволила Гаване в большей степени включиться в международную повестку.

В данном контексте наиболее показательным примером является эволюция американо-кубинских отношений. В период правления Дж. Буша-мл. (2001–2009) Куба рассматривалась Вашингтоном в качестве угрозы США в частности и

“демократическому миру” в целом. Учитывая недемократический характер кубинского государства, Соединенные Штаты в качестве лидера “свободного мира” имели, по мнению администрации Дж. Буша-мл., моральное право оказывать как прямое, так и косвенное воздействие на остров с целью его “принудительной демократизации”.

Основой американской политики при президенте-республиканце стали усиление санкционного давления на Гавану и привлечение НПО для более активного взаимодействия с кубинскими диссидентами. Так, в 2001 г. был ужесточен контроль за соблюдением эмбарго, ограничены денежные переводы гражданам Кубы от их родственников из США и поездки американцев на остров. Год спустя Вашингтон назначает Дж. Кейсона главой американской миссии в Гаване с целью “продвижения Кубы к демократии”³ посредством активизации сотрудничества властей Соединенных Штатов и кубинских диссидентов. В итоге в 2002 г. ряд оппозиционных кубинских организаций, объединенных под названием “Все вместе” (*Todos Unidos*), собрали необходимое количество подписей граждан острова для внесения на рассмотрение в кубинском парламенте – Национальной ассамблее народной власти Кубы – проекта реформирования Конституции. Целью оппозиции было упразднение однопартийной политической системы, а также предоставление гражданам политических свобод. Подготовленная при содействии американских властей провокационная инициатива была отклонена парламентом страны. В ответ на это власти Кубы провели референдум о внесении в Конституцию поправок, которые подтверждали бы однопартийный статус кубинской политической системы, а также незыблемость социализма в стране. Также, не желая мириться с вмешательством во внутренние дела, кубинские власти арестовали 75 оппозиционеров и ограничили возможности американского представительства.

Подобная реакция Гаваны послужила предлогом для одобрения международным сообществом введенных Вашингтоном рестрикций против Кубы, а также понижения имиджа островного государства на мировой арене. В 2003 г. ряд государств Латинской Америки внесли на рассмотрение Комиссии ООН в Женеве проект осуждавшей репрессии резолюции, а некоторые страны – члены ЕС сократили свои дипломатические представительства в Гаване [2].

Можно сказать, что в годы президентства Дж. Буша-мл. Вашингтон вернулся к старым политико-идеологическим догмам, который использовал еще во времена холодной войны, апеллируя к повестке прав и свобод человека. Республиканская администрация США была вынуждена провоцировать правительство Ф. Кастро с целью обосновать свою “имперскую логику” в отношении острова. Подобный подход со стороны американской администрации позволил кубинскому правительству объявить свое государство “осажденной крепостью”, мобилизовав таким образом население страны и зачистив политическое пространство от оппозиции.

Несмотря на очевидно агрессивную риторику американской внешней политики в отношении Кубы в рассматриваемый период, именно в первое десятилетие XXI в. складывались предпосылки для так называемой оттепели Б. Обамы. В основном они были продиктованы ростом товарооборота между странами за счет кубинской торговли с южными штатами США, которые поставляли на остров свою сельхозпродукцию и, имея сильное лобби в Конгрессе, предотвращали дальнейшее ухудшение двусторонних отношений. Вместе с тем изменились настроения и в американо-кубинской диаспоре, являющейся до начала XXI в. одним из основных источников антикастристской политики Вашингтона. Во многом это было связано со сменой поколений (молодые кубиноамериканцы не разделяли радикальных настроений своих родителей, вынужденно покинувших родную страну) и общим разочарованием

³ Специальное выступление Президента Республики Куба Фиделя Кастро Руса за Круглым столом в связи с самыми недавними событиями в нашей стране и с ростом агрессивных действий правительства Соединенных Штатов против нашего народа, 25 апреля 2003 года. [Special Presentation by Dr. Fidel Castro Ruz, President of the Republic of Cuba, at the Televised Roundtable on Recent Events in the Country and the Increase of Aggressive Actions by the United States Government Against the Cuban People, April 25, 2003. (In Russ.)] Available at: <http://www.fidelcastro.ru/ru/discursos/specialnoe-vystuplenie-prezidenta-respubliki-kuba-fidelya-kastro-rusa-za-kruglym-stolom-v> (accessed 01.11.2022).

из-за неэффективности принимаемых мер. Если в 1993 г. эмбарго против Кубы поддерживало 87% опрошенных американцев кубинского происхождения, то в 2016 г. только 36.8% [3].

Кубинская политика президента Б. Обамы (2009–2017 гг.), небезосновательно именуемая “оттепелью”, стала новым и по-настоящему беспрецедентным этапом развития двусторонних отношений. В целом она полностью соответствовала общерегиональному подходу демократической администрации, которая стремилась реабилитировать позиции США в Латинской Америке с помощью инструментария “мягкой силы”. Приняв во внимание ошибки республиканцев, Обама отказался от силового воздействия на правительство Кастро и сделал ставку на развитие политического диалога.

По мнению российского исследователя М.А.-М. Кодзоева, американо-кубинские отношения при Обаме можно разделить на два этапа – по срокам правления 44-го президента США. Первые четыре года оказались “подготовительными” для значительных успехов по частичной нормализации отношений в последующую четырехлетку [4].

В 2009 г. администрация Обамы облегчила поездки американских граждан на “Остров свободы” и сняла ряд ограничений на денежные переводы [5]. Тогда же традиционно ориентированная в своей повестке на Вашингтон Организация американских государств, в том числе и под влиянием “левого поворота” в регионе, отменила решение 1962 г. об исключении Кубы из своих рядов, что, впрочем, не привело к возвращению Гаваны в ее состав, так как данное международное объединение, по мнению политического руководства острова, “служит инструментом империалистического господства”⁴. В ответ на отказ от решения 1962 г. кубинское правительство при содействии Ватикана освободило 75 заключенных, удерживаемых в пенитенциарных учреждениях по политическим мотивам. В то же самое время был запущен процесс Актуализации социально-экономической модели развития, что также благоприятно сказалось на дальнейшей нормализации отношений.

Израсходовав лимит “подготовительных” мероприятий, стороны пришли к пониманию необходимости проведения полноценных переговоров для придания нового импульса наметившейся “оттепели”. Гавана и Вашингтон приступили ко второму этапу нормализации отношений, результатом которого стали проведенные при посредничестве Ватикана секретные встречи делегаций двух стран в Канаде, исключение Кубы из списка стран – спонсоров терроризма и восстановление двусторонних дипломатических отношений в 2015 г. Годом позже Обама совершил первый с 1928 г. визит президента США на Кубу. Глава Белого дома в течение двух дней своей поездки не только встретился с тогдашним кубинским лидером Р. Кастро, но и принял участие в ряде мероприятий с местными бизнесменами и диссидентами. Таким образом делался очевидный намек, на кого именно делает ставку Обама в кубинской политике.

Несмотря на наметившиеся позитивные сдвиги в двусторонних отношениях, американский политический истеблишмент не был единодушен в своих оценках происходящего. Так, некоторые политики и исследователи в США считали результаты кубинской “актуализации” недостаточными для уступок правительству Р. Кастро.

К слову, и позитивный эффект “оттепели” объективно имел ограниченный характер. Хотя страны декларировали намерения по нормализации двусторонних отношений, добиться этого было невозможно из-за различных базовых установок Вашингтона и Гаваны. США не отказывались от своих намерений по принудительной демократизации кубинской политической системы, что по сути означало продолжение попыток свержения правительства Р. Кастро. На Кубе ждали отмены эмбарго и

⁴ Raúl Castro advierte que Cuba jamás regresará a la OEA. *TeleSurTV.net*, 05.06.2016. Available at: <https://www.telesur.tv/news/Raul-Castro-No-podemos-ante-la-turbulencia-en-Latinoamerica-por-el-ataque-imperial-20160604-0004.html> (accessed 01.11.2022).

урегулирования территориального спора вокруг Гуантанамо, что выглядело бы капитуляцией Соединенных Штатов перед лицом карибского государства. Очевидно, подобные встречные ожидания являлись неприемлемыми для обеих сторон и не имели ничего общего с полноценной нормализацией.

Подводя итоги “обамовской оттепели”, можно говорить лишь о частичной нормализации отношений, которая, однако, позволила Гаване улучшить свое экономическое положение и углубить связи с наиболее развитыми странами мира, а Вашингтону восстановить свои позиции в регионе, продемонстрировав гибкость и готовность к диалогу со странами региона.

Принятие “модели актуализации” стало наиболее явственным проявлением готовности Гаваны к переменам ради оздоровления отношений с США и улучшения своего международного положения в результате признания кубинских интересов со стороны мирового лидера. К тому же социально-экономическое благополучие карибского государства напрямую зависело от американского санкционного давления, поэтому отчасти уступки со стороны правительства Кастро можно считать вынужденными. Но, даже несмотря на это, “актуализация” в годы “обамовской оттепели” дала значительный импульс развитию двусторонних отношений и раскола американский истеблишмент в оценках “кубинского вопроса”.

Ревизионистская политика Д. Трампа (2017–2021) в отношении наследия своего предшественника-демократа затронула и кубинское направление. Постепенно повестка республиканской администрации приобретала все более радикальный антикубинский характер. В первый год своего пребывания у власти Трамп подписал “Президентский меморандум по ужесточению политики США в отношении Кубы” (*National Security Presidential Memorandum on Strengthening the Policy of the United States Toward Cuba*), который включал в себя ограничения поездок американцев на Кубу, денежных переводов, а также культурно-образовательного обмена⁵. Данный меморандум предписывал Госдепартаменту составить список компаний, которые принадлежат представителям кубинских силовых ведомств, с целью ограничения взаимодействия с ними американского бизнеса. В том же году власти США голословно обвинили кубинскую сторону в несоблюдении Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 г. из-за якобы имевших место “акустических атак” против сотрудников их дипмиссии, что впоследствии получило название “гаванского синдрома”. В 2019 г. президент-республиканец отказался накладывать традиционное вето на применение ст. 3 “Закона Хелмса–Бертон”, а в 2021 г. Трамп вернул Кубу в список “стран – спонсоров терроризма” из-за поддержки Гаваной правительства Н. Мадуро в Венесуэле.

Подобная деградация двусторонних отношений была обусловлена не только продолжающимся политико-идеологическим противостоянием двух стран, но и кулуарными интригами в Вашингтоне. Трамп постепенно “дрейфовал” в сторону антикубинской повестки, чтобы заручиться поддержкой влиятельного кубино-американского лобби в Конгрессе, которое обеспечило ему победу в штате Флорида и контролировало в парламенте Совет по иностранным делам, утверждающий кандидатуру госсекретаря. Представителями этого лобби являлись идейные противники социалистического правительства острова. Наиболее влиятельными кубино-американцами в окружении Трампа стали сенатор М. Рубио и член Палаты представителей М. Диас-Баларт. В целом некоторые исследователи склонны считать, что М. Рубио в годы правления Трампа фактически выполнял функции госсекретаря США на латиноамериканском направлении [4].

Вероятно, замедление “актуализации” на Кубе могло стать следствием окончания “оттепели” в отношениях с США и отсутствия необходимости дальнейших взаимных уступок с целью их нормализации. Трамп критически относился к кубинской политике

⁵ *National Security Presidential Memorandum on Strengthening the Policy of the United States Toward Cuba. Strengthening the Policy of the United States Toward Cuba. A Notice by the State Department on 20.10.2017. Available at: <https://www.federalregister.gov/documents/2017/10/20/2017-22928/strengthening-the-policy-of-the-united-states-toward-cuba> (accessed 01.11.2022).*

Обамы, расценивая сделанные в годы правления своего предшественника шаги как чрезмерные. Учитывая возросшее давление кубино-американских “ястребов” на президентскую администрацию, двусторонние отношения в период правления 45-го президента США не имели шансов на реанимацию.

С момента вступления в должность президента демократа Дж. Байдена прошло почти два года и, вероятно, на данный момент преждевременно делать окончательные выводы о его кубинской политике. Процесс “актуализации”, приторможенный еще в годы мандата Трампа, практически остановился в связи с деструктивными последствиями пандемии COVID-19 для кубинской экономики, поэтому говорить о его влиянии на двусторонние отношения при Байдене не имеет смысла. Впрочем, определенные тенденции кубинской политики очередной американской администрации уже обозначились: взаимодействие с гражданским обществом Кубы с целью расшатывания изнутри политической системы островного государства. Доказательством этому являются обвинения кубинских силовиков в подавлении уличных протестов июля 2021 г. с последующим введением персональных санкций, а также отмена ограничений на денежные переводы и открытие американских площадок электронной торговли для кубинских предпринимателей. Вероятно, в сложившейся геополитической ситуации команда Байдена не пойдет на значительные уступки, которые могла себе позволить администрация Обамы, ввиду неприоритетности на данный момент кубинского направления для Белого дома.

ОТНОШЕНИЯ КУБЫ С ЕС, КНР И СТРАНАМИ ЛАТИНСКОЙ АМЕРИКИ В КОНТЕКСТЕ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ

Колоссальное и даже ключевое влияние кубинская “актуализация” оказала на эволюцию отношений с Европейским союзом. Еще в начале XXI в. они находились на неудовлетворительно низком уровне, что было вызвано критикой ЕС несоблюдения прав человека на Кубе. Подобные заявления правительство Кастро осуждало, расценивая их как вмешательство во внутренние дела суверенного государства.

Предпринятые во втором десятилетии XXI в. социально-экономические трансформации на Кубе стали показателем готовности Гаваны к демократизации своей системы государственного управления, чего так долго ждали в Брюсселе. Хотя процесс общественно-политических преобразований протекал очень медленно, либерализация внешней торговли и инвестиционной сферы осуществлялась относительно быстро. Европейский бизнес отреагировал на это и начал восстанавливать утраченные на рубеже веков позиции. Параллельно внутренние трансформации на Кубе сопровождались частичной нормализацией отношений с США в период Обамы. Снятие ряда санкционных ограничений, а также интенсификация политического диалога Гаваны и Вашингтона давали очевидные сигналы для Брюсселя, что Куба открыта для развития политических контактов, которые позволили бы создать атмосферу предсказуемости и прозрачности в торгово-экономической сфере.

В определенной степени реанимация отношений с Гаваной стала необходимой для Брюсселя вследствие “левого поворота” на латиноамериканском континенте. Кубинское руководство, пользуясь благоприятной политической конъюнктурой в регионе, значительно диверсифицировало свои внешнеэкономические связи. Так, за счет значительного увеличения поставок нефти, Венесуэла к 2011 г. обеспечивала 42% импорта карибского государства⁶. Свое присутствие на кубинском рынке также наращивали другие страны региона, например, Бразилия и Мексика, что вынуждало Брюссель и европейские деловые круги активизировать диалог с Гаваной.

Одновременно рост объема европейских инвестиций и количества сделок с ЕС был в интересах Гаваны, которая получила в лице Брюсселя экономически развитого партнера.

⁶ Informe económico y comercial. Cuba. La Oficina Económica y Comercial de la Embajada de España en La Habana, 2013. Available at: http://www.iberglobal.com/files/cuba_iec.pdf (accessed 01.11.2022).

В 2012 г. Совет Европы начал подготовку к переговорам с кубинской стороной, а в 2016 г. после европейского турне Р. Кастро, в ходе которого он посетил Францию и Германию, было подписано Соглашение о политическом диалоге и сотрудничестве (СПДС). Помимо создания основы для политического диалога, оно определило параметры взаимной торговли и предоставления Кубе помощи со стороны ЕС. Этот документ стал базовым для отношений Кубы и Евросоюза и определил пять ключевых направлений сотрудничества: устойчивое развитие, соблюдение прав человека, борьба с односторонними действиями, противоречащими международному праву, культурное сотрудничество и борьба с изменением климата. В рамках взаимодействия по линии СПДС ежегодно проводятся встречи кубино-европейского совета.

Соглашение действует на временной основе, так как оно не было ратифицировано всеми национальными парламентами стран – членов ЕС: на фоне июльских протестов 2021 г. на Кубе литовский Сейм выступил с критикой общеевропейского подхода на кубинском направлении, основанном на прагматизме и взаимном уважении, и в очередной раз отказался ратифицировать текст документа. Несмотря на литовский демарш, СПДС и его механизмы продолжают функционировать.

Подписание этого соглашения и создание, благодаря “актуализации”, необходимых условий позволили Кубе и ЕС значительно нарастить объемы взаимной торговли. Если в 2010 г. товарооборот составлял 2.7 млрд долл. США, то в 2018 г. уже 3.6 млрд. На ЕС приходится пятая часть всей внешней торговли Кубы. По линии СПДС Гавана смогла привлечь десятки миллионов евро инвестиций для продолжения социально-экономических преобразований, а также реализации проектов в сфере экологии, продовольственной и энергетической безопасности. Помимо этого, стоит отметить успешные переговоры о реструктуризации кубинского долга в 11.1 млрд долл. перед Парижским клубом в 2015 г. Было списано 76% задолженности, а оставшуюся сумму Гавана должна была выплатить кредиторам в течение последующих 18 лет [6]. Таким образом, бизнес стран Евросоюза вернул себе лидирующие позиции на Кубе.

Особую роль в развитии отношений Кубы с Европейским союзом играет Испанская социалистическая рабочая партия, выступающая в роли лидера Прогрессивного альянса социалистов и демократов в Европейском парламенте (ЕП). Благодаря лояльному отношению социалистов к кубинскому правительству стало возможно подписание СПДС, которое задало вектор сотрудничества на десятилетие вперед.

Сокращение после выборов в Европарламент в 2019 г. доли депутатов Прогрессивного альянса социалистов и демократов внесло деструктивные элементы в политику ЕС на кубинском направлении. Так, Верховный представитель Евросоюза по иностранным делам и политике безопасности Ж. Боррель все чаще подвергается критике со стороны ЕП за продолжение политического диалога с Гаваной несмотря на существующую, по мнению евродепутатов, проблему несоблюдения прав человека на Кубе. При этом глава европейской дипломатии продолжает придерживаться курса на развитие контактов с кубинским правительством и политику мягкого воздействия на карибское государство. Такой подход, контрастирующий с американскими рестрикциями, позволяет Евросоюзу оказать большее влияние на кубинское общество и значительно способствовать его демократизации, при этом укрепляя торгово-экономические позиции ЕС на острове.

В лице Евросоюза Куба приобрела выгодного и понимающего партнера, комплексное сотрудничество с которым позволяет Гаване отвечать на вызовы современности, при этом не отказываясь от ключевых особенностей своей государственной системы.

Китай также можно назвать традиционным партнером Гаваны. Единство позиций Кубы и КНР по вопросам международной повестки во многом предопределено схожестью моделей социально-экономического развития двух стран и их идеологической близостью. Гавана традиционно выступает в поддержку территориальной целостности Китая, а Пекин поступательно критикует Белый дом за

его санкционную политику против карибского государства. У кубинских и китайских лидеров сложилась общность взглядов по таким трансцендентным вопросам, как борьба с “гегемонизмом” и однополярным миром, осуждение применения силы и нарушений международного права, повсеместное расширение участия стран в развитии мировой экономики, стремление к устойчивому развитию. С 2018 г. Куба присоединилась к инфраструктурному соглашению в рамках проекта “Один пояс – один путь”, что способствовало еще большему открытию национального рынка для китайских инвестиций в энергетической, никелевой, транспортной, туристической и других сферах.

Важно отметить, что Китай придерживается прагматичного подхода в отношении Кубы и, ориентируясь в первую очередь на геоэкономические интересы, отдает приоритет другим, более развитым и благополучным странам региона. Показательно, что год спустя после ревизии китайской кредитной политики в 2020 г. и ее полной замены инструментами прямых инвестиций Куба не входила в десятку крупнейших должников КНР в Латинской Америке⁷. “Актуализация”, направленная на создание более рыночных условий ведения бизнеса на острове, закономерно не вызвала роста китайской деловой активности, так как была “адресована” другим мировым игрокам. Более того, с 2016 по 2020 гг. объем торговли между странами сократился в два раза: с 2.6 до 1.3 млрд долл. США⁸. Эти показатели подтверждают второстепенные позиции Кубы в латиноамериканской политике “Поднебесной”.

Также можно предположить, что сложный характер американо-кубинских отношений, с одной стороны, и нежелание Пекина обострять противоречия с Вашингтоном – с другой, удерживают Китай от более активных действий на кубинском направлении.

Отношения Кубы со странами Латинской Америки также претерпели в рассматриваемый период значительные изменения. Ключевым фактором, оказавшим влияние на развитие отношений Кубы и латиноамериканских стран, стал так называемый левый поворот, в результате которого в течение первого десятилетия XXI в. в подавляющем числе стран региона к власти пришли левоориентированные правительства. Гавана воспользовалась изменившейся политической конъюнктурой и активно развивала отношения с ними, основываясь на общности идейных установок.

Несмотря на окончание “левого поворота” и начало “правого дрейфа” в регионе, кубинское руководство смогло удержать достигнутый ранее уровень отношений со странами Латинской Америки. Во многом это связано с вступившим в активную фазу процессом Актуализации социально-экономической модели страны, открывшим национальный рынок для иностранного бизнеса, а также влиянием преобразований на нормализацию отношений с Соединенными Штатами. В отсутствие жесткого давления на Гавану со стороны Белого дома правые правительства стран региона не стремились разрушать завоевания своих предшественников на кубинском направлении, хотя и дальнейшего развития политический диалог с Гаваной также не получил. Основной удар “правой” коалиции во главе с Вашингтоном был направлен против Венесуэлы, переживавшей глубокий политико-экономический кризис. Несмотря на то, что вместе с Боливарианской республикой, а также Никарагуа, Куба составляла ярко выраженный “левый фронт” в регионе, она не была объектом враждебной политики правых режимов.

Более того, такие шаги кубинского правительства, как “медицинский интернационализм” или посредничество в переговорах между повстанцами Революционных вооруженных сил Колумбии (РВСК-АН) и правительством Колумбии в 2012 г., оказывали конструктивное воздействие на отношения со странами региона.

⁷ China-Latin America Finance Database. The Inter-American Dialogue. Available at: https://www.thedialogue.org/map_list/ (accessed 08.11.2022).

⁸ Series Estadísticas Sector Externo Enero-Diciembre 2020. Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI). Available at: <http://www.onei.gob.cu/node/15770> (accessed 01.11.2022).

Наметившийся к настоящему времени раскол в межамериканской системе международных отношений по линии США–Латинская Америка позволяет Кубе и дальше углублять свое влияние на региональную повестку за счет поступательной критики Белого дома и приверженности главным принципам своей внешней политики: поддержки идеологических близких правительств и развитию сотрудничества в формате Юг–Юг. Выступления в поддержку Кубы даже после событий июля 2021 г. таких латиноамериканских лидеров, как президент Мексики А.М. Лопес Обрадор, лишь доказывает тот факт, что Гавана становится полноценным игроком в межамериканской региональной системе.

РОССИЙСКО-КУБИНСКИЕ ОТНОШЕНИЯ

Традиционно Куба считается одним из ключевых и лояльных партнеров России в Латинской Америке. На это указывают и успешный опыт сотрудничества во второй половине XX в., и наблюдаемая сегодня общность внешнеполитических позиций двух стран. Несмотря на все сложности, с которыми столкнулись двусторонние отношения Москвы и Гаваны в начале постбиполярной эпохи, последние 20 лет они характеризуются положительной динамикой.

Влияние “актуализации” на российско-кубинские отношения неоднозначно: можно констатировать увеличение взаимного товарооборота, который в 2018 г. достиг отметки в 450 млн долл., но такой результат был достигнут во многом за счет реструктуризации государственного долга Кубы перед Россией и выделения Гаване новых ассигнований со стороны Москвы для реализации совместных проектов.

Поэтому, рассматривая эволюцию двусторонних отношений через призму “актуализации”, следует обратить внимание не на последствия данного кубинского внутриполитического процесса для торгово-экономических и политических связей Москвы и Гаваны, а на анализ возможностей российской внешней политики в связи с преобразованиями на Кубе.

Следует констатировать, что, несмотря на развитие политического диалога и немалые по нынешним меркам (хотя и несильно впечатляющие) результаты в торгово-экономической сфере, Россия не смогла полностью реализовать потенциал, заложенный в отношениях с Кубой на данном историческом этапе. Вероятно, это связано с тем, что в нынешних обстоятельствах Куба не может стать такой же, как во времена СССР, частью российских “национальных интересов”. Данное понятие, согласно американскому исследователю Д. Нойхтерлайну, включает в себя такие аспекты, как экономика, безопасность, идеология и так называемые интересы мирового порядка [7]. Вхождению Кубы в современную сферу национальных интересов РФ мешает географическая удаленность и экономическая отсталость “Острова свободы”. В виду этих и ряда иных объективных причин, обусловленных вызовами глобального характера в других регионах мира, Москва уделяет большее внимание иным направлениям, а российский бизнес ведет себя слишком инертно. Для преодоления подобных трудностей внешней политике РФ необходимо использовать на кубинском треке не унифицированный региональный подход, а разработать уникальные меры по качественному развитию двусторонних отношений. В первую очередь, если Россия отводит Кубе особую роль в своей внешнеполитической парадигме [8], это необходимо закрепить в национальных стратегических документах (Концепции внешней политики Российской Федерации, Стратегии национальной безопасности Российской Федерации и Стратегии экономической безопасности Российской Федерации). Данный подход послужит четким сигналом форсирования кубинского направления как для государственного аппарата, так и для бизнеса.

Особенно актуальны подобные меры в современных условиях меняющегося миропорядка, когда неопределенность или заблуждения насчет роли Кубы в российской политике чреваты стагнацией отношений и не позволяют в полной мере раскрыть потенциал торгово-экономических связей двух стран, созданный кубинским

правительством для зарубежного бизнеса посредством “актуализации”. К тому же Россия располагает уникальным набором инструментов, обусловленным общностью историй двух стран, для продвижения своих позиций на Кубе, который при правильном использовании позволит ей стать по-настоящему ключевым партнером острова на мировой арене.

* * *

Актуализация модели социально-экономического развития вызвала масштабные трансформации во внутренней и внешней политике Кубы, которые носят необратимый характер. Столкнувшись с необходимостью преобразований ради дальнейшего развития, кубинское правительство запустило процессы частичной либерализации экономической и демократизации политической сфер. Безусловно, все это оказало значительное влияние на внешнюю политику государства, позволяя Гаване избавиться от маргинального статуса в международных делах и в значительной степени улучшить в первую очередь торгово-экономические, а также политические отношения с ключевыми международными акторами. В то же время предпринятые на Кубе меры породили у ее партнеров определенные ожидания, несоответствие которым может произвести значительный негативный эффект на перспективы существования кубинского социалистического государства, что вынуждает правительство продолжать, пусть и медленное, но поступательное движение навстречу будущим преобразованиям.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Давыдов В.М. Куба накануне смены поколений. Серия аналитических изданий “Саммит”. Москва, ИЛА РАН, 2017. 129 с. [Davydov V.M. *Cuba on the Eve of the Change of Generations. Series of Analytical Editions ‘Summit’*. Moscow, ILA RAS, 2017. 129 p. (In Russ.)]
2. Сударев В.П. Геополитика в Западном полушарии в начале XXI века. Москва, МГИМО-Университет, 2012. 128 с. [Sudarev V.P. *Geopolitics in the Western Hemisphere at the Beginning of the 21st Century*. Moscow, MGIMO-University, 2012. 128 p. (In Russ.)]
3. García J.J. Cuba Poll: cuál es la opinión de los emigrados cubanos sobre la relación entre los Estados Unidos y la mayor de las Antillas. *DemoAmLat*, 22.10.2020. Available at: <https://demoamlat.com/cuba-poll-cual-es-la-opinion-de-los-emigrados-cubanos-sobre-la-relacion-entre-los-estados-unidos-y-su-pais-de-origen/> (accessed 01.11.2022).
4. Кодзоев М.А.-М. США. Куба: эхо холодной войны. Москва, ИЛА РАН, 2020. 274 с. [Kodzoev M.A.-M. *USA. Cuba: Echoes of the Cold War*. Moscow, ILA RAS, 2020. 274 p. (In Russ.)]
5. Сударев В.П. Латинская Америка в новом геополитическом измерении. *Латинская Америка*, 2011, № 5, сс. 4-17. [Sudarev V.P. *Latin America in the New Geopolitical Dimension. Latinskaya Amerika*, 2011, no. 5, pp. 4-17. (In Russ.)]
6. Калашников Н.В. Куба – ЕС: трудный путь к сотрудничеству. *Современная Европа*, 2020, № 7(100), сс. 155-165. [Kalashnikov N.V. *Cuba – EU: a Difficult Path to Cooperation. Contemporary Europe*, 2020, no. 7(100), pp. 155-165. (In Russ.)] DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope72020155165>
7. Телин К.О. Концептуализация национальных интересов в современных международных исследованиях. *Вестник СПбГУ*, 2016, № 4, сс. 78-88. [Telin K.O. *The Conceptualization of National Interests in Contemporary International Studies. Vestnik SPbGU*, 2016, no. 4, pp. 78-88. (In Russ.)]
8. Тарасенко П. Часть суши, окруженная санкциями. *Коммерсантъ*, 24.07.2019. [Tarasenko P. *Part of the Land Surrounded by Sanctions. Kommersant*, 24.07.2019. (In Russ.)] Available at: <https://www.kommersant.ru/doc/4040771> (accessed 01.11.2022).

ЭТАПЫ СТАНОВЛЕНИЯ РЕГУЛЯРНОЙ АРМИИ: НЕВЫУЧЕННЫЕ УРОКИ АФГАНИСТАНА

© ЗИМИН И.А., 2022

ЗИМИН Илья Андреевич, младший научный сотрудник группы изучения региональных отношений Лаборатории “Центр ближневосточных исследований”.

Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений им. Е. М. Примакова РАН, РФ, 117997 Москва, ул. Профсоюзная, 23 (guzhev.ilya1999@mail.ru), ORCID: 0000-0002-8302-028X

Зимин И.А.	Этапы становления регулярной армии: невыученные уроки Афганистана.	Анализ и прогноз.	Журнал ИМЭМО РАН, 2022, № 4, сс. 97-107. DOI: 10.20542/afij-2022-4-97-107
------------	--	-------------------	---

DOI: 10.20542/afij-2022-4-97-107

УДК: 355(581)

Поступила в редакцию 29.08.2022.

После доработки 26.09.2022.

Принята к публикации 12.12.2022.

В статье рассмотрены этапы становления военной организации и трансформация роли вооруженных сил (ВС) в политической системе афганского государства с момента обретения страной независимости¹ по настоящее время. Проанализированы цели, которые в разные периоды возлагались на армию лидерами Афганистана, степень их реализации, а также методы реформирования и идейной мотивации вооруженных сил. Изучена взаимозависимость между становлением ВС Афганистана и укреплением или ослаблением государственности.

Выделяются три основных этапа развития современного афганского государства, каждый из которых определял особую роль армии как политического института и одновременно отражал ее воздействие на политическое развитие. Первый период становления современного афганского государства начинается в 1919 г. с получения страной независимости по итогам Третьей англо-афганской войны и оканчивается событиями 1978 г. (“Саурской революцией”). Второй соответствует времени нахождения в Афганистане ограниченного контингента советских войск (ОКСВ) с 1979 по 1989 гг., а также пребыванию у власти марксистского правительства и его реформам. Третий датируется временем разрушения ранее созданных институтов под влиянием усугубившегося гражданского конфликта и последствий американской военной операции “Несокрушимая свобода” (2001–2014) и миссии НАТО “Решительная поддержка” (2014–2021).

Ключевые слова: Афганистан, армия, вооруженные силы, социальные и политические институты Афганистана, новейшая политическая история Афганистана.

¹ В отечественной и зарубежной историографии считается, что в 1881–1919 гг. эмират Афганистан был под протекторатом Великобритании. Зависимость заключалась в обязанности эмира согласовывать свою внешнюю политику с вице-королем Индии. Во внутренней политике эмир пользовался независимостью.

**THE STAGES OF ARMED FORCES FORMATION:
UNLEARNED LESSONS OF AFGHANISTAN**

Received 29.08.2022. Revised 26.09.2022. Accepted 12.12.2022.

Ilya A. ZIMIN (guzhev.ilya1999@mail.ru), ORCID: 0000-0002-8302-028X,
Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian
Academy of Sciences (IMEMO), 23, Profsoyuznaya Str., Moscow 117997, Russian Federation.

In this article, the author looks into the stages of formation of the military organization and the transformation of the armed forces' role in the political system of the Afghan state from the moment the country gained independence to the present day. The goals that were assigned to the army by the leaders of Afghanistan at different periods of time, the degree of their implementation, as well as the methods of reformation and ideological motivation of the armed forces are analyzed. The interdependence between the formation of the armed forces of Afghanistan and the strengthening or weakening of statehood is examined.

The issues of forming the national armed forces are studied in the context of three main stages in the development of the modern Afghan state, each of those determined the special role of the army as a political institution and at the same time reflected the impact of the military organization of the army on political development. The first period refers to the formation of the modern Afghan state starting from 1919, when the country gained independence as a result of the Third Anglo-Afghan War, and ending with the events of 1978 (the 'Saur Revolution'). The second one represents the time spent in Afghanistan by a limited contingent of Soviet troops from 1979 to 1989, as well as the time the Marxist government was in power and introduced their reforms. The third period is marked by the destruction of previously established institutions under the influence of deepening civil conflict and the consequences of the US military operation 'Enduring Freedom' (2001–2014) and NATO-led 'Resolute Support' mission (2014–2021).

Keywords: Afghanistan, army, armed forces, social and political institutions of Afghanistan, modern political history of Afghanistan.

About the author: Ilya A. ZIMIN, Junior Researcher, Regional Relations Study Group, Center of the Middle East Studies.

После обретения независимости во многих государствах Востока национальные армии как социальный и политический институт стали играть решающую роль в политических процессах. Офицерство – как правило, представители средних слоев, разделявшие идеи национального возрождения – получило статус важнейшего агента перемен и демонстрировало готовность решать вопросы, далеко выходящие за пределы сугубо армейских задач и связанные с государственным строительством. Особая роль армии на Востоке анализировалась в трудах выдающихся российских востоковедов и, прежде всего – Г.И. Мирского [1]. Среди недавно опубликованных работ можно упомянуть коллективную монографию “Армии на современном Востоке” под редакцией Д.В. Стрельцова [2]. Из иностранных авторов, работавших над этой темой, стоит назвать британского исследователя итальянского происхождения А. Джустоцци и его книгу “Армия Афганистана: политическая история непрочного института” [3].

Армии в афразийском регионе являются символом национального суверенитета, безусловной “патриотической силой”, предохраняющей страну от внутренних социальных конфликтов в тот момент, когда гражданские власти оказываются дискредитированы. Осознание себя “передовым” политическим институтом обосновывает претензии военного руководства на власть [2, с. 7]. В ситуации, когда армия вмешивается в политические процессы, ключевую роль играет военная интеллигенция, офицерство. Г.И. Мирский объяснял высокую степень участия офицеров в политической жизни стран Востока в том числе неразвитостью “основных классов”, необходимых для формирования капиталистического гражданского общества [1, с. 4]. Он отмечал, что практически повсеместно армия на Востоке становится первым и зачастую единственным общенациональным институтом, в котором отходят на

второй план “семейные, родовые, племенные и региональные” связи, столь живучие в традиционных обществах [1, сс. 8-9].

Эти выводы во многом справедливы и для вооруженных сил Афганистана, которые начали формироваться после получения страной независимости в 1919 г. Вместе с тем, отражая общие тенденции развития вооруженных сил на Востоке, афганская армия отличалась рядом особенностей, во многом предопределивших трагическую судьбу страны в XX–XXI вв.

Во-первых, в армии Афганистана так и не было изжито традиционное сознание, выражающееся в доминировании семейной и родовой идентичности. Принадлежность к крупным социальным структурам (клану, племени) [4, с. 30], в представлении афганца куда более значима, чем национальная идентичность. В Афганистане фракционность – неотъемлемая черта любых властных структур, исключением из которых не стала и армия.

Во-вторых, особую роль в процессе формирования афганских вооруженных сил играл внешний фактор. Таким фактором были помощь СССР (частичная с середины 1950-х и полномасштабная в 1980-е годы) и США (2001–2021), которая оказывалась часто без учета местных условий жизни и сводилась скорее к перевооружению, нежели к помощи в строительстве армии как полноценного института.

В-третьих, важнейшее воздействие на армию оказал длившийся с конца 1970-х годов военно-гражданский конфликт в Афганистане. Внешнее вмешательство вызвало реакцию наиболее консервативной части афганского общества, выразившуюся в стремлении поскорее прогнать захватчика. Общество оказалось расколото между находившимися в меньшинстве “модернизаторами”, опиравшимися на иностранную помощь, и рядовым населением, живущим в парадигме кланово-племенных отношений. В этих условиях армия выступила не объединяющей общество силой, а скорее особым институтом с собственными подходами к развитию афганского государства.

ПЕРВЫЕ ПОПЫТКИ РЕФОРМИРОВАНИЯ ВООРУЖЕННЫХ СИЛ

С 1919 г. до начала 1980-х годов армия в Афганистане формировалась не без помощи внешних сил, но ведущая роль в этом процессе оставалась за национальной властью. Важнейшую роль в этом процессе сыграло военно-техническое сотрудничество Королевства (впоследствии Республики) Афганистан с Советским Союзом с начала 1950-х годов [5, с. 206].

Полноценная идеологическая обработка военных началась при модернизаторе эмире Аманулла-хане (1919–1929). Это был так называемый младоафганец, член движения образованных афганцев (учителей, представителей мелкой буржуазии, офицеров), стоявших на позициях радикального реформирования и модернизации Афганистана. Аманулла стремился превратить армию в верный себе институт (по совету первого президента Турецкой республики Мустафы Кемаля Ататюрка² [3, р. 9]), сделав вооруженные силы своего рода локомотивом реформ.

До Амануллы армия состояла из племенных ополченцев и рекрутов, зачастую набираемых насильно [6, сс. 99, 123], что ставило под вопрос лояльность личного состава. Большинство солдат и офицеров оставались неграмотными. Значительную часть времени они проводили на базаре, занимаясь торговлей, либо на батрачных работах, чтобы прокормить себя, а не на учениях. Иногда солдаты и офицеры промышляли и грабежом. Они в штыки воспринимали реформы Амануллы-хана, в

² В своих реформах Аманулла-хан опирался на опыт президента Ататюрка (1923–1938). Из Турции с целью помочь афганскому лидеру в реформировании армии приехал Джемаль-паша, бывший член младотурецкого правительства, поддерживавший связи с Советской Россией. Отношения между Афганистаном и Россией эпохи Аманулла-хана носили двойственный характер. Молодая Советская республика первой признала независимый Афганистан в 1919 г. и оказывала ему военную помощь, а также поддерживала его прогрессивные реформы. С другой стороны, Аманулла-хан поддержал антисоветское басмаческое движение и дал убежище на территории своей страны многим его выходцам после окончательного установления в Средней Азии советской власти.

особенности, в армии. Недовольство усиливалось недостатком жалования, хотя при предшественниках Амануллы солдатам денежного довольствия фактически не полагалось [3, р. 9].

Военное министерство Афганистана стало издавать с 1920 г. офицерский журнал “Маджмуа-йе аскари” (“Военный сборник”), а с 1924 г. солдатскую газету “Хакикат” (“Правда”), где освещались актуальные вопросы армейской жизни и были, хоть и в примитивной форме, декларированы цели и задачи армии. С целью поддержания воинской дисциплины Аманулла-хан в 1924 г. подписал “Положение о воинских наказаниях”, которое регламентировало разного рода проступки и преступления военнослужащих и систему наказаний за них, в том числе телесных. При каждом полку создавался специальный военный суд, занимающийся разбирательствами проступков и исполнением наказаний [7, с. 92].

Однако реформы Амануллы в военной сфере не удались. Эмир столкнулся с реакцией консервативно настроенного общества, подогреваемой пропагандой мулл, а среди властной прослойки – так называемыми староафганцами, противниками административных, политических и экономических реформ. В 1929 г. Аманулла-хан был свергнут, причем армия не выступила в поддержку эмира-реформатора.

Следующий эмир Надир-шах (1929–1933) много времени уделял реорганизации и укреплению армии. По его представлениям, на офицерство возлагались задачи защитить “религию, родину, правительство и новые устои”. Набирались офицеры из числа молодых выходцев из верхушки пуштунских племен с целью удовлетворить притязания афганской знати на представительство во власти и тем самым укрепить самого короля.

При молодом Захир-шахе (1933–1973) в Афганистане набрала влияние гитлеровская агентура, проникшая в страну под видом инструкторов для подготовки афганских солдат и офицеров. Ради сближения с нацистской Германией среди офицерства продвигались идеи об “арийском” происхождении афганцев [8, с. 103]. Объектом такой пропаганды стали наиболее реакционно настроенные элементы – недовольные укреплением шаха пуштунские малики и ханы, духовенство. Нацистские идеи не получили большого распространения, и с началом Второй мировой войны и высылки из Афганистана германских советников (по настоянию Великобритании и СССР) в армии усилилось безусловное доминирование представителей пуштунской знати как опоры шахского режима [7, сс. 194–221].

Представителям непущтунских этносов практически невозможно было подняться по службе выше нижних чинов офицерства. Однако осознание несправедливости своего положения этническими меньшинствами стало одним из важнейших факторов, оказывающих влияние на внутреннюю политику и моральное состояние армии.

После окончания Второй мировой войны в Афганистане активнее стали развиваться капиталистические отношения. На этом фоне возникли первые либеральные буржуазно-демократические оппозиционные организации, которые выступали с критикой существующего в стране общественного порядка в своих печатных изданиях. Наиболее видными среди них были “Вишь зальмиян” (“Пробудившаяся молодежь”), “Нида-йе хальк” (“Глас Народа”), “Ватан” (“Родина”). Небольшое число сторонников они имели и в армии.

С середины 1950-х годов началось военно-техническое сотрудничество Королевства Афганистан и СССР. Массовая отправка в Советский Союз офицеров среднего и низшего звена в целях обучения предопределила во многом “левую” ориентацию этой части офицерства, среди которого и оказалось много представителей этнических меньшинств [9, с. 16]. Тогда как высший генералитет Афганистана проходил обучение или получал консультации за рубежом [5, с. 205]. Так наметился идеологический раскол в афганских вооруженных силах, результатом которого впоследствии стало снижение их общей боеспособности.

Тенденции к активизации общественной жизни еще более усилились в Афганистане после принятия Конституции 1964 г. Было разрешено учреждение общественных организаций, для которых предусматривалась возможность политического участия. Среди таких организаций стоит назвать марксистские Народно-демократическую партию Афганистана (НДПА, создана в 1965 г.) и “Шоала-йе Джавид” (“Вечное Пламя”, учреждена в 1964 г.), разного рода прогрессистские либеральные общественно-политические движения, а также праворадикальную организацию “Мусульманская молодежь”. Армия под влиянием расширения политического спектра в стране также становилась политически ангажированной и фракционной. Прошедшее подготовку в СССР младшее и среднее афганское офицерство в русле общих для Востока тенденций стремилось стать авангардом в реформировании страны.

В условиях идеологической турбулентности накануне смены власти афганская верхушка была вынуждена изменить методы политической работы в армии. В первую очередь, вводилась персональная ответственность офицеров за моральное состояние солдат, были разработаны специальные программы и методички по “нейтрализации передовых идей и взглядов”³, а также взглядов крайне правых [7, с. 133].

Рупором сторонников правящей династии выступил журнал “Де урду маджалла” (“Армейский журнал”). Наиболее прогрессивные и реформаторские идеи были объявлены в нем антиисламскими, антимонархическими. Монарх позиционировался как выразитель и защитник интересов всех слоев афганского общества. Провозглашался главный лозунг афганской армии: “Бог, родина, король!” [7, с. 135]. Среди военнослужащих-афганцев активно насаждался культ “сакральности” военной профессии, поскольку сам пророк Мухаммад и Праведные Халифы⁴ значительную часть жизни занимались военными походами. Служба в армии почиталась как священная обязанность мусульманина вести джихад⁵.

Свергнув своего двоюродного брата Захир-шаха, Мохаммад Дауд-хан (1973–1978) с целью укрепления своего режима сделал ставку на прослойку офицерства нижних и средних чинов, понимая, что представители высшего генералитета выражают лишь узкие клановые интересы. К действиям по привлечению им офицерства на свою сторону можно отнести меры материального поощрения офицеров и унтер-офицеров: повышение жалования, предоставление обмундирования и регулярного питания.

Успех Мохаммада Дауда во время организованного им государственного переворота летом 1973 г. был во многом обусловлен его опорой на левые силы в армии, в основном, на сторонников более умеренной фракции “Парчам” марксистской партии НДПА⁶. Как отмечал российский афганист В.Г. Коргун, между Даудом и этой фракцией во второй половине 1960-х годов была заключена политическая сделка: не столь радикально настроенные левые офицеры должны были поддержать государственный переворот взамен на получение некоторых постов в правительстве [6, с. 374].

Армия, в которой доминировали представители “левых” сил, после переворота стала полноценным субъектом политики. Новый правитель выдвинул тезис “единства мысли и действий” для всего афганского общества, в том числе для армии. Этот тезис стал практическим воплощением теории “народной” или “национальной революции”, которая совместила в себе пуштунский национализм, ислам и культ личности главы Республики, сардара⁷ Мохаммада-Дауда [10, pp. 1-2]. Теория “национальной” революции

³ Афганская королевская пропаганда называла так спектр оппозиционных идейных течений от социалистических до либерально-демократических.

⁴ “Праведные халифы” – первые четверо глав мусульманской общины после Пророка Мухаммада из числа его ближайших соратников: Абу Бакр (632–634), Омар (634–644), Осман (644–656), Абу Али ибн Талиб (656–661).

⁵ Джихад – от араб. “усилие”. Имеется в виду так называемый малый джихад – обязанность мусульманина вести войну за свою веру.

⁶ Почти с самого создания партии НДПА в ней наметился фракционный раскол на почве этнических противоречий: более радикальное крыло с доминирующим числом пуштунов (“Хальк”, “Народ”) возглавил Мохаммад Тараки, более умеренное крыло с преобладанием выходцев из этнических меньшинств (“Парчам”, “Знамя”) возглавил Бабрак Кармаль.

⁷ Сардар (от перс. “вождь”, “полководец”) – официальный титул М. Дауда как главы Республики Афганистан.

афганского народа заключалась в сознательном акцентировании заслуг пуштунского народа в становлении государства, возвышении и укреплении роли пуштунов в развитии современного Афганистана под чутким надзором сардара и в соответствии с нормами ислама в трактовке проправительственных мулл-традиционалистов.

Ко второй половине 1970-х годов внутренняя обстановка в стране и в армии, как особо политизированной части общества, вновь накалилась. Сторонники НДПА, возлагавшие на сардара надежды на проведение полноценных реформ социалистического характера, разочаровались в режиме Дауда. С другой стороны, крайне агрессивно настроены против режима были праворадикальные исламисты, интересы которых выражали “Исламская партия” Г. Хекматияра и “Исламское общество” Б. Раббани – оба выходцы из “Мусульманской молодежи”.

В апреле 1978 г. неизвестными был убит видный деятель НДПА Мир Акбар Хайбар. В раскаленном недовольством Афганистане однопартийцы превратили его похороны в крупнейшую антиправительственную манифестацию. Сторонники Дауда попытались “приструнить” марксистов, но их действия лишь усугубили конфликт и обернулись свержением и жестоким убийством главы государства. Эти события вошли в историю как “Саурская революция”. Ведущую роль в ней сыграла именно армия в лице активных членов НДПА [11, с. 108].

Придя к власти при поддержке военных, Народно-демократическая партия Афганистана начала чистки государственного аппарата. В первую очередь из него изгонялись сторонники Дауда и “правых” сил. Формальным главой государства в 1978 г. стал генеральный секретарь ЦК НДПА М. Тараки, однако более влиятельным и активным политиком оказался глава “Хальк” Х. Амин, назначивший своих людей на ключевые посты. Ему противостояла “группа Кадыра” сторонников министра обороны А. Кадыра, который идейно был ближе к халькистам, но испытывал личную неприязнь к их лидеру Х. Амину. Фракция “Парчам” во главе с Б. Кармалем, за которой в этот период оказались места в спецслужбах, также потенциально претендовала на власть [7, сс. 411-412, 423].

Таким образом, в 1978–1979 гг. армия обеспечила приход к власти прогрессивно-настроенных “левых” сил. Однако новое правительство с самого начала не отличалось внутренней устойчивостью по причине сложной межфракционной борьбы. Эта нестабильность отражалась на настроениях в вооруженных силах.

УЧАСТИЕ СОВЕТСКОГО СОЮЗА В ФОРМИРОВАНИИ АФГАНСКИХ ВООРУЖЕННЫХ СИЛ

В конце 1970-х – начале 1980-х годов вооруженные силы Демократической Республики Афганистан (ДРА) были идейно дезориентированы и деморализованы как вводом ограниченного контингента советских войск в декабре 1979 г., так и регулярными чистками и репрессиями, которое устраивало в армии партийное руководство [7, с. 412].

Ввод ограниченного контингента советских войск (ОКСВ), хотя и случился по приглашению лидера “Парчам” Б. Кармалы (1979–1986), вызывал внутренний протест у рядовых афганцев, так как воспринимался, как вторжение извне. Идеи стремительной социалистической модернизации, которую собирался провести Кармаль, находили отклик лишь у небольшого числа офицеров. Фактическое “раскулачивание” афганских землевладельцев, причем далеко не всегда крупных, стало мощным раздражителем для афганцев, особенно в сельской местности [12, с. 424]. В армии с новой силой вспыхнули межэтнические и межконфессиональные конфликты на фоне радикальных и неумелых социалистических преобразований. Увеличилось число дезертирств, нередко были случаи насилия офицеров над своими подчиненными, в том числе сексуального [13, с. 222].

Вновь актуальным стал вопрос повышения боеспособности афганской армии, особенно перед лицом военной угрозы со стороны Ирана и Пакистана, а самое главное со стороны внутренней исламской оппозиции. Эта задача легла в основном на плечи советских советников, работавших во всех видах вооруженных сил ДРА [14, с. 171]. Было необходимо преодолеть фракционные трения в армии, организовать регулярное пополнение личного состава. Все это вылилось в актуальную задачу формирования “новой революционной армии, которая ставила своей целью защиту интересов афганского народа”. Вместе с тем на армию возлагалась “воспитательная функция” по подготовке кадров для управления страной. Роль армии в управлении государством закреплялась в “Программе действий НДПА”, изданной в 1982 г. [12, с. 427]

Изначально режим Кармалы рассчитывал на победу силами собственной армии, однако, ввиду непопулярности действий НДПА, в частности, в земельном вопросе и слабости афганских ВС со временем обязанность борьбы с “вооруженной контрреволюцией” легла на плечи ОКСВ [12, с. 427]. Разрозненные отряды моджахедов использовали преимущества афганского ландшафта и скромными вооружениями могли с легкостью уничтожать советскую военную технику [14, с. 172]. Тем более, что сельское население поголовно поддерживало движение моджахедов⁸ и оставалось его важнейшим ресурсом. К финансовой и военно-технической поддержке исламской оппозиции активно присоединились США, которые посчитали ввод в Афганистан ОКСВ прямой угрозой своим позициям в регионе [15, с. 26].

Военно-гражданский конфликт в Афганистане к середине 1980-х годов постепенно все больше интернационализировался и вследствие этого затягивался. Партийное руководство в лице фракции “Парчам” занималось более всего укреплением своих административных и политических позиций и продвижением своих сторонников по карьерной лестнице. Все это не могло не сказаться на армии, которая становилась все менее боеспособной и эффективной. Советская 40-я армия, составляющая основу ОКСВ, выполняла все основные боевые задачи, участие ВС ДРА ограничивалось лишь реализацией вспомогательных.

Вместе с тем с самого начала конфликта в Афганистане у советского руководства было понимание, что его решение находится сугубо в политической плоскости [16]. С приходом к власти в СССР М. Горбачева и в Демократической Республике Афганистан М. от Наджибуллы (1987–1992 гг.)⁹ начали разрабатываться пути политического решения афганского конфликта. В 1987 г. Наджибуллой была выдвинута доктрина Национального примирения, которая предполагала отказ НДПА от монополии на власть, прекращение огня и приглашение оппозиционных партий к переговорам. Фактически данная доктрина так и не была реализована на практике: она оттолкнула от Наджибуллы деятелей фракций “Парчам” и “Хальк”, которые доминировали в вооруженных силах и спецслужбах (армии, МВД, госбезопасности). Вместе с тем налаженный диалог со старейшинами этнических кланов и ханами племен помог ему опереться скорее на местные племенные формирования, так называемых арбаков, чья боеспособность была выше, чем у регулярных формирований [17].

В ходе вывода ОКСВ в 1988–1989 гг. Наджибулла остался фактически без вооруженной поддержки во многих частях страны, а местное ополчение стало главной, но ненадежной опорой. Сохранять контроль над территориями ему помогли А. Дустум, генерал армии ДРА, командир узбекских формирований, и Сеид Надери, лидер афганских исмаилитов, которые пользовались полной свободой действий в обмен на политическую лояльность Наджибулле. Сохранению Наджибуллой монополии на власть способствовала поддержка племенных командиров разного уровня, что привело в дальнейшем к постепенному разрушению центрального государственного аппарата во главе с НДПА.

⁸ Движение моджахедов – оппозиционные партии и организации в Афганистане правого радикального исламского толка ведущие войну с режимом Мохаммада Дауд-хана, НДПА и ОКСВ в 1970–1990-е годы.

⁹ Мохаммад Наджибулла – афганский революционер, член фракции “Парчам”, с 1980 г. – глава Службы государственной информации (госбезопасность), с 1987 по 1992 г. – глава ДРА.

С падением режима Наджибуллы все его достижения оказались перечеркнуты. 25 апреля 1992 г. моджахедскими партиями были подписаны Пешаварские соглашения, согласно которым государственные институты предыдущего правительства, в том числе “армия, полиция, жандармерия” подлежали расформированию. Новые войска по факту были разрозненными отрядами моджахедов. Джихадистские и национально-освободительные лозунги стали неактуальны уже после вывода сил ОКСВ, а война перетекла в классическую для Афганистана этническую междоусобицу.

Таким образом, в период нахождения ОКСВ в Афганистане вооруженные силы постепенно утратили свою функцию по противодействию внешним и внутренним угрозам, несмотря на все усилия советников из СССР. Разные ведомства, контролирующие ВС, срослись с партийными фракциями НДПА и использовались, как наиболее весомый аргумент в борьбе за власть. Курс на политическую инклюзивность в ходе “Национального примирения” оказался неуспешен в силу углубившегося в ходе гражданской войны раскола афганского общества, а также неизжитого племенного сознания. Вооруженные силы из “авангарда развития” стали фактором коллапса правительства ДРА.

УЧАСТИЕ США В ФОРМИРОВАНИИ ВООРУЖЕННЫХ СИЛ АФГАНИСТАНА

Общественно-политические и социально-экономические процессы периода Исламской Республики в Афганистане (2001–2021) получили название “восстановление” или “реконструкция”¹⁰. Суть этих процессов заключалась в государственном строительстве, осуществлявшемся американской администрацией. Этот период во многом повторял характерные черты предыдущего: например, основные боевые задачи выполняла не афганская армия, а Международные силы содействия безопасности (далее МССБ) в лице стран НАТО и других союзников США.

Среди государственных институтов, восстанавливаемых США, одно из центральных мест, занимал институт вооруженных сил, армии. По словам командующего силами НАТО генерала Джеймса Джонса (2003–2006), восстановление армии есть опора, на которой зиждется восстановление всей страны [18]. Несмотря на то, что почти 20 лет США пытались строить афганскую армию по образу американской, которая успешно могла бы противостоять внешним и внутренним угрозам (главным образом, в лице талибов и других антиправительственных сил), этот проект потерпел крах. По мнению некоторых экспертов [19], причиной тому стало резкое падение боеспособности ВВС, представлявших главную угрозу талибам. Его чаще всего связывают с нехваткой знаний по обслуживанию и ремонту техники, отсутствием обученного личного состава. Однако есть и другие, более глубокие и фундаментальные причины стремительной деградации вооруженных сил.

Во-первых, это моральная и идейная неготовность к противостоянию. Бóльшая часть личного состава Афганской национальной армии (АНА) воспринимала службу в армии как возможность заработка, способ прокормить свои семьи в беднейшей стране мира. Некоторые афганцы, не стесняясь в выражениях, говорили: “У них нет иной идеологии, кроме как стричь деньги с американцев”. О коррупции внутри армии прекрасно были осведомлены и личный состав, и генералитет, и обычные люди [20]. По утверждению американских советников¹¹, талибы сражались во имя своей веры с целью “попасть в рай, поразив неверных”, а афганской армии оставалось воевать по контракту за не самые большие деньги.

Во-вторых, в армии существовала проблема “мертвых душ”, когда офицеры, дабы получить деньги на зарплаты за несуществующих людей, отправляли начальству огромные списки личного состава, которого не существовало. Заявленная численность

¹⁰ При правительстве США в 2008 г., согласно принятому Дж. Бушем-мл. закону “О национальной обороне”, была создана особая должность инспектора по восстановлению Афганистана, которую занял Джон Ф. Сопко, обязанный предоставлять ежеквартальные отчеты об эффективности расходования финансовых средств на программы восстановления этой страны.

¹¹ Gen. Petraeus speaks about Afghanistan collapse, U.S. withdrawal. NBC News, 17.08.2021. Available at <https://www.nbcnews.com/nightly-news/video/gen-petraeus-speaks-on-afghanistan-collapse-u-s-withdrawal-118822981576> (accessed 28.07.2022).

всех вооруженных сил составляла около 300 тыс. человек, однако реальное количество военных едва ли составляло половину этого количества¹².

Целью АНА в ее Уставе провозглашалась “защита афганцев”, но данная формулировка звучала слишком пространно, а реальные цели национальной армии сводились к освоению навыка ведения боевых действий в связке с МССБ, как вспомогательного звена¹³. Несмотря на то, что АНА мыслилась как одна из ключевых опор восстановления афганского государства после 2001 г., ее распад случился вскоре после прекращения поддержки со стороны МССБ.

Приверженность солдат АНА делу защиты отечества и сограждан была под вопросом. Движение Талибан (запрещенная в России террористическая организация) в отличие от регулярной армии позиционировало себя как участников национально-освободительного движения, защищающих страну от американской внешней экспансии, что, несомненно, добавляло ему сторонников¹⁴.

Американские армейские методички просто переводились для АНА без учета каких-либо местных особенностей. Инструкторы, которые занимались с солдатами и офицерами, были из разных стран (США, Канада, Великобритания, Франция и др.) и исходили из своих представлений о том, как надо готовить афганских военных к защите своего отечества. Идеологическая подготовка личного состава почти не велась.

Судя по всему, иностранные кураторы намеренно не затрагивали вопрос идеологической и политической работы в армии. Это может проиллюстрировать заявление бывшего посла США в Афганистане Карла Айкенберри еще на этапе раннего “восстановления” афганского государства в 2007 г.: «Мы можем помочь тренировать армию [Афганистана], мы можем помочь с вооружением и экипировкой, мы можем помочь с инфраструктурой, но только сами афганцы могут вдохнуть “душу” в свою армию» [18]. А последнего за все 20 лет республиканского режима так раз и не произошло.

Эффективное сопротивление натиску талибов могли организовать только отдельные талантливые и харизматичные командиры: генерал Абдул-Раззак в Кандагаре, Абдулла Лагмани в Лагмане, Азизулла Карван в Пактике, Фарид Ахмад Машал. Однако с физическим устранением этих командиров АНА стремительно теряла свою боеспособность и моральную готовность к противостоянию¹⁵.

Таким образом, в первой четверти XXI в. афганская армия все также оставалась заложницей неизжитого афганского племенного сознания, а также ошибок американской администрации, занимавшейся “реконструкцией” страны. Вооруженные силы можно было воспринимать как небоеспособный придаток коррумпированного правительства. Армия, так и не ставшая “авангардом развития и возвышения страны”, представляла собой малоэффективный и коррумпированный институт, неспособный выполнять свои прямые задачи.

¹² Chas D. Why Afghanistan's Security Forces Suddenly Collapsed. *Intelligencer*, 17.08.2021. Available at <https://nymag.com/intelligencer/2021/08/why-afghanistans-security-forces-suddenly-collapsed.html#:~:text=Biden%20and%20others%20have%20sought,and%20managed%2C%20poor%20military%20planning%2C> (accessed 15.08.2022).

¹³ Kandak COIN Checklist. Available at: <https://info.publicintelligence.net/ANA-3-24-4.pdf> (accessed 28.07.2022).

¹⁴ Замир Кабулов: интересы талибов по борьбе с ИГИЛ в Афганистане объективно совпадают с российскими. *Интерфакс*, 23.12.2015. [Zamir Kabulov: the Interests of Taliban to Fight with ISIS Correspond with Russian Ones. *Interfax*, 23.12.2015. (In Russ.)] Available at <https://www.interfax.ru/interview/486757> (accessed 03.04.2022).

¹⁵ Karim Amini. Farmāndah-e ke az Maydānha-ye Nabard Piruz Birun Shod Cheguna Dar Kābol Koshta Shod? *TOLO News*, 29.06.2018. [The Commander that Came Winner from the Battlefield How Was Assassinated? *TOLO News*, 29.06.2018. (In Dari.)] Available at <https://tolonews.com/fa/afghanistan/%D9%81%D8%B1%D9%85%D8%A7%D9%86%D8%AF%D9%87%D8%8C-%DA%A9%D9%87-%D8%A7%D8%B2-%D9%85%D8%8C%D8%AF%D8%A7%D9%86%E2%80%8E%D9%87%D8%A7%D8%8C-%D9%86%D8%A8%D8%B1%D8%AF-%D9%BE%D8%8C%D8%B1%D9%88%D8%B2-%D8%A8%D8%8C%D8%B1%D9%88%D9%86-%D8%B4%D8%AF-%DA%86%DA%AF%D9%88%D9%86%D9%87-%D8%AF%D8%B1%DA%A9%D8%A7%D8%A8%D9%84-%DA%A9%D8%B4%D8%AA%D9%87-%D8%B4%D8%AF> (accessed 07.04.2022).

* * *

С получением независимости Афганистаном его вооруженные силы развивались в русле преобладающих на Востоке тенденций. Армия в тот период была наиболее современным институтом, в рамках которого государство пыталось преодолеть клановые и межэтнические противоречия, хотя на протяжении всего XX в. армии Афганистана так и не удалось изжить этническую и клановую фракционность. Не получилось это и во время советского военного присутствия в Афганистане.

Проблема этнической фракционности была одной из ключевых и в Афганской национальной армии. В первой четверти XXI в. различные властные группировки Исламской Республики Афганистан, сложившиеся на основе клановой лояльности, использовали армию как способ продвижения “своих людей”. Функция вооруженных сил как гаранта национального суверенитета отошла на второй план. Присутствие в стране Международных сил содействия безопасности не стало гарантом создания самодостаточных политических и социальных институтов в стране, включая боеспособную армию.

Очевидно, что талибам, вновь захватившим власть, игнорировать вопрос создания современных вооруженных сил нельзя. С уходом международной коалиции во главе с США идеологическая привлекательность джихада против иностранных захватчиков, всегда успешная в Афганистане, исчерпала себя, и для построения регулярных вооруженных сил потребуются выработка новых идей, а также продуманное формулирование конкретных целей и задач. Наиболее острым остается вопрос межфракционной вражды, а также нарастающее вооруженное сопротивление талибам среди непустунских этносов Афганистана. Учитывая, что движение Талибан является военизированным, выделение из него независимых друг от друга институтов гражданской власти и вооруженных сил крайне осложнено.

В случае, если у новых властей Афганистана не получится хотя бы частично преодолеть внутреннюю фракционность и разрешить противоречия с лидерами этнических меньшинств, военно-политическая ситуация в стране будет деградировать, а национальная армия может быть принесена в жертву междоусобной войны всех против всех.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Мирский Г.И. “Третий мир”: Общество, Власть, Армия. Москва, Наука, 1976. 408 с. [Mirskii G.I. *The Third World: Society, Power, Army*. Moscow, Nauka, 1976. 408 p. (In Russ.)]
2. Стрельцов Д.В., отв. ред. Армии на современном Востоке. Москва, Аспект-пресс, 2018. 384 с. [Strel'tsov D.V. *Armies in The Modern Orient*. Moscow, Aspekt-press, 2018. 384 p. (In Russ.)]
3. Giustozzi A. *The Army of Afghanistan. A Political History of a Fragile Institute*. London, elbkbnm njxre., 2016. 288 p.
4. Пластун В.Н. Изнанка афганской войны 1979-1989: дневниковые записи и комментарии участника. Москва, ИВ РАН, 2016. 732 с. [Plastun V.N. *Afghan War: A Look from Within 1979-1989: Participant's Diary Notes and Comments*. Moscow, Institute of Oriental Studies of RAS, 2016. 732 p. (In Russ.)]
5. Конаровский М.А. Афганистан на рубеже веков: новый перекресток судьбы. Москва, МГИМО-Университет, 2020. 355 с. [Konarovskiy M.A. *Afghanistan at the Turn of the Century: New Crossroads of Fate*. Moscow, MGIMO-University, 2020. 355 p. (In Russ.)]
6. Коргун В. Г. История Афганистана. XX век. Москва, ИВ РАН, 2004. 529 с. [Korgun V.G. *History of Afghanistan in XX Century*. Moscow, Institute of Oriental Studies of RAS, 2004. 529 p. (In Russ.)]
7. Ганковский Ю.В. История вооруженных сил Афганистана 1747–1977. Москва, Наука, 1985. 206 с. [Gankovsky Y.V. *The History of the Afghanistan Armed Forces, 1747–1977*. Moscow, Nauka, 1985. 206 p. (In Russ.)]
8. Теплинский Л.Б. 50 лет советско-афганским отношениям 1919–1969. Москва, ИВ АН СССР. 246 с. [Teplinsky L.B. *50 Years of Soviet-Afghan Relations 1919–1969*. Moscow, Institute of Oriental Studies of AS of USSR. 246 p. (In Russ.)]
9. Теплинский Л.Б. Проблема Пуштунистана во внешней политике современного Афганистана. Краткие сообщения Института востоковедения АН СССР. Москва, ИВ АН СССР, 1960. Вып. XXXVII. Сс. 9-17. [Teplinsky L.B. *The Problem of Pashtunistan in the Foreign Policy of the Modern Afghanistan. Brief Reports of the Institute of Oriental Studies of the USSR Academy of Sciences*. Moscow, Institute of Oriental Studies of AS of USSR, 1960. Iss. XXXVII. Pp. 9-17. (In Russ.)]

10. Də Dre Sawah aw Pendzos Pendzəm Kāl pə Munasibat də Dawlat də Ra'is aw Sadr-Azam Xāghəlay Muhammad Dāud Waynā. *Də Urdu Majallah*, 1355, no 1. [The Speech of the Head and Premier-Minister of the State Muhammad Daud Devoted to the New Year 1355 (1977). *The Journal of Army*, 1977, no. 1 (In Pashto)] Available at: <https://ketabton.com/book/14145> (accessed 21.07.2022).
11. Sands C., Qazizay F. *Night Letters: Gulbuddin Hekmatyar and the Afghan Islamists Who Changed the World*. London, Hurst Publ, 2019. 528 p.
12. Арунова М.Р., Басов В.В., Коргун В.Г. *Актуальные проблемы афганской революции*. Москва, Наука, 1984. 660 с. [Arunova M.R., Basov V.V., Korgun V.G. *Actual Problems of Afghanistan Revolution*. Moscow, Nauka, 1984. 660 p. (In Russ.)]
13. Ляховский А.А. *Трагедия и доблесть Афгана*. Москва, ИСКОНА, 1995. 720 с. [Lyakhovsky A.A. *The Tragedy and Valor of Afghanistan*. Moscow, ISKONA, 1995. 720 p. (In Russ.)]
14. Христофоров В.С. *Афганистан. Правящая партия и армия (1979–1989)*. Москва, Ин-т рос. Истории РАН, 2009. 318 с. [Khristoforov V.S. *Afghanistan. The Ruling Party and Army (1979–1989)*. Moscow, Institute of Russian History Studies of RAS, 2009. 318 p. (In Russ.)]
15. Арунова М.Р. *Афганская политика США в 1945–1999 гг.* Москва, Ин-т изуч. Израиля и Ближ. Востока. ИВ РАН, 2000. 127 с. [Arunova M.R. *Afghan Policy of the USA during 1945–1999*. Moscow, Institute of Israel and Middle East Studies, Institute of Oriental Studies, 2000. 127 p. (In Russ.)]
16. Христофоров В. Афганские события 1979–1989 гг.: от познания к осмыслению и признанию. *Рабкрин*, 24.04.2020. [Khristoforov V. The Afghan Events 1979–1989: From Knowing to Comprehension and Acceptation. *Rabkrin*, 24.04.2020. (In Russ.)] Available at: <https://rabkrin.org/hrstoforov-v-afganskie-sobytiya-1979-1989-gg-ot-poznaniya-k-osmysleniyu-i-priznaniyu-2019-statya/> (accessed 15.08.2022).
17. Borhan O. Enemy Number One: How the Taleban Deal with the ALP and Uprising Groups. *Afghanistan Analysts Network*, 19.07.2017. Available at: <https://www.afghanistan-analysts.org/en/reports/war-and-peace/enemy-number-one-how-the-taleban-deal-with-the-alp-and-uprising-groups/> (accessed 15.08.2022).
18. Chan S. *Sentinels of Afghan Democracy: The Afghan National Army*. Available at: https://www.army.mil/article/17327/sentinels_of_afghan_democracy_the_afghan_national_army (accessed 02.04.2022).
19. Шашок Л.А. Почему крах ВВС Афганистана произошел еще до захвата власти талибами. Часть 1. Институт Ближнего Востока. 15.01.2022. [Shashok L.A. *Why Did Afghanistan Air Forces Collapse Before Taliban Siezed the Power? Part 1*. Institute of Middle East Studies. 15.01.2022. (In Russ.)] Available at: <http://www.iimes.ru/?p=82800&print=1> (accessed 02.04.2022).
20. Giustozzi A., Quentin P. *The Afghan National Army: Sustainability Challenges beyond Financial Aspects*. Afghanistan Research and Evaluation Unit. February 2014. Available at: <https://www.refworld.org/pdfid/537c4d264.pdf> (accessed 03.04.2022).

