



ВЕСТНИК

МГИМО-УНИВЕРСИТЕТА

MGIMO

Review of International
Relations

• 13 (2) • 2020

Журнал индексируется в следующих
системах и каталогах: Web of Science, РИНЦ,
Google scholar, список ВАК, ERIH PLUS, EBSCO.

Вестник МГИМО-Университета

Научный рецензируемый журнал

<http://www.vestnik.mgimo.ru/>

Редакционная коллегия:

Торкунов А.В. – академик РАН, ректор МГИМО МИД России. Главный редактор (Россия).

Кожокин Е.М. – доктор исторических наук, профессор, проректор по научной работе МГИМО МИД России. Заместитель главного редактора (Россия).

Харкевич М.В. – кандидат политических наук, доцент кафедры мировых политических процессов МГИМО МИД России, заместитель начальника Управления научной политики МГИМО МИД России. Шеф-редактор (Россия).

Артизов А.Н. – доктор исторических наук, руководитель Федерального архивного агентства Российской Федерации (Россия).

Бусыгина И.М. – доктор политических наук, профессор Департамента прикладной политологии, НИУ ВШЭ в Санкт-Петербурге (Россия).

Вайц Р. – Старший научный сотрудник и директор Центра военно-политического анализа в Институте Хадсона (США)

Войтоловский Ф.Г. – член-корреспондент РАН, доктор политических наук, профессор РАН, директор ИМЭМО РАН (Россия).

Волджи Т. – профессор политических наук Университета Аризоны (США).

Гаман-Голутвина О.В. – член корреспондент РАН, заведующая кафедрой сравнительной политологии МГИМО МИД России (Россия).

Грум Дж. – профессор международных отношений Кентского университета (Великобритания).

Давид Д. – исполнительный вице-президент Французского института международных отношений (Франция).

Де Танги А. – главный научный сотрудник Центра международных исследований (СЕРИ)/Сьянс По, профессор (Франция).

Казанцев А.А. – доктор политических наук, директор Центра исследований проблем Центральной Азии и Афганистана ИМИ МГИМО МИД России (Россия).

Кокошин А.А. – академик РАН (Россия).

Колосов В.А. – доктор географических наук, заведующий лабораторией геополитических исследований, Институт географии РАН (Россия).

Коробков А.В. – профессор политологии Университета штата Теннесси (США).

Лавров С.В. – министр иностранных дел Российской Федерации (Россия).

Лебедева М.М. – доктор политических наук, профессор, заведующая кафедрой мировых политических процессов МГИМО МИД России (Россия).

Липкин М.А. – доктор исторических наук, профессор РАН, директор Института всеобщей истории РАН (Россия).

Мальгин А.В. – кандидат политических наук, проректор по общим вопросам МГИМО МИД России (Россия).

Михнева Р. – доктор исторических наук, исполнительный директор Национальной ассоциации Болгарское наследие (Болгария).

Печатнов В.О. – доктор исторических наук, заведующий кафедрой истории и политики стран Европы и Америки МГИМО МИД России (Россия).

Пивоваров Ю.С. – научный руководитель ИНИОН РАН, академик РАН (Россия).

Рогов С.М. – академик РАН, научный руководитель Института США и Канады РАН (Россия).

Рутланд П. – профессор Уэслевского университета (США).

Саква Р. – декан Школы политики и международных отношений Кентского университета (Великобритания).

Сергунин А.А. – профессор кафедры теории и истории международных отношений Санкт-Петербургского государственного университета

Столбов М.И. – доктор экономических наук, заведующий кафедрой прикладной экономики МГИМО МИД России (Россия).

Терзич С. – главный научный сотрудник Института Истории Сербской академии наук и искусств (Сербия).

Уолфорт У. – профессор им. Дэниэла Вебстера Факультета управления Дартмутского колледжа (США).

MGIMO Review of International Relations

Scientific Peer-Reviewed Journal

<http://www.vestnik.mgimo.ru/>

Editorial Board:

Torkunov A.V. – Rector of MGIMO University, Academician of the Russian Academy of Sciences. Editor-in-Chief (RAS).

Kozhokin E.M. – Vice-Rector for Research Work of MGIMO University, Doctor of Historical Sciences, Professor. Deputy Editor-in-Chief.

Kharkevich M.V. – PhD in Political Sciences, Associate professor, World Politics Department, MGIMO University. Editor-in-Charge. (Russia).

Artizov A.N. – Director of the Federal Archive Agency, Doctor of Historical Sciences (Russia).

Busygina I. – Professor, Department of Applied Politics, National Research University – Higher School of Economics, Saint Petersburg (Russia).

David D. – Executive Vice-President of French Institute of International Relations, IFRI (France).

De Tinguy A. – Senior Research Fellow of the Center for International Studies/Science Po, Professor (France).

Gaman-Golutvina O.V. – Corresponding member of RAS, President of Russian Political Science Association, Head of Comparative Politics Department, MGIMO University (Russia).

Groom J. – Professor Emeritus of International Relations, University of Kent (UK).

Kazantsev A.A. – Doctor of Political Sciences, Director of Center for Central Asian and Afghan Studies, MGIMO University (Russia).

Kokoshin A.A. – Academician of the RAS (Russia).

Kolosov V.A. – Doctor of Geography, Head of the Laboratory of Geopolitical Studies, Institute of Geography of the Russian Academy of Sciences (Russia).

Korobkov A.V. – Professor of Political Science and International Relations' at Middle Tennessee State University (USA).

Lavrov S.V. – Minister of Foreign Affairs of the Russian Federation (Russia).

Lebedeva M.M. – PhD in Psychology, Doctor of Political Sciences, Professor, the Head of the World Politics Department, MGIMO University (Russia).

Lipkin M. – Doctor of Sciences (History). Director of the Institute of World History of the RAS, professor of the RAS (Russia).

Malghin A.V. – PhD in Political Sciences, Vice-Rector for General Issues of MGIMO University (Russia).

Mihneva R. – Executive Director of Bulgarian Heritage National Association, Doctor of Historical Sciences (Bulgaria).

Pechatnov V.O. – Doctor of Sciences (History), Head of Department of History of European and American countries, MGIMO University (Russia).

Pivovarov S.U. – Research Director of the Institute of Scientific Information for Social Sciences of RAS, Academician of the RAS (Russia).

Rogov S.M. – Scientific Advisor of the Institute for US and Canadian Studies of the RAS, Academician of the RAS (Russia).

Rutland P. – Professor of Government at Wesleyan University (USA).

Sakwa S. – Dean of the School of Politics and International Relations of the University of Kent (UK).

Sergunin A.A. – Professor, chair of theory and history of international relations, Saint Petersburg University

Stolbov M.I. – Doctor of Sciences (Economics), Head of Applied Economics Department, MGIMO University (Russia).

Terzic' S. – Chief Research Fellow of the Serbian Academy of Sciences and Arts (Serbia).

Voitolovsky F. – Doctor of Sciences (Politics), Director of the Institute of World Economy and International Relations of the RAS, Corresponding Member of the RAS (Russia).

Volgy Th. – Professor of Political Sciences at the University of Arizona (USA).

Weitz R. – Senior Fellow and Director of the Center for Political-Military Analysis at Hudson Institute (USA).

Wohlforth W.C. – Daniel Webster Professor of Government, Dartmouth College (USA).

© МГИМО МИД России.

Учредитель: Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации».

Зарегистрировано Федеральной службой по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия Российской Федерации.

Свидетельство о регистрации средства массовой информации ПИ № ФС77-29004 от 3 августа 2007 г. Перерегистрировано ПИ № ФС77-69112 от 14 марта 2017 г.

Адрес редакции: 119454, Москва, проспект Вернадского, д. 76, комн. 14.
Тел./факс: 8 (495) 234-84-41;

веб-сайт: www.vestnik.mgimo.ru

e-mail: vestnik@mgimo.ru

ISSN-Print 2071 – 8160. Выходит 6 раз в год.

ISSN-Online 2541-9099.

Дизайн – Волков Д.Е., редакторы – Меден Н.К., вёрстка – Волков Д.Е.

Отпечатано в отделе оперативной полиграфии и множительной техники МГИМО МИД России.

119454, Москва, проспект Вернадского, д. 76.

Тираж 2000 экз. Объём 13,8 усл. п.л. Заказ № 412.

© Moscow State Institute of International Relations (University) of the Ministry of Foreign Affairs of Russian Federation.

The Founder: Moscow State Institute of International Relations (University) of the Ministry of Foreign Affairs of Russian Federation.

The Federal Service for Supervision of Communications, Information Technologies and Mass Media.

Certificate of registry ПИ № ФС77-29004, 3 August 2007. Reregistered ПИ № ФС77-69112 14 March 2017.

The Publisher Address : 119454, Moscow, Prospect Vernadskogo, 76, room. 14.
Phone/fax: +7 495 433 2774.

URL: www.vestnik.mgimo.ru;

e-mail: vestnik@mgimo.ru.

ISSN-Print 2071 – 8160.

ISSN-Online 2541-9099.

Published by MGIMO University Press. Number of printed copies: 2000.

ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЕ СТАТЬИ

Трансформация системы международных отношений

- 7 Юнгблюд В.Т., Ильин Д.В. – Поправка Джексона-Вэника и развитие советско-американских отношений в 1972-1975 гг.
- 40 Казанцев А.А., Сергеев В.М. – Кризис «американоцентричной» глобализации: причины, тенденции, сценарии развития
- 70 Gajić S., Ponomareva E. – Accelerated expansion of NATO into the Balkans as a consequence of Euro-Atlantic Discord
- 94 Korybko A., Morozov V.M. – The Prospects of Russia and India Jointly Leading a New Non-Aligned Movement
- 141 Кожанов Н.А., Богачёва А.С. – Исламская Республика Иран в поиске своего внешнеполитического «я»: революционное новаторство или преемственность?
- 163 Шкваря Л.В. – Интеграция и дипломатический кризис: современные реалии ССАГПЗ
- 183 Графов Д.Б. – Лоббирование интересов Катара в США и катарский дипломатический кризис

КНИЖНЫЕ РЕЦЕНЗИИ

- 205 Пивовар Е.И. - Преодоление революции

Ближний Восток в современной системе международных отношений

- 123 Сурков Н.Ю. – Харизматическое лидерство в условиях Ближнего Востока и Северной Африки в XXI веке: региональная специфика и перспективы эволюции феномена

Table of Contents • 13(2) • 2020

RESEARCH ARTICLES

Transformation of international system

- 7 Yungblyud V., Ilyin D. – Jackson–Vanik Amendment and Development of Soviet-American Relations in 1972-1975
- 40 Kasantzev A.A., Sergeev V.M. – The Crisis of US-centric Globalization: Causes, Trends and Scenarios of Development
- 70 Gajić S., Ponomareva E.G. – Accelerated expansion of NATO into the Balkans as a consequence of Euro-Atlantic Discord
- 94 Korybko A., Morozov V.M. – The Prospects of Russia and India Jointly Leading a New Non-Aligned Movement

The Middle East in the International System

- 123 Surkov N.Yu. – Charismatic Leadership in the Middle East and North Africa in the 21st Century: Regional Specifics and Prospects for the Evolution of the Phenomenon

- 141 Kozhanov N.A., Bogacheva A.S. – The Islamic Republic of Iran in Search of its Foreign Policy Identity: Revolutionary Innovation or Continuity?
- 163 Shkvarya L.V. – Integration and the Diplomatic Crisis: Current Realities of the GCC
- 183 Grafov D.B. – Lobbying of Qatar's Interests in the United States and the Qatar Diplomatic Crisis

BOOK REVIEWS

- 205 Pivovarov E.I. – Overcoming the Revolution

Поправка Джексона-Вэника и развитие советско-американских отношений в 1972-1975 гг.

В.Т. Юнгблюд, Д.В. Ильин

Вятский государственный университет

Статья посвящена одному из ключевых сюжетов периода разрядки – истории разработки и принятия поправки Джексона-Вэника к Закону о торговле 1974 г. Подробно рассмотрены обстоятельства внесения поправки в Палату представителей и Сенат Конгресса США и формирования на основе её положений двухпартийного антисоветского большинства. Показано значение проблемы прав человека в СССР, в частности права на эмиграцию, для развития американско-советских отношений на пике разрядки. Особое внимание уделено трехсторонним переговорам между советским руководством, администрациями Никсона и Форда и законодателями во главе с сенатором Генри Джексоном. В 1973-1974 гг. и Кремль, и администрация США продемонстрировали готовность к уступкам, однако приемлемого для обеих сторон решения так и не удалось достичь. Принятая в декабре 1974 г. поправка создала серьезные препятствия для развития торгово-экономических отношений сверхдержав, а также имела ряд негативных политических последствий. Поправка конституировала проблему прав человека в СССР в качестве одного из важных компонентов внешнеполитического курса США, создала негативный фон для американско-советского диалога, существенно затруднивший наметившееся сближение сверхдержав и способствовавший свертыванию разрядки.

Ключевые слова: разрядка, поправка Джексона-Вэника, Конгресс США, Г. Киссинджер, Г. Джексон, эмиграция из СССР, санкции

Поправка Джексона-Вэника к Закону о торговле 1974 г. заслуженно считается одним из ключевых актов американской внешней политики 1970-х гг. Эта законодательная норма устанавливала свободу эмиграции из государств с нерыночной экономикой в качестве условия предоставления им статуса «наиболее благоприятствуемой нации» (most favored nation – MFN) в торговле с США. Традиционно поправка рассматривается как один из факто-

УДК: 94

Поступила в редакцию: 15.12.2019 г.

Принята к публикации: 01.04.2020 г.

ров, препятствовавших развитию политики разрядки международной напряжённости и приведших к её свёртыванию (Hanhimäki 2004: 342, 379; Schulsinger 2010: 384). Ограничительные нормы, установленные поправкой, сохраняли свою юридическую силу в течение многих лет после окончания холодной войны и были отменены только в декабре 2012 г. вместе с принятием так называемого «закона Магнитского» (Троицкий 2013: 65-67).

Разрядка международной напряженности была исключительно сложным по структуре и потенциальным возможностям периодом мировой истории. Вплоть до настоящего времени она считается уникальным примером советско-американского взаимодействия. Разрядка породила надежды на сближение Востока и Запада, объединила усилия великих держав в деле контроля за гонкой вооружения и на многие десятилетия вперед внесла в повестку международной жизни проблему прав человека. Особое место в ней заняли события, связанные с принятием в декабре 1974 г. Конгрессом США поправки к Закону о торговле. Цель настоящей статьи – рассмотреть исторические обстоятельства принятия поправки и оценить исторические последствия этого события для советско-американских отношений и международных отношений в целом.

Кроме того, история продвижения и принятия поправки Джексона-Вэника в контексте развития американо-советских отношений на пике разрядки позволяет рассмотреть взаимодействие ветвей власти в США при формировании политики в отношении СССР. Данный сюжет отражает не только институциональное противостояние, но и идейное соперничество между сторонниками политического реализма во главе с президентом Р. Никсоном и его советником по национальной безопасности (с сентября 1973 г. – также и госсекретарём) Г. Киссинджером и, с другой стороны, приверженцами идеалистического подхода к внешнеполитическому курсу США, среди которых на первый план выдвинулся сенатор Генри Джексон.

Не столь обширную историографию поправки Джексона-Вэника в конце 1970-х гг. открыла книга Полы Штерн, бывшей сотрудницы аппарата Конгресса. Она объясняла мотивы, сподвигнувшие Джексона внести поправку и настойчиво отстаивать ее принятие, преимущественно президентскими амбициями сенатора, которые усиливались поддержкой лоббистских групп (в первую очередь, профсоюзов АФТ-КПП и общественных организаций американских евреев) (Stern 1979). В целом ее выводы о доминирующей роли карьерных соображений Джексона поддерживал Рэймонд Гартхоф (Garthoff 1985). Генри Киссинджер в своей знаменитой «Дипломатии» истоки поправки видел в хроническом антикоммунизме и неприятии разрядки отдельными политиками в Конгрессе и считал кампанию в пользу её принятия «суррогатом идеологической конфронтации с коммунизмом» (Kissinger 1994: 754). В том же ключе интерпретировал произошедшее Дж. Сури, указавший на то, что призывы сторонников поправки к немедленному «моральному очищению» и преодолению поствьетнамского

синдрома были политическим лицемерием, поскольку подлинное преодоление комплекса вины за Вьетнам было возможно лишь в результате постепенной целенаправленной работы дипломатов и политиков (Suri 2007: 245).

Советская историография расценивала поправку как «открытую и грубую попытку вмешательства во внутренние дела СССР» и связывала ее принятие с попытками подорвать политику разрядки (История внешней политики СССР 1981: 497). Современные российские историки В.О. Печатнов и А.С. Маныкин отмечают, что поправка была классическим примером проявления со стороны США политики двойных стандартов и демонстрировала возобладавшее в высших эшелонах американской элиты узкое понимание разрядки, ограничивавшееся по существу идеей паритета с СССР в области стратегических вооружений (Печатнов, Маныкин 2012: 461).

На современном этапе исследователи периода Никсона и Дж.Форда склонны считать, что права человека для Генри Джексона, Чарльза Вэника и их сторонников были не просто инструментом завоевания внутриполитической поддержки, а самодостаточной категорией, неразрывно связанной с американскими традициями идеализма и внешнеполитической идентичностью американцев (Morgan 2010). Дэвид Аллен, например, рассматривает противостояние Киссинджера и сторонников поправки как проявление извечного противостояния во внешней политике США интересов и ценностей, которое уходило корнями во времена дебатов Томаса Джефферсона, Джеймса Мэдисона и Александра Гамильтона (Allen 2015: 185). Томас Проберт полагает, что поправка Джексона-Вэника бросила вызов всей американской внешнеполитической парадигме, поставив под сомнение тезис о невмешательстве во внутренние дела других государств, и тем самым стала «ранним примером односторонних, но не военных, а гуманитарных интервенций Соединённых Штатов» (Probert 2011: 323, 340). Ноам Кочави, Майк Боукер и Фил Уильямс связывают мощную поддержку, которую получила поправка в Конгрессе и обществе, с действием «вьетнамского синдрома». По их мнению, Вьетнамская война разрушила у многих веру в преимущество американского образа жизни и развеяла мифы, которыми Америка подпитывала себя на протяжении всей холодной войны. Кочави, в частности, отмечает, что кампания в защиту права советских евреев на эмиграцию смогла заполнить психологический вакуум и вернуть Америке «высокие моральные основания, утерянные во Вьетнаме» (Bowker, Williams 1988; Kochavi 2005: 525-526).

Некоторые историки склоняются к тому, что происхождение поправки и причины её превращения в инструмент консолидации всех противников разрядки невозможно объяснить какой-то одной причиной. Энн Хессинг Кан, например, полагает, что поправка Джексона-Вэника была частью общей атаки консерваторов на разрядку как таковую. Организаторы этого движения считали, что Никсон и Киссинджер «переоценивали возможности разрядки» и поэтому «обещали больше, чем получали взамен». Противники действующей администрации опасались, что разрядка принесет реальные плоды и тем самым

поставит под вопрос развитие военных программ. Правозащитная проблематика вполне годилась для мобилизации общественной и политической поддержки поправки и подрыва престижа республиканских администраций. Успех же её продвижения в Конгрессе во многом был обусловлен слабостью президента Дж. Форда, капитулировавшего перед ястребами (Cahn 1998: 39-45, 185).

Ложка дёгтя в бочке меда

18 октября 1972 г. солидный массив межгосударственных соглашений, заключенных между СССР и США в мае того же года в ходе Московского саммита, пополнился двумя важнейшими документами, наглядно демонстрировавшими многогранность процесса разрядки в двухсторонних отношениях. Министр внешней торговли СССР Н.С. Патоличев и министр торговли США П. Питерсон подписали Соглашение между Правительством Союза Советских Социалистических Республик и Правительством Соединенных Штатов Америки о торговле, которое в области налогообложения и таможенных пошлин предусматривало взаимное предоставление сторонами «режима не менее благоприятного, чем тот, который предоставляется подобным товарам, происходящим из любой третьей страны или экспортируемым в любую третью страну»¹. В то же день Н.С. Патоличев и госсекретарь У. Роджерс заключили Соглашение об урегулировании ленд-лиза, взаимной помощи и претензий, которое устанавливало окончательную сумму долга СССР за поставки по ленд-лизу (722 млн долл.) и порядок расчетов. В частности, предполагалось, что к 1 июля 1975 г. советской стороной будут осуществлены три транша на общую сумму 48 млн долларов, а оставшаяся сумма долга (674 млн) будет выплачиваться ежегодно равными частями до 2001 г. включительно, но только после предоставления Советскому Союзу статуса наиболее благоприятствуемой нации, предусмотренного торговым соглашением².

Однако еще до официального подписания под оба документа была заложена «мина замедленного действия». 4 октября сенатор-демократ Генри Джексон (штат Вашингтон) внес к законопроекту S.2620 «О торговых отношениях Востока и Запада» поправку № 1691, которая запрещала распространять на страны с нерыночной экономикой статус MFN, предоставлять правительственные кредиты и кредитные гарантии, если такая страна:

«а) отказывает своим гражданам в праве или возможности эмигрировать в любую страну по своему выбору;

б) облагает более чем номинальным налогом эмиграцию, визы или иные документы, требующиеся для эмиграции вне зависимости от цели и причины; либо

¹ Department of State Bulletin, November 20, 1972. P. 595.

² Ibid. P. 604.

в) облагает более чем номинальными налогами, сборами, штрафами, платежами или иным бременем как следствие желания граждан эмигрировать в страну по своему выбору»³.

О популярности законодательной инициативы Джексона свидетельствовали подписи 73 сенаторов из обеих партий, включая таких известных политиков как Г. Хэмфри, Э. Кеннеди, У. Мондейл, Э. Маски, Э. Стивенсон (демократы), Б. Голдуотер, Р. Доул, Дж. Джавитс, Р. Тафт-мл. (республиканцы)⁴. Тогда же – 4 октября – абсолютно идентичный текст в форме отдельного законопроекта был внесен в Палату представителей конгрессменом Ч. Вэником (демократ, Огайо). Под законопроектом стояли подписи 70 коллег Вэника⁵.

В тексте поправки не было прямого указания на конкретное государство, однако ни Джексон, ни Вэник не скрывали, что направлена она против СССР и его эмиграционной политики. Джексон назвал решения советского руководства в этой сфере «грубейшим нарушением прав человека», противоречившими «нашим наиболее укоренённым представлениям о человеческой свободе и достоинстве», и даже проводил параллели с продажей выездных разрешений евреям в нацистской Германии⁶. В тот день из уст других сенаторов в адрес Москвы звучали обвинения в «бесчеловечной» и «безответственной» политике, апелляции к Декларации прав человека и Великой хартии вольностей, слова поддержки – в адрес советских евреев, и осуждения – в адрес администрации за бездействие в данном вопросе⁷.

Впрочем, солидная поддержка поправки в палатах Конгресса (особенно в Сенате) по объективным причинам не могла дать быстрый результат – до конца второй сессии Конгресса 92-го созыва оставались считанные недели, в самом разгаре была президентская предвыборная гонка, а также кампания по переизбранию Палаты представителей и трети Сената. В таких условиях президент Р. Никсон, который был заранее осведомлён о намерениях Джексона внести поправку, но не был согласен с ней, пообещал сенатору не использовать своё влияние для давления на республиканцев в Конгрессе (Garthoff 1985: 310). Вероятно, президент в тот момент не желал, чтобы и без того весьма скандальная предвыборная кампания «обогатилась» еще одним потенциально невыгодным ему сюжетом. Однако сама проблема от этого не исчезла, оставаясь в «подвешенном» состоянии.

Еврейская эмиграция и «налог на дипломы»

Что же подтолкнуло политиков Капитолия к столь резким действиям, явно не согласовывающимся с политикой разрядки? Сразу следует отметить, что вопрос о включении проблемы прав человека в контекст внешней политики был

³ Congressional Record (*далее – CR*). Vol. 118. Washington, 1972. P. 33658-33659.

⁴ Ibid. P. 33659.

⁵ Ibid. P. 33799.

⁶ Ibid. P. 32429.

⁷ Ibid. P. 33663-33666.

поставлен в США несколько раньше. Еще в конце 1960-х – начале 1970-х гг. Объединение Советов евреев СССР и Национальный Центр еврейских политических исследований предложили условия торговли с СССР поставить в зависимость от состояния в этой стране эмиграционного законодательства и соблюдения права граждан на беспрепятственный выбор страны проживания (Cahn 1998: 39; Stern 1979: 11). Очевидно, в Москве эти факты не получили своевременной и должной оценки, а формирование в общественной и политической жизни США мощного правозащитного бэкграунда было попросту проигнорировано. 3 августа 1972 г. Президиумом Верховного Совета СССР был принят указ № 3198-VIII, который возлагал на советских граждан, выезжающих на постоянное место жительства за границу, обязанность возместить государству понесенные затраты на их обучение в вузах, в аспирантуре, ординатуре и адъюнктуре, а также затраты на получение ученых степеней⁸. В тот же день Совет министров одобрил постановление, установившее нормативы компенсации, а также условия частичного и полного освобождения от «налога на дипломы». Так, выпускники юридических, экономических, педагогических институтов обязывались выплатить 4500 рублей в пользу государства, выпускники университетов – 6000 рублей, дороже всего был оценён диплом МГУ – 12200 рублей (Дённингхаус, Савин 2013: 150). Появление Указа Президиума и Постановления Совета Министров СССР предоставило сенатору Джексону и его сторонникам возможность конвертировать уже наметившийся общественно-политический тренд в адресную политическую инициативу.

Хотя оба советских нормативных документа оперировали только общей категорией «граждане СССР», на практике речь в подавляющем большинстве случаев шла о советских евреях. Вплоть до конца 1960-х гг. выезд советских граждан еврейского происхождения на постоянное место жительства за границу носил sporadический характер, однако начиная с 1968 г. он заметно возрос. За один только 1971 г. в Израиль выехало больше советских евреев, чем за весь послевоенный период (13 711 человек), а в 1972 г. исторический максимум обновился, увеличившись более чем в два раза (29 821 человек) (Дённингхаус, Савин 2012: 106).

Вопрос о мотивах, которые сподвигли советское руководство к «завинчиванию гаек» в отношении эмигрирующих евреев, до сих пор не имеет однозначного ответа. Сам Л.И. Брежнев на переговорах с американцами пытался изобразить всё как некий бюрократический казус, непреднамеренный сбой в машине государственного управления, однако данная версия и тогда, и сейчас не вызывает большого доверия. Киссинджер в своих мемуарах предполагал, что «налог на дипломы» был введен под давлением арабских государств Ближнего Востока, недовольных тем, что приток из СССР образованных евреев усиливает потенциал Израиля (Kissinger 1982: 250). Историк Д. Сарджент также считает,

⁸ Ведомости Верховного Совета СССР. 1972. № 52(1658). С. 519.

что превращение еврейской эмиграции в трудноразрешимую для СССР проблему было прямым следствием всплеска еврейского национализма после победы Израиля в Шестидневной войне 1967 г.: тогда разрешения на массовый выезд евреев на историческую родину в дружественных СССР арабских государствах воспринималось крайне болезненно; в то же время, попытки ограничить поток эмигрантов стали поводом для обвинений СССР в нарушении прав человека (Sargent 2015: 211-212). Современный американо-российский исследователь В. Зубок обращает внимание на идеологическую подоплёку проблемы. В частности, он отмечает: «Массовая эмиграция наносила смертельный удар по двум идеологическим мифам: что СССР является «социалистическим раем», из которого никто не хочет уезжать, и что евреи успешно ассимилированы» (Зубок 2011: 336).

Опубликованные еще в 1990-х гг. документы дают основания полагать, что кроме геополитических расчётов и идеологических установок инициаторы налога решали и сугубо прагматические задачи – воспрепятствовать оттоку квалифицированных кадров и пополнить государственную казну, если такая «утечка мозгов» в отдельно взятом случае становилась неизбежной. Весьма осведомленный дипломат А. Адамишин отмечал: «Велась довольно неприличная торговля: людей выпускали из страны в обмен на американские льготы в экономической области. По-крупному мы мало что получили и, соответственно, из СССР в год отпускали по чайной ложке» (Адамишин 2016: 174).

Как таковой «налог на дипломы» не являлся фатальным препятствием для массовой еврейской эмиграции: в 1972 г. среди выехавших из СССР в Израиль лица с высшим образованием составляли 13,5%, из числа выехавших более 900 человек в соответствии с указом от 3 августа уплатили в пользу государства почти 4,5 млн рублей⁹. Однако, он мог использоваться в качестве дополнительного барьера в тех случаях, когда отъезд того или иного лица был нежелателен в силу соображений безопасности. Об этом советские руководители не раз говорили американским представителям (The Kissinger Transcripts... 1998: 340-341)¹⁰. Л.И. Брежнев по этому поводу в 1976 г. доверительно сообщил американскому бизнесмену А. Хаммеру, что он дал указание «отпускать всех, кто захочет. За исключением причастных к оборонным и другим государственным секретам»¹¹. Кроме того, запреты на временный выезд из страны к родственникам и в заграничные командировки с научными целями стали притчей во языцех. Американская многотиражная пресса и научная периодика изобиловали публикациями на эту тему. В 1973-1975 гг. в «New York Times» более пятисот раз появлялись статьи по вопросам эмиграции, а «Bulletin of Atomic Scientists»

⁹ «Как выпустить из кармана еврейский вопрос». *Источник*. 1996. № 1. С. 153-154.

¹⁰ Foreign Relations of the United States (*далее – FRUS*), 1969-1976. Vol. XVI. Soviet Union, August 1974 – December 1976. Washington, 2012. Doc. 64. Memorandum of conversation. P. 190-191.

¹¹ Черняев А. Проект. Советская политика 1972-1991 гг. – взгляд изнутри. 1976 год. С. 49. URL: https://nsarchive2.gwu.edu/rus/text_files/Chernyaev/1976.pdf (дата обращения: 11.07.2019).

изобиловал историями о советских ученых, которым было запрещено покидать пределы страны (Cahn 1998: 42-43). Разрядка не отменяла холодной войны, хотя и скорректировала формы её проявления.

Сенатор Джексон, американские евреи и «рождение» поправки

Как бы то ни было, о «налоге на дипломы» уже в августе 1972 г. стало известно в США. И до этого американские парламентарии весьма чутко относились к проблемам советских евреев¹², теперь же известие о новых ограничительных мерах спровоцировало под сводами Капитолия множество выступлений, в которых депутаты обеих палат выражали своё осуждение принятого властями СССР решения¹³. В течение сентября в Палате представителей было внесено несколько резолюций, осуждающих введение дополнительных поборов для советских эмигрантов¹⁴. К концу месяца статус главного протагониста прав советского еврейства окончательно застолбил за собой сенатор Генри Мартин Джексон (1912-1983).

К тому моменту опытный политик, впервые избранный в Сенат ещё в 1952 г., он был одной из самых заметных фигур в верхней палате Конгресса. В Джексоне парадоксальным образом сочетались черты прогрессивного либерала, когда речь шла о внутриамериканских проблемах, и репутация «ястреба» в области внешней политики и национальной безопасности. На заре своей сенатской карьеры он был одним из тех, кто противостоял сенатору Д. Маккарти на слушаниях «Army vs. McCarthy» в постоянном подкомитете по расследованиям, позднее он стал одним из соавторов «Акта о национальной политике в сфере окружающей среды» (1969), заложившего основы государственной экологической политики в США (Kaufman, Henry 2000: 5, 202-204). В конце 1960-х гг. президент Р. Никсон предложил сенатору пост министра обороны; Джексон отказался, однако в дальнейшем был одним из самых активных защитников инициативы администрации по созданию системы противоракетной обороны «Сейфгард»¹⁵. С началом политики разрядки позиции сенатора и администрации Никсона стали все больше расходиться. Летом 1972 г. при ратификации договора ОСВ-1 Джексон предложил поправку, призывавшую при подготовке следующего договора добиться, чтобы для США был установлен уровень межконтинентальных стратегических ядерных сил не ниже, чем для СССР (Kaufman, Henry 2000: 256-257). В сентябре поправка, получившая его фамилию, была одобрена Сенатом при ратификации договора.

¹² Так, в апреле 1972 г. Палата представителей подавляющим большинством голосов (360 против 2) одобрила резолюцию H.Con.Res. 471, которая призвала Президента США незамедлительно поднять перед советскими властями вопрос о свободе вероисповедания и выезда за границу для советских граждан, а также обратиться в Генеральную Ассамблею ООН по поводу нарушения Советским Союзом Декларации прав человека. И в преамбуле резолюции, и в ходе дебатов основной акцент был сделан на положении евреев в СССР (CR. Vol. 118. P. 12931-12962).

¹³ См.: CR. Vol. 118. P. 29014, 29663-29664, 30718, 30769-30792, 31165, 31185.

¹⁴ CR. Vol. 118. P. 29616, 29973, 30196, 30568, 30807.

¹⁵ Nixon R. RN: The Memoirs of Richard Nixon. Vol. 1. New York, 1978. P. 419, 516.

В числе других видных сенаторов-демократов (таких как Э. Маски и Г. Хэмфри) Джексон пользовался поддержкой еврейских общественных организаций. Кампания по выборам президента 1972 г. показала, что политические предпочтения американских евреев существенно изменились. Традиционно симпатии еврейской общины были на стороне демократов: в 1964 г. за Л. Джонсона проголосовало 90% американских евреев, в 1968 г. за Г. Хэмфри – 81%. Кандидат демократической партии на выборах 1972 г. Д. Макговерн таким влиянием похвастать не мог и получил голоса лишь 64% избирателей еврейского происхождения (Peretz 2015: 196).

Столь значительная потеря политической поддержки была связана с рядом неудачных заявлений Макговерна по ближневосточной тематике. Так, в ходе праймериз он высказывался за вывод израильских войск с оккупированных арабских территорий и интернационализацию Иерусалима, а поставку Израилю американских истребителей-бомбардировщиков «Фантом» поддержал с оговоркой, что они не будут применяться над территориями арабов. Позднее, уже в статусе кандидата от демократов, Макговерн сменил риторику и даже попытался обыграть тему ущемленных прав советского еврейства, однако не преуспел. На таком фоне республиканцы попытались воспользоваться промашками лидера конкурентов, им удалось привлечь на свою сторону ряд влиятельных бизнесменов (Р. Клейна, М. Риклиса, Ч. Бассина) и общественных деятелей (У. Вэкслера, Г. Шахтера, С. Сигела) еврейского происхождения, ранее поддерживавших демократов (в том числе и Джексона)¹⁶. Логично, что при первой же подходящей возможности, – введение «налога на дипломы» в этом смысле оказалось весьма кстати, – Джексон и его единомышленники попытались восстановить и укрепить пошатнувшиеся позиции в столь значимом сегменте электората.

Еще летом 1972 г. в аппарате Джексона знали о ходе американо-советских переговоров по ленд-лизскому долгу и прорабатывали варианты возможного удара по развитию торговых отношений двух сверхдержав. На момент появления информации об Указе Президиума Верховного Совета СССР 3 августа идея об установлении взаимосвязи между развитием двухсторонней торговли и либерализацией эмиграционной политики СССР циркулировала между офисами сенаторов уже несколько месяцев и была не нова, известие об Указе послужило катализатором процесса. Фактическим «отцом» будущей поправки можно назвать помощника сенатора Джексона Ричарда Пёрла, который на одном из рабочих совещаний в начале сентября выступил с предложением законодательно поставить предоставление Советскому Союзу статуса MFN в зависимость от введения свободы эмиграции. На тот момент идея нашла поддержку только у помощника сенатора А. Рибикоффа (дем., Коннектикут) М. Эмитэя, аппаратчики других сенаторов и, что особо примечательно, представители еврейских организаций тогда сочли инициативу чересчур радикальной (Stern 1979: 20-26).

¹⁶ Государственный архив Российской Федерации (далее – ГАРФ). Ф. Р4459. Оп.1. Д.2. Л. 199-200.

В течение нескольких недель в парламентских кулуарах шла борьба между «жесткой» тактикой законодательного воздействия на американо-советскую торговлю, предложенной Джексоном, и его «мягкой» альтернативой – проектом резолюции Г. Хэмфри и Д. Джавитса, в которой кроме призыва к отмене выездного налога в самых общих формулировках упоминалась связь между развитием двусторонней торговли и смягчением эмиграционной политики СССР. Переломным моментом стало выступление Джексона на митинге, организованном 26 сентября в Вашингтоне Национальной конференцией советских евреев. Сенатор оказался настолько убедительным, что резолюция с его «жестким» вариантом была принята единогласно. Вскоре и Хэмфри, и Джавитс (после небольшого смягчения первоначального варианта) поставили свои подписи под проектом поправки, за ними последовал ряд либерально настроенных сенаторов (Stern 1979: 31-38).

«Тихая дипломатия» Киссинджера и Кремля

Завершение законодательной сессии Конгресса в октябре 1972 г. на время убрало вопрос о поправке из актуальной повестки дня, однако начало работы нового, 93-го Конгресса обещало возобновление борьбы вокруг неё. Администрации Никсона для реализации обязательства по предоставлению СССР статуса MFN требовались соответствующие правовые инструменты, которые не были предусмотрены действующим законодательством. Они не были прописаны в законопроекте S.2620, к которому изначально была предложена поправка, такой билль только предстояло внести в Конгресс. И формально ничто не мешало Джексону и Вэнику внести заново поправку к другому законопроекту.

В начале 1973 г. аппарат Вэника развернул интенсивную деятельность в кулуарах. Результаты не замедлили сказаться – число членов Палаты представителей, изъявивших готовность поддержать ее, достигло 235 человек. Конгрессмен был опытным политиком, компетентным в эмиграционной проблематике. Евреи составляли 11% избирателей в его округе. Сам он был потомком чешских эмигрантов и на протяжении большей части своей политической карьеры занимался проблемами эмиграции и воссоединения семей выходцев из Восточной Европы (Sahn 1998: 41). Этот опыт оказался весьма полезным в момент внесения поправки и привлечения сторонников, которые составили подавляющее большинство в палате. Принципиально важным было то, что в рядах этого большинства с февраля был У. Миллс – влиятельнейший председатель Комитета по доходам и налогам, к компетенции которого относилось торговое законодательство (Stern 1979: 55, 57). Действия Вэника-Миллса фактически синхронизировались с инициативой председателя подкомитета по международным организациям Комитета по внешней политике Палаты представителей Дональда Фрэзера провести слушания (Abbott 1981: 772-776) по проблеме прав человека в мире, во время которых внешняя политика Никсона-Киссинджера неоднократно

но оценивалась как «аморальная» на том основании, что она не принимала в расчет положение дел с правами человека в Советском Союзе (Morgan 2010: 245-246; Peterson 2009: 69-70). Чувствуя, что инициатива принадлежит ему, Вэник в частных беседах с представителями Госдепартамента настоятельно советовал администрации «найти компромисс с Советами» в вопросе о выезде евреев, а сотрудники Джексона и Джавитса настойчиво предлагали информировать их о ходе переговоров с Москвой по еврейской проблематике (Добрынин 1996: 492).

Что же советская сторона? Посол в США А.Ф. Добрынин в своих мемуарах упрекал высшее руководство СССР (в частности, Л.И. Брежнева и А.Н. Косыгина) в иррационализме и неконкретности на том основании, что их позиция всецело определялась нежеланием «уступать нажиму сионистов и позволять им вмешиваться» во внутренние дела СССР (Рабочие и дневниковые записи... 2016: 492). Однако ряд фактов указывает на то, что позиция советских руководителей не была настолько примитивной и однобокой.

Суть нового советского подхода ёмко выражала дневниковая запись Л.И. Брежнева от 6 октября 1972 г.: «Как бы Указ о евреях не отменять, а де фактом (*так в документе. – прим. авт.*) не применять» (Рабочие и дневниковые записи... 2016: 532). С одной стороны, официальная отмена решений от 3 августа действительно была равносильна открытой капитуляции перед нажимом Запада, на что советские лидеры принципиально не были готовы пойти. С другой, в Кремле, очевидно, достаточно быстро осознали, что потенциальный ущерб от санкций, предлагавшихся поправкой Джексона-Вэника, способен перевесить любые экономические и внешнеполитические выгоды от августовских указов. В теории такой двойственный подход позволял правящей верхушке СССР сохранить лицо, и в то же время снизить градус страстей, разгоревшихся в США вокруг еврейской эмиграции. Тем более, что в Москву продолжали поступать сигналы о серьезности намерений Конгресса. В конце ноября 1972 г. на переговорах с Председателем Совета министров СССР А.Н. Косыгиным Г. Хэмфри прямо заявил о том, что поправка Джексона-Вэника не является обычным электоральным вопросом, который вскоре после выборов сойдет на нет. Позднее, в марте 1973 г. министр финансов Дж. Шульц в беседе с Брежневым признал наличие «серьезных проблем с Конгрессом», но при этом заверил советского руководителя, что администрация Никсона работает над их решением¹⁷.

Работа действительно велась. В феврале 1973 г. Миллс выдвинул предложение сделать механизм предоставления социалистическим государствам статуса MFN неотъемлемой частью общего законопроекта о торговле. Идея была поддержана Госдепартаментом, Министерством финансов и Советом по международной экономической политике, но со скепсисом встречена в аппарате Совета национальной безопасности из-за опасений, что повторное внесение поправки

¹⁷ FRUS. Vol. XV. Doc. 70. Memorandum from Helmut Sonnenfeldt of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger) P. 244-245; Doc. 84. Memorandum of conversation. P. 286.

Джексона-Вэника поставит под угрозу принятие всего законопроекта¹⁸. Справедливость таких опасений отчасти подтвердило выступление Джексона в Сенате 15 марта, в котором тот заявил о повторном внесении поправки к старому законопроекту, ссылаясь при этом на «священную обязанность» Америки защитить «фундаментальное право человека (на эмиграцию – прим. авт.)». Выступление Джексона поддержал ряд сенаторов из числа тех, что подписались под поправкой в октябре (Рибикофф, Джавитс, Бакли и др.)¹⁹.

В таких условиях основную ставку администрация попыталась сделать на способность Миллса обеспечить принятие в Комитете по доходам и налогам компромиссной альтернативы поправке Джексона-Вэника (Stern 1979: 63). Однако для успеха такой альтернативы от советской стороны требовалось проявить гибкость в вопросе эмиграции и продемонстрировать эту гибкость американским законодателям.

30 марта Добрынин передал Киссинджеру послание Брежнева. В письме советский генсек назвал развернувшуюся на Западе кампанию против ограничений на эмиграцию «искусственной и нездоровой» и отметил, что подавляющее большинство заявлений советских граждан на выезд в Израиль удовлетворяется (95,5% за 1972 г.). Советский лидер был верен своей стратегии – взимание выездного сбора прекратить, но официально не отменять – и потому основной акцент сделал на том, что постановление Совета министров от 3 августа предусматривало возможность полного освобождения выезжающих граждан от компенсации государственных расходов на образование, и что в повседневной практике взыскиваются и будут взыскиваться впредь лишь стандартные пошлины, незначительные по своим размерам²⁰. Спустя несколько дней (10 апреля) Добрынин на встрече с Киссинджером подтвердил согласие Москвы на ознакомление американских парламентариев с текстом послания Брежнева²¹.

Необходимость информационного воздействия на американских парламентариев к тому моменту назрела весьма остро. 10 апреля в Конгресс был внесен комплексный законопроект H.R.6767 «О реформе торговли», наделявший президента дополнительными полномочиями по регулированию таможенных тарифов, ведению переговоров о взаимном устранении препятствий в международной торговле, а также по распространению статуса MFN на социалистические государства. Джексон моментально внес свою поправку и к новому законопроекту, теперь под текстом поправки стояли подписи 76 сенаторов (кроме самого Джексона)²².

Ставки в политической игре между администрацией и Конгрессом повышались, и теперь Никсон и Киссинджер срочно стремились реализовать полу-

¹⁸ Ibid. Doc. 76. Editorial Note. P. 262.

¹⁹ CR. Vol. 119. Washington, 1973. P. 8071-8079.

²⁰ FRUS. Vol. XV. Doc. 89. Message from the Soviet Leadership to President Nixon. P. 301-302.

²¹ Ibid. Doc. 95. Memorandum of Conversation. P. 313.

²² CR. Vol. 119. P. 11728, 11150

ченный от советского руководства «козырь». Однако здесь их ждало серьезное разочарование. На состоявшейся 18 апреля встрече президента и его помощника по национальной безопасности с лидерами Конгресса Джексон категорически заявил о недостаточности предпринятых мер и потребовал добиться официального согласия Москвы утвердить минимальную квоту выездных виз для советских граждан всех без исключения национальностей (Garthoff 1985: 326; Kissinger 1982: 253).

Раунд первый: Палата представителей

Теперь уже советское руководство оказалось в двусмысленном положении: для Брежнева и его коллег отказ от фактического взимания «налога на дипломы» уже был серьёзной уступкой американцам, на этот же раз от них требовали ещё больших уступок, на которые они не готовы были пойти. В ходе неофициальной части переговоров с Киссинджером в Завидово в мае 1973 г. советский генсек эмоционально отреагировал на «упрямство» американского сенатора, пообещав, что в случае одобрения торгового закона с поправкой Джексона «ни один еврей больше не сможет покинуть Советский Союз»²³. Слова Брежнева, как показало дальнейшее развитие событий, в лучшем случае можно расценивать как ситуативную попытку психологического давления на американскую сторону. В ходе официального визита в США в июне того же года Брежнев воздержался от столь резких высказываний и на заверения Никсона в том, что большинство в Конгрессе и американском обществе поддерживает сближение двух государств, дипломатично заметил, что «не считает, будто такой человек, как Джексон, отражает устремления американского народа»²⁴. На встрече с членами Конгресса неудобный вопрос об ограничениях эмиграции евреев Брежнев парировал, зачитав свежие статистические данные, и ненавязчиво намекнул парламентариям на то, что «к любой поправке может быть своя поправка»²⁵.

Жесткая позиция Джексона, продемонстрированная им на встрече в Белом Доме, заставила администрацию Никсона начать проработку альтернативных вариантов. В течение лета – осени 1973 г. в качестве одной из альтернатив поправке в редакции Джексона-Вэника рассматривался вариант, внесённый в Комитет по доходам и налогам представителями Калифорнии Джерри Петтисом (респ.) и Джеймсом Корманом (дем.). Поправка Петтиса-Кормана наделяла президента США полномочиями распространять статус MFN на коммунистические государства в случае аналогичных действий с их стороны, при этом статус предоставлялся на срок не более трех лет, а для его продления требовалось обязательное согласие Конгресса. Кроме того, президент должен был ежегодно

²³ FRUS. Vol. XV. Doc. 115. Conversation between President Nixon and His Assistant for National Security Affairs (Kissinger). P. 453.

²⁴ Ibid. Doc. 124. Memorandum of Conversation. P. 506.

²⁵ Ibid. Doc. 125. Memorandum of Conversation. P. 508.

предоставлять Конгрессу отчёт, подтверждающий, что государство со статусом MFN демонстрирует «существенный прогресс» в области прав человека, не устанавливает необоснованные налоги и иные меры дискриминации в отношении претендентов на выезд²⁶. В течение нескольких месяцев в администрации рассматривались и иные варианты: полное удаление из законопроекта раздела, посвященного MFN; привлечение к обсуждению поправки Джексона-Вэника других – более лояльных администрации – комитетов Палаты; максимальное затягивание любого решения по проблеме для выработки новых проектов, более проходимых, чем поправка Петтиса-Кормана²⁷.

В итоге администрация Никсона не смогла толком остановиться ни на одном из них. Поправке Петтиса-Кормана не была обеспечена должная поддержка в парламентских кулуарах, а на самих конгрессменов оказывалось серьезное давление со стороны еврейских общественных организаций Калифорнии. Под самый занавес комитетских слушаний республиканец Б. Конейбл предложил поправку, которая полностью вычеркивала из билля главу IV, посвященную вопросам предоставления MFN. Локальную победу администрация смогла одержать лишь в вопросе ограничительных мер по кредитам, на которых настаивали Джексон и Вэник. По инициативе конгрессмена Г. Шнибелли Комитет по доходам и налогам решил, что применение таких ограничений относится к компетенции Комитета по делам банков и валют, поэтому на рассмотрение нижней палаты поправка Джексона-Вэника была передана в урезанном виде, только с ограничениями по статусу MFN (Stern 1979: 88-92).

В Палате представителей рассмотрение законопроекта осенью 1973 г. несколько раз откладывалось – сначала из-за нового витка арабо-израильского конфликта на Ближнем Востоке («Война Судного дня»), потом – по просьбам Белого Дома, отчаянно пытавшегося найти рычаги воздействия на оппонентов в Конгрессе. Однако все усилия (в том числе и переговоры Киссинджера и министра финансов Шульца с Джексоном) не дали результата. В Москве внимательно и заинтересованно следили за ходом дискуссий вокруг поправки и осознавали значения результатов этого процесса для текущего и будущего состояния двусторонних отношений. В начале 20-х чисел октября Л.И. Брежнев эту тему упомянул в числе «двух важных моментов», которые привлекли его внимание и «которые нуждались в изучении». Причем обсуждение «проекта резолюции» сенатора Джексона он поставил на первое место, перед проблемой увеличения ассигнований на разработку новых систем американского стратегического оружия. Особенно генерального секретаря беспокоили слухи, инспирированные очевидно самим сенатором, о том, что «его поправка как бы согласована с правительством» (Рабочие и дневниковые записи... 2016: 589). В Белом доме также

²⁶ FRUS. Vol. XXXI. Foreign Economic Policy, 1973-1976. Washington, 2009. Doc. 178. Memorandum for the Files. P. 664n.

²⁷ Ibid. Doc. 183. Paper Prepared in the Office of the Special Representative for Trade Negotiations. P. 674-679, Doc.186. Memorandum from Helmut Sonnenfeldt of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger). P. 694-696.

понимали, что дальнейшее затягивание законодательного процесса могло поставить администрацию в еще более незавидное положение – законопроект помимо MFN затрагивал много других вопросов внешней торговли, требующих скорейшего решения. В начале декабря 1973 г. Никсон «дал добро» на обсуждение билля в Палате, и 11 декабря по согласованному профильным Комитетом законопроекту состоялись дебаты (Stern 1979: 94, 100-101).

В ходе прений Вэник выдвинул своеобразную «поправку к поправке», которая вернула в перечень санкций против государств, ограничивающих эмиграцию, запрет на предоставление правительственных кредитов или гарантий по кредитам. Свою обновлённую поправку Вэник обосновывал не только мессианскими призывами к защите прав человека («Америка всё ещё остается надеждой для всех свободных людей»), но и аргументацией сугубо прагматического характера («Безопасность Соединённых Штатов не связана с месторождениями нефти и газа в Сибири»)²⁸.

Тезисы Вэника подхватили и дополнили ряд других законодателей. Конгрессмен Р. Делюмс (дем., Калифорния) в поддержку поправки отметил, что подобная мера не может считаться вмешательством во внутренние дела других государств, поскольку отражает право Америки «выбирать торговых партнеров» и «устанавливать стандарты для тех, с кем мы ведем бизнес», а представитель от Мерилэнда Р. Бауман (респ.), высмеивая тезис о «взаимозависимости» как новой основы советско-американских отношений, цинично заявил: «Советы гораздо сильнее нуждаются в том, что мы можем предложить, нежели мы нуждаемся в советской продукции»²⁹.

Впрочем, полного единодушия среди парламентариев не было. Республиканец П. Финдли (Иллинойс), осуждая ограничения эмиграции из социалистических стран, выражал большие сомнения относительно эффективности предлагаемых санкционных мер и акцентировал внимание парламентариев на экономических выгодах США от экспорта американского зерна в СССР (около 1 млрд долларов выручки от поставок за 1972 г. и до 50 тыс. новых рабочих мест). Его поддержал демократ Л. Хэмилтон (Индиана), выразивший опасение, что экономическое давление положит конец выезду евреев из Советского Союза, а также заметно ухудшит отношения между СССР и США, которые с таким трудом начали налаживаться³⁰.

Однако выступления Финдли и Хэмилтона растворились в общем потоке заявлений конгрессменов, поддерживающих санкции. Поправка Вэника (в ее исходном варианте – с ограничениями по кредитам) в тот же день была одобрена Палатой представителей с ощутимым перевесом в голосах (319 – «за», 80 – «против»), а поправка Конэйбла – отклонена (106 – «за», 298 – «против»)³¹.

²⁸ CR, Vol. 119. P. 40794-40795.

²⁹ Ibid. P. 40796.

³⁰ Ibid. P. 40797-40799.

³¹ Ibid. P. 40806-40807, 40812-40813.

Раунд второй: Сенат – Киссинджер – Кремль

Казалось бы, после более чем уверенного одобрения поправки в нижней палате Конгресса Джексон, Рибикофф, Вэник и их единомышленники могли торжествовать – по предварительным оценкам их позиции в Сенате были, как минимум, не слабее, а на фоне разгоравшегося Уотергейтского скандала шансы на успешное преодоление возможного президентского вето на законопроект возрастали с каждым днём. Однако до развязки было еще далеко, что понимали обе стороны. Объективно более слабые позиции администрации, фактически проигравшей в первом раунде «по очкам», заставили представителей исполнительной власти сменить тактику и попытаться достичь компромисса с законодателями на базе имеющейся поправки Джексона-Вэника.

29 января 1974 г. специальный представитель президента по торговым переговорам У. Эберли инициировал встречу с Пёрлом и Эмитэем, на которой выразил обеспокоенность за судьбу торгового законопроекта из-за угрозы вето. В ответ Пёрл озвучил два основных требования – резкое увеличение числа выездных виз, выдаваемых советскими властями, до 100 тысяч в год и прекращение преследований претендентов на выезд из СССР – и в то же время дал понять, что поправку можно смягчить, предоставив президенту ограниченные полномочия по продлению срока, на который предоставляется статус MFN. Пёрл ожидал получить от администрации Никсона письменные гарантии выполнения требований, основанные на информации из Москвы³².

Январская встреча Эберли стала прологом к длительным переговорам, в которых де-факто было три стороны – группа сенаторов во главе с Джексонем, администрация Никсона и советское руководство. Ключевую позицию в этой цепи занимал Киссинджер, поскольку именно он являлся тем звеном, которое связывало Капитолий с Кремлём, и обладал той информацией, которой две другие стороны в полном объеме не владели. Первая встреча Киссинджера и Джексона, состоявшаяся 6 марта, завершилась безрезультатно. Госсекретарь предложил вариант, по которому Сенат получал бы право регулярно пересматривать предоставленный президентом статус MFN для социалистических стран, однако сенатор продолжал настаивать на получении гарантий, озвученных Пёрлом в январе (Kissinger 1982: 993). К следующей встрече сенаторов с Киссинджером (участвовали также Рибикофф и Джавитс) 15 марта два базовых требования Джексона трансформировались в подробный список из пяти пунктов, в котором свобода от преследований заявителей (включая защиту от увольнения с работы, от отчисления из учебных заведений детей, от «проработки» спецслужбами») и ежегодный показатель в 100 тысяч виз дополнились требованиями свободного сбора документов, необходимых для подачи заявления; рассмотрения заявле-

³² University of Washington Special Collections. Henry M. Jackson Papers (*далее* – *HMJJP*). Accession № 3560-028. Box 1. Folder 10. Memorandum from Richard Perle to Senator Jackson, 25 February 1974.

ний и предоставления виз без дискриминации по признаку расы, религии, национальности, места проживания и профессионального статуса; оперативного и лояльного рассмотрения индивидуальных случаев по представлению американского правительства³³.

Следует заметить, что в начале марта у администрации появилась возможность повернуть сложную ситуацию в переговорах с Джексоном в свою сторону. Перед началом слушаний в Комитете по финансам Сената два члена верхней палаты – Г. Нельсон (дем., Висконсин) и Р. Хартке (дем., Индиана) неофициально выступили с инициативой альтернативной поправки, по своей сути повторявшей вариант Киссинджера. В ходе самих слушаний 7 марта Нельсон публично озвучил своё предложение. Киссинджер, который был оповещен об инициативе неожиданных союзников, сдержанно поддержал предложение Нельсона, однако вскоре отказался от борьбы на два «фронта», предполагавшей переговоры с Джексоном и параллельное продвижение варианта Нельсона-Хартке (Stern 1979: 108-110).

Дальнейшее развитие событий зависело от того, как Киссинджер преподнесет ситуацию советскому руководству, и как оно отреагирует. Прагматичный госсекретарь, очевидно, осознавал уязвимость позиции администрации, имевшей очень немного рычагов влияния на расстановку сил в Конгрессе. Но он неплохо знал деловые качества своих противников и свойственную им способность время от времени отклоняться от собственных принципов. «Те же самые сукины дети, которые ... твердили о том, что вмешиваться во внутренние дела Северного Вьетнама аморально, теперь пытаются подорвать разрядку и заявляют о нашем моральном долге изменить внутреннюю политику СССР», – заявил Киссинджер 18 марта 1974 г. на совещании по поводу подготовки его очередного визита в Москву. Надо полагать, что переговоры с людьми, имеющими такие подвижные политические ориентиры он не считал бесперспективными. На этом же совещании он дал понять, что в случае неудачи переговоров с противниками Торгового договора в Конгрессе, он готов к публичной схватке с ними. Так что надежда на достижение компромисса с противниками еще сохранялась.

Во время визита госсекретаря в Москву в конце марта 1974 г. проблемы экономических отношений сверхдержав не стали центральной темой переговоров (основное внимание было уделено ОСВ и СБСЕ) и обсуждались Киссинджером и Брежневым уже ближе к концу визита. Глава Госдепартамента обрисовал генсеку картину в позитивном ключе, отметив, что у администрации «есть возможность обеспечить компромисс в Сенате, ведущий к предоставлению MFN», а возможное решение будет связано «не столько с Джексоном, сколько с другими (сенаторами)». Брежнев, со своей стороны, пообещал и далее предоставлять сведения о состоянии эмиграции в Израиль, подчеркнув, что будет делать это не

³³ HMJP. Accession № 3560-028. Box 1. Folder 11. Memorandum from Richard Perle, March 14, 1974.

в качестве «бухгалтерской отчетности», а в силу джентельменской договорённости между ним и Никсоном³⁴.

До визита в Москву особых поводов для оптимизма у Киссинджера не было, не прибавилось их и после возвращения в Вашингтон. На очередной встрече, состоявшейся в начале апреля, Джексон выдвинул новое требование – в рамках стотысячной квоты увеличить количество эмигрантов, выезжающих в Израиль из Москвы и иных крупных городов (Kissinger 1982: 995). Однако в условиях «буксующего» диалога с сенаторами глава Госдепартамента на встречах с советскими руководителями продолжал создавать видимость близкого успеха в Конгрессе. 28 апреля в беседе с Громыко и Добрыниным, состоявшейся в Женеве, он упомянул о 33 сенаторах, готовых отозвать свои подписи под поправкой Джексона-Вэника, и о возможном поражении Джексона в Сенате³⁵. На следующий день Киссинджер все-таки задал руководителю советского МИД и послу в США неудобные вопросы, искаженно отражающие требования Джексона – о предоставлении 40-45 тысяч выездных виз в год, свободном выезде с любых территорий СССР, отсутствии преследований в отношении желающих выехать – и предварительно получил утвердительные ответы по первым двум пунктам³⁶. Позднее, в начале июня, Добрынин в устной форме подтвердил согласие на 45 тысяч и передал в письменном виде подробную (с разбивкой по месяцам) статистику выезда советских граждан в Израиль, согласно которой только 1,6% заявлений на выдачу выездной визы были отклонены властями (Kissinger 1982: 996).

В ходе визита Никсона в Москву (27 июня – 3 июля 1974 г.) ни двухсторонняя торговля, ни поправка Джексона-Вэника не стали отдельным предметом официальных переговоров. Лишь на самой первой – в рамках саммита – встрече двух делегаций (28 июня) американский президент констатировал, что его администрация «не продвинулась вперед по MFN», но при этом выразил надежду, что в сфере торговли стороны «смогут добиться гораздо большего прогресса в будущем»³⁷. Советские лидеры понимали шаткость внутривластных позиций Никсона и, вероятно, ожидали, что развязка истории с поправкой может наступить уже при другом хозяине Белого Дома, потому не стали затрагивать болезненную проблему.

³⁴ FRUS. Vol. XV. Doc. 168. Memorandum of Conversation. P. 791-792.

³⁵ FRUS. Vol. XV. Doc. 175. Memorandum of Conversation. P. 856. Следует заметить, что слова Киссинджера не были полным блефом. В апреле-мае 1974 г. действительно наметилась угроза раскола в рядах сторонников поправки. Несколько известных сенаторов (Э. Кеннеди, Э. Маски, Г. Хэмфри, У. Мондейл) пусть и числились соавторами поправки, но изначально были настроены достаточно скептически, представители еще нескольких сенаторов (А. Крэнстона, Э. Холлинга, Г. Нельсона) обсуждали возможность внесения альтернативной, более умеренной поправки. Однако давление на сенаторов со стороны еврейских организаций и прессы, а также со стороны аппаратчиков Джексона и Рибикоффа, апеллировавших к нежелательности разлада среди законодателей в свете переговоров Киссинджера с Москвой, возымело действие – ни Нельсон, ни Джавитс, на которого возлагали основные надежды сторонники альтернативного варианта, так и не внесли никаких новых поправок. (Stern 1979: 121-129)

³⁶ Ibid. Doc. 177. Memorandum of Conversation. P. 874.

³⁷ FRUS. Vol. XV. Doc. 186. Memorandum of Conversation. P. 904.

Следующий раунд «треугольных» переговоров состоялся после возвращения Киссинджера в США, 18 июля. Согласованный с Москвой показатель в 45 тысяч выездных виз Джексон посчитал явно заниженным, однако согласился продолжить переговоры, чтобы выработать компромиссные условия, которые соответствовали бы его требованиям, но вместе с тем не наносили бы ущерб самолюбию и имиджу советского руководства (Stern 1979: 130-131).

Последовавший далее прогресс в переговорах с сенаторами был в значительной степени обусловлен отставкой Никсона, состоявшейся 9 августа 1974 г. Новый президент Джеральд Форд твердо намеревался закончить затянувшуюся эпопею с рассмотрением торгового законопроекта, и поправка Джексона-Вэника для него была не столь принципиальным моментом. Об этом новоиспеченный глава государства четко дал понять Джексону, Рибикоффу и Джавитсу, когда встретился с ними в Белом Доме 15 августа³⁸. За несколько дней до этого штаб Джексона согласился на снижение ежегодной квоты – со 100 тысяч виз до 75 тысяч, а потом и до 60 тысяч³⁹.

После смягчения позиций двух сторон самые острые дискуссии развернулись вокруг изменений в тексте поправки. Главным камнем преткновения стала роль Конгресса в приостановлении ограничений, устанавливаемых поправкой, после окончания «начального периода» (срок, на который президент по своему усмотрению получал право предоставлять статус MFN). Администрация желала ограничиться признанием дискреционного права вето Конгресса в отношении президентских решений о пролонгации MFN для социалистических государств, не препятствующих эмиграции. Джексон же настаивал на обязательном ежегодном рассмотрении законодателями данного вопроса, после которого – при наличии положительного решения Конгресса – глава государства смог бы продлевать MFN на один год⁴⁰.

Другим пунктом разногласий уже практически на финишной прямой переговоров стала схема оформления компромисса. Изначально в качестве базового рассматривался алгоритм, по которому администрация должна была, основываясь на информации от советского руководства, предоставить в первом письме сенаторам гарантии «правильного» поведения СССР в сфере эмиграции, в ответном письме сенаторами излагались бы основные требования в отношении количественных и качественных характеристик эмиграции из Советского Союза как условие смягчения поправки. Наконец, третье письмо должно было выражать согласие администрации с требованиями сенаторов в качестве «надлежащих директив» при определении того, выполняются ли странами с неры-

³⁸ FRUS. Vol. XVI. Doc. 16. Memorandum of Conversation. P. 39-40.

³⁹ Ibid. Doc. 5. Memorandum From the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger) to President Ford. P. 9; Doc. 15. Note from the Counselor of the Department of State (Sonnenfeldt) to Secretary of State Kissinger. P. 38.

⁴⁰ FRUS. Vol. XVI. Doc. 26. Memorandum from the Counselor of the Department of State (Sonnenfeldt) to Secretary of State Kissinger. P. 67-68; HMJP. Accession № 3560-028. Box 1. Folder 25. Memorandum for meeting with President Ford. 20 September 1974.

ночной экономикой условия поправки⁴¹. Однако в октябре Киссинджер начал настаивать на удалении из схемы третьего письма, и спустя несколько дней своего добился – Джексон согласился на обмен только двумя письмами⁴².

Чем было вызвано такое поведение госсекретаря и сенатора? Данная ситуация существенно отличалась от традиционного для США «перетягивания каната» между исполнительной и законодательной властью в вопросах контроля над стратегически важными политическими процессами, к числу которых, безусловно, относилась и внешняя торговля. Вероятно, Киссинджер желал обеспечить себе «свободу маневра» на случай резкого недовольства и протестов со стороны советского руководства против его договоренностей с Джексоном. Третье письмо де-факто выражало согласие администрации с установлением неприемлемо высоких для Москвы эмиграционных квот (Добрынин 1996: 293)⁴³. Киссинджер, исключив его из процедуры, предусмотрительно оградил себя от будущих упреков Кремля в «двурушничестве» и сговоре с сенаторами в ущерб уже состоявшимся американо-советским договоренностям, а также минимизировал для себя и администрации Форда риски осложнений в иных, не менее важных вопросах двухсторонних отношений (грядущая встреча Форда и Брежнева во Владивостоке, переговоры по ОСВ, подготовка СБСЕ). Как показало время, Джексон, относительно легко согласившийся на частичную «девальвацию» соглашения, также ничем не рисковал, согласившись на исключение из процедуры согласования третьего письма, поскольку право публичных выступлений с собственными интерпретациями результатов переговоров с исполнительной властью он оставил за собой. Кроме того, он имел весомый «козырь в рукаве», который формально не был связан с трехсторонними переговорами. Еще в июне 1974 г. к законопроекту о полномочиях Экспортно-импортного банка сенатором Э. Стивенсоном (дем., Иллинойс) была внесена поправка, которая ограничивала общий объем кредитования поставок в СССР 300 млн долларов⁴⁴. 19 сентября поправка Стивенсона, в числе соавторов которой были Джексон и Рибикофф, была дополнена положением, обязывающим президента информировать Конгресс о любых транзакциях банка в отношении коммунистических государств на сумму не менее 40 млн долларов, и поддержана Сенатом⁴⁵. Таким образом, вне зависимости от исхода трехсторонних переговоров, создавались серьезные препятствия для развития советско-американской торговли.

Окончательная договоренность между администрацией и сенаторами о смягченных условиях поправки была достигнута к середине октября 1974 г.

⁴¹ HMJP. Accession № 3560-028. Box 1. Folder 16. Drafts of Letters from Henry Kissinger and Senator Jackson.

⁴² FRUS. Vol. XXXI. Doc. 217. Memorandum from the President's Deputy Assistant for National Security Affairs (Scowcroft) to President Ford. P. 767; Vol. XVI. Doc. 52. Memorandum from the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger) to President Ford. P. 150n.

⁴³ FRUS. Vol. XVI. Doc. 38. Memorandum of Conversation. P. 120.

⁴⁴ CR. Vol. 120. P. 19416-19417.

⁴⁵ Ibid. P. 31923, 31929.

Итоговый вариант подразумевал установление полуторогодичного периода, на который президент получал право приостанавливать (waiver) действие ограничений, если посчитает, что такая мера будет способствовать выполнению задач поправки. Дальнейшее продление полномочий президента на год было возможно только принятием обеими палатами Конгресса совпадающей резолюции. Если же такая резолюция не принималась в назначенный срок, то президентские полномочия приостанавливать действие поправки продлевались минимум на 60 дней, однако по истечении этого отрезка любая из палат еще в течение 1,5 месяцев могла приостановить эти полномочия принятием простой резолюции. Также палаты Конгресса получали право простой или совпадающей резолюцией прекращать действие MFN в отношении любой страны, для которой президент приостановил действие ограничений поправки Джексона-Вэника⁴⁶.

Согласование последних деталей и подписание двух писем – Киссинджером и Джексоном – состоялось утром 18 октября 1974 г. в Белом Доме в присутствии Форда, Вэника и Джавитса. В своем письме госсекретарь заверял, что в вопросах эмиграции из СССР исполнительная власть будет руководствоваться определенными «критериями и практиками» (свободная подача заявлений на выезд, отсутствие преследований заявителей, рассмотрение заявлений без дискриминации, лояльное рассмотрение сложных случаев, включая заявления заключенных), соглашался от лица администрации обращать внимание советского руководства на случаи невыполнения таких требований и высказывал предположение, что показатель эмиграции из СССР продолжит рост относительно цифр 1973 г. «в соответствии с числом заявлений»⁴⁷. Ответное письмо Джексона в целом повторяло основные пункты послания Киссинджера за одним важным исключением – в качестве «минимального стандарта первоначального соответствия (условиям)» назывались 60 тысяч выездных виз в год⁴⁸.

На состоявшейся сразу же после обмена письмами пресс-конференции Джексон без тени смущения торжествовал свою полную победу, в первую очередь – над советскими руководителями, и выражал уверенность в том, что показатель в 60 тысяч эмигрантов быстро будет превышен (Garthoff 1985: 456).

Финал

Торжество авторов поправки по поводу достижения компромисса между администрацией Форда и сенаторами, было омрачено одной принципиальной деталью – позицией советского руководства, с которым не была согласована

⁴⁶ FRUS. Vol. XVI. Doc. 158. Memorandum from the Executive Director of the Council on International Economic Policy (Eberle) to the President's Assistant for Legislative Affairs (Timmons) and the President's Deputy Assistant for National Security Affairs (Scowcroft) P. 162; HMJP. Box 1. Folder 30. Principles of Agreement on Proposed Waiver of Jackson-Vanik Amendment.

⁴⁷ FRUS. Vol. XVI. Doc. 60. Letter from Secretary of State Kissinger to Senator Henry M. Jackson. P. 166-167.

⁴⁸ Ibid. Doc. 61. Letter from Senator Henry M. Jackson to Secretary of State Kissinger. P. 168-169.

ежегодная цифра в 60 тысяч виз и которое без всякого энтузиазма воспринимало провокационные действия Джексона, предавшего огласке не только сам факт обмена письмами, но и их содержание. Реакция Москвы не заставила себя ждать. 24 октября во время переговоров в Кремле Киссинджер в присутствии членов советской и американской делегации, собравшихся по случаю подготовки Владивостокского саммита, выслушал немало резких слов в адрес американского руководства. Ему пришлось оправдываться за поведение Джексона («Выходка Джексона ... была трюком. Мы не знали, что он собирается сделать, когда поднимался на пресс-подиум в Белом доме»). В эмоциональной форме он пытался убедить Брежнева и Громыко в том, что разделяет гнев и разочарование советской стороны («Его (сенатора Джексона. – прим. авт.) поступок для меня столь же оскорбителен, как и для вас. Пресса трубит, что Джексон одолел Киссинджера. Я не менее зол, чем вы»)⁴⁹. Однако дело было уже сделано: 26 октября Громыко направил Киссинджеру секретное послание, в котором негативно оценивал состоявшийся обмен письмами и комментарии Джексона. Действия сенатора глава советского МИД квалифицировал как желание навязать некие обязательства, «касающиеся процедур выезда советских граждан из СССР», и решительно возражал против любых интерпретаций в таком ключе уже состоявшихся американско-советских консультаций по этому вопросу⁵⁰.

Жесткое послание Громыко обозначило перед государственным секретарем США новую дилемму – расценивать письмо советского коллеги как дежурное «заявление для протокола» и не реагировать на него, либо попытаться использовать в качестве средства давления на Джексона и его союзников, чтобы добиться уступок, устраивающих советскую сторону⁵¹. Киссинджер выбрал первую, более легкую альтернативу. Можно согласиться с тезисом о самонадежности Киссинджера, переоценившего терпение и выдержку советской стороны (Kochavi 2005: 526-527), но вместе с тем следует подчеркнуть, что его выбор имел определенную логику: из журавля в небе (дальнейшее давление на сенаторов с высокой вероятностью неудобных вопросов об обоснованности гарантий, озвученных в письме Джексону, и угрозой разрушения хрупкого компромисса) и синицы в руке (гарантированное сохранение компромисса при вариативности дальнейших шагов Москвы по торговле и эмиграции) был выбран менее рискованный вариант. Ни один из вариантов дилеммы («жесткий торг» или «публичная схватка со сторонниками Джексона»), обозначенной госсекретарем 18 марта накануне вылета в Москву, таким образом, не был задействован. На деле состоялся третий вариант – выжидание в надежде на то, что реакция советской стороны не будет слишком бурной. С точки зрения дальнейшей судьбы американско-советских отношений сам факт достижения компромисса между за-

⁴⁹ The Kissinger Transcripts. P. 340-341; FRUS, 1969-1976. Vol. XVI. P. 190-191.

⁵⁰ FRUS. Vol. XVI. Doc. 75. Letter from Soviet Foreign Minister Gromyko to Secretary of State Kissinger. P. 274.

⁵¹ Ibid. Doc. 76. Note from the Counselor of the Department of State (Sonnenfeldt) to Secretary of State Kissinger. P. 275.

конодательной и исполнительной властью на базе дискриминационных по отношению к СССР положений поправки ничего хорошего не сулил и свидетельствовал о том, что уровень приоритетности торговых отношений с СССР после отставки Никсона в политике администрации существенно снизился.

Первоначально казалось, что выбор Киссинджера себя оправдывал. В ходе саммита Форда и Брежнева во Владивостоке (23-24 ноября 1974 г.) советский лидер не стал «рубить с плеча», хотя и не скрывал, что развитие событий его не устраивает. Президент Форд, стремясь смягчить негативное впечатление от октябрьских договорённостей с сенаторами, подчеркнул, что не согласовывал никаких цифр, и со стороны администрации речь шла об общих качественных характеристиках эмиграции из СССР. Однако в условиях резкого сокращения (по сравнению с предыдущим годом на 50%) числа заявлений на выезд оправдания американцев не особо впечатлили Брежнева. «Проблема в том, что теперь есть сумма в шестьдесят тысяч, упомянутая Джексоном, и у нас нет столько заявлений», – не без сарказма отметил генеральный секретарь⁵².

После Владивостокского саммита, завершившегося рядом важных договорённостей в области ОСВ, Киссинджер продолжал гнуть свою линию, пока еще казавшуюся продуктивной. Выступая на слушаниях по торговому биллю перед Комитетом по финансам Сената 3 декабря, госсекретарь еще раз подтвердил достижение компромисса с сенаторами по «ряду беспрецедентных и экстраординарно чувствительных проблем», но при этом подчеркнул, что никакого формального соглашения между Москвой и Вашингтоном нет, и все пояснения советской стороны касались лишь качественных критериев эмиграции, но не количественных показателей⁵³.

Маховик законодательной машины к тому моменту заработал на полную мощность. 11 декабря Сенат приступил к рассмотрению торгового законопроекта в редакции, одобренной Комитетом по финансам. Через два дня – 13 декабря – Джексон в соответствии с октябрьскими договорённостями внес дополнение к секции 402, которое регламентировало полномочия президента по приостановке ограничительных положений поправки Джексона-Вэника⁵⁴. Представляя обновленную версию поправки, Джексон не скрывал своего удовлетворения от «честного и продуктивного компромисса» с администрацией и вновь особо подчеркнул важность показателя в 60 тысяч виз как критерия оценки советской политики⁵⁵. Принципиальной полемики между сенаторами о сути вопроса не возникло, очень быстро поправка была поставлена на голосование и одобрена

⁵² FRUS, 1969-1976. Vol. XVI. Doc. 92. Memorandum of Conversation. P. 368.

⁵³ Department of State Bulletin. 1974. Vol. LXXI. № 1853. P. 938. Очень ярко характеризует двойственность позиции Киссинджера тот факт, что на прямой вопрос сенатора Хартке о гарантиях со стороны Брежнева, Громыко и Добрынина госсекретарь без всяких оговорок ответил утвердительно (Stern 1979: 174).

⁵⁴ CR. Vol. 120. Washington, 1974. P. 39780-39781. Основные положения этой «поправки к поправке» указаны выше в статье.

⁵⁵ Ibid. P. 39781-39782.

«всухую»: 88 – «за», 0 – «против»⁵⁶. Также была одобрена поправка, внесённая сенатором Г. Бирдом-мл., которая аналогично поправке Стивенсона-Джексона к законодательству об Экспортно-импортном банке, ограничивала предельный размер кредитов, гарантий и страховых, предоставляемых правительственными организациями США (не только банком) 300 млн долларов⁵⁷. Законопроект в целом был принят Сенатом в тот же день свесью внушительным перевесом в голосах (77 – «за», 4 – «против») ⁵⁸.

Различия в вариантах законопроекта, принятых палатами Конгресса, потребовали организации согласительных процедур, которые заняли еще несколько дней. 20 декабря доклад согласительной комиссии (с обновлённой формулировкой поправки Джексона-Вэника) был вынесен на рассмотрение палат и утверждён ими⁵⁹. 3 января 1975 г. президент Форд подписал одобренный Конгрессом Закон о форме торговли с поправками Джексона-Вэника и Бирда⁶⁰.

Пока шли согласительные процедуры советская сторона предприняла нетипичный для себя шаг – 18 декабря ТАСС обнародовало послание Громыко Киссинджеру от 26 октября, до того момента, не предававшееся огласке. Содержание этого документа, который фактически дезавуировал письменное заявление Киссинджера о наличии гарантий со стороны властей СССР, быстро стало известно в США, однако уже не смогло повлиять на действия законодателей. Эмоциональное послание Брежнева Форду, переданное 25 декабря, перечеркнуло надежды на относительно безболезненную реакцию Советского Союза – советский лидер без обиняков указал, что принятие неприемлемого для СССР законодательства «освобождает советскую сторону от обязательств, взятых во всестороннем комплексе соглашений по торговле и кредитным вопросам» (*т.е. в соглашениях октября 1972 г. – прим. авт.*)⁶¹. Чуть позднее – 10 января 1975 г. – Советский Союз официально денонсировал торговое соглашение 1972 г.⁶² В ответном послании Брежневу 9 января американский президент, желая хоть немного сгладить остроту вопроса, подчеркнул значимость взаимовыгодных торговых отношений и заверил, что администрация готова продолжать их развитие, «несмотря на определённые ограничения, которые накладывает наше законодательство»⁶³. Однако суть от этого не изменилась – на пути дальнейшего развития торгово-экономических связей СССР и США возникли серьезные барьеры, просуществовавшие несколько десятилетий.

Принятие поправки Джексона-Вэника означало не только «коллапс экономического компонента разрядки» (Hanhimäki 2004: 479; Sargent 2015: 213-214).

⁵⁶ Ibid. P. 39806.

⁵⁷ Ibid. P. 39774.

⁵⁸ Ibid. P. 39858.

⁵⁹ Ibid. P. 41807, 41652.

⁶⁰ Ibid. P. 41995.

⁶¹ FRUS, Vol. XVI. Doc. 104. Letter From Soviet General Secretary Brezhnev to President Ford. P. 407.

⁶² Ibid. Doc. 117. Note from the Soviet Leadership to President Ford. P. 439.

⁶³ Ibid. Doc. 115. Letter from President Ford to Soviet General Secretary Brezhnev P. 436.

Уровень развития американско-советских торговых связей к тому моменту нельзя было назвать высоким: по итогам 1974 г. американский экспорт в СССР составил чуть более 600 млн долларов, что было равно лишь 0,6% от его общего объёма, импорт же насчитывал почти 350 млн долларов (0,3% общего объёма). Аналогичная картина была в сфере кредитования: кредитная линия Экспортно-импортного банка для СССР составляла лишь 469 млн долларов, в то время как кредиты со стороны ФРГ, Франции и Японии исчислялись миллиардами долларов⁶⁴. Аналитический обзор развития советской экономики в 1974-1975 гг., подготовленный ЦРУ, констатировал, что отказ СССР от Торгового договора 1972 г. «незначительно отразится на торговле с США и трансфере технологий из США в СССР». При этом отмечалось, что СССР сможет компенсировать все возможные потери путем развития сотрудничества с государствами Западной Европы и Японией⁶⁵. Таким образом, введенные ограничения не наносили непоправимого урона внешней торговле ни одной из сверхдержав. Тем не менее, суммарное значение этого акта для процесса разрядки и советско-американских отношений в последующие десятилетия было значительным и деструктивным.

Позднее главные авторы поправки сенатор Джексон и конгрессмен Вэник в неофициальных беседах признавались в том, что «увязывание еврейской эмиграции с торговлей оказалось контрпродуктивным». С этой оценкой, по словам известного дипломата А. Адамишина, «были согласны такие политики, как академик А. Сахаров (в свое время призывавший законодателей поддержать поправку (Сахаров 2016: 88-89)) и президент США Рональд Рейган» (Адамишин 2016: 175). С точки зрения достижения официально декларируемой цели – содействия свободному выезду евреев из СССР – её эффект также был «незначительным» (Morgan 2010: 246).

В свою очередь советское руководство задним числом также признавало (хотя и с оговорками), что занятая им негибкая позиция в эмиграционном вопросе не принесла желаемых результатов, в худшую сторону изменила отношение мировой общественности к СССР и воздвигла барьеры на пути политики страны на стратегических направлениях. В частности, секретарь ЦК КПСС Б.Н. Пономарёв в 1976 г. в неофициальной беседе констатировал: «Надо с еврейским вопросом что-то делать. Мы недооценили отрицательного влияния этого вопроса на результаты нашей внешней политики и вообще на возможности продвигать идеи социализма на Запад»⁶⁶.

Политические последствия поправки были исключительно важными и имели как непосредственный, так и отложенный эффект. Она серьезно подрывала доверие советского руководства к американцам, к их способности исполнять

⁶⁴ ГАРФ. Ф. Р4459. Оп.45. Д. 7. Л. 88, 339.

⁶⁵ The Soviet Economy: 1974 Results and 1975 Prospects. Washington: Central Intelligence Agency, 1975. URL: <http://hdl.handle.net/2027/mdp.39015027392185> (дата обращения: 10.04.2019).

⁶⁶ Черняев А. Проект. Советская политика 1972-1991 гг. – взгляд изнутри. 1976 год. С. 51. URL: https://nsarchive2.gwu.edu/rus/text_files/Chernyaev/1976.pdf (дата обращения: 11.07.2019).

взятые на себя обязательства, что, как минимум, не способствовало переговорам по другим вопросам.

Новые законодательные рамки сужали экономический инструментарий дипломатов. Советско-американская разрядка изначально конструировалась как комплексный многогранный процесс с понятным экономическим фундаментом. С американской стороны она была формой политики «увязок» (Hanson 2003: 159-160), когда предоставление кредитов и режима наибольшего благоприятствования в торговле рассматривалось в контексте всего комплекса двусторонних отношений. Помимо обоюдных экономических выгод, эти меры, по мнению американской стороны, должны были обеспечить благоприятные условия для решения разнообразных политических, военно-стратегических, научно-технических и иных проблем. «Наша политика в отношении Советов была основана на балансе между морковью и дубиной», – откровенно отмечал в своих мемуарах Киссинджер (Kissinger 1982: 998). Теперь же в руках госсекретаря и его коллег почти не оставалось экономических стимулов. Поправка Джексона-Вэника подрывала разрядку как целостную политику: гармонизацию политических интересов и целей с экономическими она подменила новой комбинацией – «увязкой» условий экономического взаимодействия с правами человека и эмиграционным законодательством в СССР. По этой причине с момента её принятия периметр двустороннего взаимовыгодного сотрудничества заметно сократился, изменилось само понятие разрядки, в повестке которой стала доминировать проблематика стратегического паритета.

Поправка, по выражению Ю. Зализера, «легитимировала для дипломатии проблему прав человека» (Zelizer 2009: 660). В данной связи принципиально важным представляется фактор времени принятия Конгрессом США этого документа. Данный акт законодательно зафиксировал правозащитный вектор процесса глобализации на старте её восходящей фазы (Cmiel 1999: 1232, 1235). Конечно, сенатор Джексон был не единственным среди законодателей протagonистом проблематики прав человека во внешней политике США (Tulli 2012: 576-577, 580-585), однако именно он раньше всех – до Заключительного акта СБСЕ, хельсинских групп и агрессивной правозащитной риторики периода Картера – нанес ощутимый удар по такому уязвимому месту советской системы, как права и свободы граждан.

Ретроспективный взгляд на историю принятия поправки Джексона-Вэника позволяет по-новому взглянуть на действия советских руководителей. С самого начала они были вполне объяснимыми (с точки зрения советского понимания разрядки⁶⁷), хотя ряд решений и политических жестов носили спорный и необья-

⁶⁷ Программа мира, принятая на XXIV съезде КПСС (30.03 – 9.04 1971 г.) не упоминала ни о правах человека, ни о торгово-финансовых отношениях с США, хотя и говорила о важности сотрудничества во всех областях «с государствами, которые со своей стороны стремятся к этому». В то же время, материалы Съезда были основательно «нагружены» обвинениями в адрес империализма и углублении общего кризиса капитализма. См.: Материалы XXIV съезда КПСС. М., 1971. С. 28-30). Хотя после Московского советско-американского саммита 1972 г. и особенно

зательный характер: введение «налога на дипломы», двусмысленная формулировка Брежнева («Указ не применять, но де факто не отменять»), импульсивные и зачастую недальновидные действия в отношении советских диссидентов и правозащитников, наконец, бескомпромиссный ответ на саму поправку и выход из Торгового договора 1972 г, в то время, как потенциал для сотрудничества в области торговли к тому моменту еще не был исчерпан). Соображения престижа для Брежнева и его коллег в тот момент значили очень много. Для них исключительно важную роль играл фактор равенства сторон на переговорах, тем более, что оно было подкреплено военно-стратегическим паритетом. Но авторы поправки культивировали идею морального превосходства США, поэтому сам по себе факт её принятия был равноценен «публичному унижению» (Hanson 2003: 160), с которым Кремль мириться не пожелал, несмотря на то, что президент Форд и госсекретарь Киссинджер в принципе были готовы продолжать начатое.

Дебаты в связи с обсуждением поправки Джексона-Вэника способствовали оживлению в США конфронтационных настроений и формировали в стране своеобразную культуру «санкционного» мышления. Для американской политической элиты все в большей степени становилось нормой использование экономического давления с целью изменения политического курса страны-адресата, в том числе и в области прав человека (Тимофеев 2018). Авторы наиболее полной классификации экономических санкций поправку Джексона-Вэника относят к категории мер, нацеленных на достижение умеренных перемен во внутренней политике СССР (Hufbauer et al. 2007: 24, 75, 113). История её продвижения в 1973-1974 гг. позволяет выделить основные элементы организации экономического давления, многократно повторявшиеся в последующие годы: 1) выдвижение заведомо завышенных требований в неприемлемой форме; 2) обоснование этих требований с позиций морального превосходства США; 3) мобилизация в поддержку американских инициатив национального и мирового общественного мнения и международных институтов; 4) закрепление за собой права на

после Апрельского Пленума ЦК КПСС 1973 г. (26.04-27.04) характер официальных заявлений, а также тональность публикаций в прессе существенно изменились, по большому счету мышление руководства страны оставалось прежним. Даже либерал А. Черняев записал в своем дневнике в конце июня 1973 г.: «Подводим материальную структуру под мирные отношения. А вместе с тем и повязываемся накрепко с капиталистами. И помогаем им выходить из кризисов и т.п. Значит, мы исходим из того, что 30-50 лет там никакой революции не будет? Как же нам теперь преподавать научный коммунизм, говорить об умирающем капитализме?» (Черняев А. Проект. Советская политика 1972-1991 гг. – взгляд изнутри. 1973 год. С. 39. URL: https://nsarchive2.gwu.edu/rus/text_files/Chernyaev/1973.pdf (дата обращения: 19.07.2019)). Тот же автор уже в середине мая 1974 г. сделал запись о том, что для успешного продолжения разрядки требуется преодоление «идеологического классового предела», но для СССР «идеологическая разрядка немыслима». Этот вывод хорошо сочетается с приведенными далее в том же дневнике мыслями кандидата в члены Политбюро ЦК КПСС Б.Н.Пономарева и министра обороны СССР, члена Политбюро ЦК КПСС Г. Гречко о сочетаемости мирного сосуществования с «классовой борьбой» (Черняев А. Проект. Советская политика 1972-1991 гг. – взгляд изнутри. 1974 год. С. 15, 20. URL: https://nsarchive2.gwu.edu/rus/text_files/Chernyaev/1974.pdf (дата обращения: 11.07.2019) и о том, что разрядку не надо «преувеличивать», а также известный тезис о том, что «в условиях разрядки классовая борьба разворачивается сильнее» (Ibid. С. 15, 20, 28, 33). Примером советской интерпретации истории периода разрядки международной напряженности может служить, например, монография А.В. Вахрамеева. См.: Вахрамеев А.В. Борьба социалистического содружества за разрядку международной напряженности. М., 1979. 286 с.)

односторонние действия и произвольное толкование уже существующих договоров и норм права.

В процессе обсуждения и принятия поправки Джексона-Вэника США и СССР немало сделали в подтверждение того, что «сосуществование» и «сотрудничество» не одно и то же. Но инициативная роль в данном случае принадлежала американской стороне в лице главного законодательного органа страны.

Политическая борьба вокруг поправки Джексона-Вэника стала своеобразной квинтэссенцией разрядки. Каждая из участвующих сторон расценивала поправку по-своему: советские руководители – как грубое вмешательство во внутренние дела СССР, Киссинджер – как несвоевременную и слишком радикальную по форме и методам попытку добиться трансформации советского строя, Джексон – как хороший способ увеличить свою популярность, эксплуатируя беспроектную в контексте поствьетнамской эпохи проблематику, которая органично согласовывалась с американскими ценностями и традициями. Соответственно, и Кремль, и Джексон имели достаточно четкие рамки допустимых уступок, на которые они могли пойти, однако в условиях системного кризиса власти, вызванного Уотергейтом, у администрации США не хватило ресурсов (а в случае с Киссинджером – еще и времени) для того, чтобы привести их к общему знаменателю. Советское руководство вскоре также столкнулось с новыми экономическими и политическими вызовами, и проблема восстановления торговых отношений с США перестала быть первоочередной.

Поправка Джексона-Вэника к Закону о торговле, принятая Конгрессом США в декабре 1974 г., таким образом, стала рубежом, отделившим «высокую разрядку» от её нисходящей фазы. Её реальное значение намного превышало границы непосредственных смыслов, которые вкладывались в аргументы её создателей. Не случайно она не была отменена в 1987 г. после введения в СССР свободы эмиграции. В качестве рычага воздействия на Россию она использовалась американским руководством и после распада СССР. Многократные обращения президента Б.Н. Ельцина к президенту Б. Клинтону в 1993-1994 гг. с просьбами отказаться от дискриминации в торгово-экономических отношениях с СССР, не привели к отмене поправки – американская сторона ограничилась лишь тем, что временно приостановило её действие. Официально она была отменена только в 2012 г., но лишь для того, чтобы уступить место закону, позволяющему США по собственному усмотрению вводить санкции против отдельных людей, якобы ответственных за нарушение прав человека в России (так называемый «Акт Магницкого») и фактически сохраняющий препятствия для развития равноправных российско-американских экономических связей. С тех пор санкционный инструментарий США существенно расширился, идеи и принципы, которые были в свое время заложены поправкой Джексона-Вэника, нашли применение и развитие во внешнеполитических стратегиях администраций Б. Обамы и Д. Трампа и все шире используются в целях ослабления международных позиций Российской Федерации.

Об авторах:

Валерий Теодорович Юнгблюд – доктор исторических наук, профессор, президент Вятского государственного университета. 610000, г. Киров, ул. Московская, д. 36. E-mail: yungblud@vyatsu.ru.

Дмитрий Владимирович Ильин – кандидат исторических наук, доцент кафедры истории и политических наук Вятского государственного университета. 610000, г. Киров, ул. Московская, д. 36. E-mail: dimahist@mail.ru.

Конфликт интересов:

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов

Благодарности:

Публикация подготовлена в рамках поддержанного РФФИ научного проекта № 17-01-00330.

Received: December 15, 2019
Accepted: April 01, 2020

Jackson–Vanik Amendment and Development of Soviet-American Relations in 1972-1975

V. Yungblyud, D. Ilyin
DOI 10.24833/2071-8160-2020-2-71-7-39

Vyatka State University

Abstract: The article is devoted to one of the key subjects of the detente period – the history of development and adoption of Jackson-Vanik Amendment to the Trade Act of 1974. The significance of the human rights problem in the USSR, in particular – the right to emigrate, for the development of American-Soviet relations at the peak of detente is shown. Special attention was paid to trilateral negotiations between the Soviet leadership, Nixon and Ford administrations and the legislators headed by Senator Henry Jackson. The Amendment, adopted in December 1974, created serious obstacles for the development of trade and economic relations between the superpowers, and it had a number of negative political consequences also. The Amendment constituted the issue of human rights in the USSR as one of the important components of the U.S. foreign policy, created a negative background for the American-Soviet dialogue, which significantly complicated the outlined convergence of superpowers and contributed to the curtailment of detente.

The political struggle around the Jackson-Vanik Amendment became the quintessence of detente. Each of the parties involved regarded the Amendment differently: Soviet leaders saw it as a rude interference in the internal affairs of the USSR; Kissinger saw it as an untimely and too radical in form and methods attempt to transform the Soviet system; Jackson saw it as a good way to increase his popularity by exploiting a popular in the post-Vietnam era theme that was naturally consistent with American national values and traditions. Both the Kremlin and Jackson had a fairly clear set of concessions that they could make. However, in the context of the systemic crisis of power caused by Watergate, the US administration did

not have enough resources to bring them to a common denominator. The Soviet leadership soon also faced new economic and political challenges, and the problem of restoring trade relations with the United States ceased to be a priority.

The Jackson-Vanik Amendment of 1974 became the watershed separating the “high détente” from its downward phase. Its real significance far exceeded its immediate meaning embedded in the arguments of its creators. It was not an accident that the Amendment was not canceled in 1987 after the USSR liberated its emigration policy. After the collapse of the USSR American leadership used it as a political leverage against Russian Federation. Boris Yeltsin appealed to Bill Clinton multiple times in 1993-1994 requesting removal of discrimination measures in trade and economic relations inherited from the soviet times. The Amendment was not cancelled it was only temporarily suspended. It was officially canceled only in 2012, but only in order to give way to a law that allows the United States, at its discretion, to impose sanctions on individuals allegedly responsible for human rights violations in Russia (the so-called Magnitsky Act) and remains an obstacle to the development of equal Russian-American economic ties.

Key words: détente, Jackson–Vanik Amendment, U.S. Congress, H. Kissinger, H. Jackson, emigration from USSR, sanctions

About the authors:

Valery T. Yungblud – Doctor of History, Professor, President of Vyatka State University. Moskovskaya str., 36, 610000, Kirov, Russia. E-mail: youngblood@vyatsu.ru.

Dmitriy V. Ilyin – PhD in Historical Sciences, Associate Professor at the Chair of History and Political Sciences of Vyatka State University. Moskovskaya str., 36, 610000, Kirov, Russia. E-mail: dimahist@mail.ru.

Conflict of interest:

The authors declare that there is no conflict of interest

Acknowledgements:

The publication was prepared within the framework of the RFBR-supported scientific project no. 17-01-00330.

References:

- Abbott K.W. 1981. Linking Trade to Political Goals: Foreign Policy Export Controls in the 1970s and 1980s. *Minnesota Law Review*. Vol. 65. No. 5. P. 739-889 .
- Allen D. 2015. Realism and Malarkey: Henry Kissinger’s State Department, Détente and Domestic Consensus. *Journal of Cold War Studies*. Vol. 17. No 3. P. 184-219. DOI: 10.1162/JCWS_a_00548
- Barber J. 1979. Economic Sanctions as a Policy Instrument. *International Affairs*. Vol. 55. No. 3. P. 367-384. DOI: 10.2307/2615145
- Bowker M., Williams Ph. 1988. *Superpower Detente: A Reappraisal*. London, Sage. 277 p.
- Cahn A.H. 1998. *Killing Detente: the Right Attacks the CIA*. Univ. Park, the Pennsylvania State Univ. Press. 232 p.
- Cmiel K. 1999. The Emergence of Human Rights Politics in the United States. *The Journal of American History*. P.1231-1250. DOI: 10.2307/2568613
- Garthoff R. 1985. *Détente and Confrontation: American-Soviet Relations from Nixon to Reagan*. Washington, D.C.: Brookings Institution. XVI, 1147 p.

- Hanhimäki J. 2004. *Flawed Architect: Henry Kissinger and American Foreign Policy*. N.Y.: Oxford University Press. XXII, 554 p.
- Hanson Ph. 2003. *The Rise and Fall of the Soviet Economy: an Economic History of the USSR from 1945*. London, Longman. 279 p.
- Hufbauer G.C., J. Schott J.J., Elliott K.A., Oegg B. 2007. *Economic Sanctions Reconsidered*. Washington, Institute for International economics. 233 p.
- Kaufman R.G. Henry M. 2000. Jackson. *A Life in Politics*. Seattle: University of Washington Press. 548 p.
- Kissinger H. 1982. *Years of Upheaval*. Boston: Little Brown & Co. 1283 p.
- Kissinger H. 1994. *Diplomacy*. New York, Simon & Schuster. 912 p.
- Kochavi N. 2005. Insights Abandoned, Flexibility Lost: Kissinger, Soviet Jewish Emigration, and the Demise of Détente. *Diplomatic History*. Vol. 29. No 3. P. 503-530. DOI: 10.1111/j.1467-7709.2005.00501.x
- Morgan M.C. 2010. The Seventieth and the Rebirth of Human Rights. In *The Shock of the Global: the 1970's in Perspective*. Ed. by N. Ferguson, Ch. Maier, E. Manela, D.J. Sargent. Cambridge (Mass.), The Belknap Press, Harvard Univ. Press. P. 237-250
- Peretz P. 2015. *Let My People Go: The Transnational Politics of Soviet Jewish Emigration during Cold War*. New Brunswick: Transaction Publishers. 365 p.
- Peterson Ch. 2009. *Wielding the Human Rights Weapon: The United States, and private citizens, 1975-1989*. Ph. D. diss., the College of Arts and Sciences of Ohio University. 592 p.
- Probert T.J. 2011. The Innovation of Jackson-Vanik Amendment. In *Humanitarian Intervention. A History*. Ed. by D.Simms, D.J.B. Trim. Cambridge: Cambridge University Press. P. 323-342.
- Sargent D.J. 2015. *A Superpower Transformed: the Remaking of American Foreign Relations in the 1970s*. N.Y., Oxford University Press. 432 p.
- Schulsinger R.D. 2010. Détente in the Nixon-Ford Years, 1969-1976. In *The Cambridge History of the Cold War*. Ed. by Melvyn P. Leffler and Odd Arne Westad. Vol. 2. Crisis and détente. Cambridge; New York : Cambridge University Press. P. 323-342.
- Stern P. 1979. *Water's Edge: Domestic Politics and the Making of American Foreign Policy*. Westport, Conn.: Greenwood Press. XIX, 265 p.
- Suri J. 2007. *Henry Kissinger and the American Century*. Cambridge, Harvard Univ. Press. 358 p.
- The Kissinger Transcripts: the Top Secret Talks with Beijing and Moscow. 1998. Ed. by W. Burr. N.Y., Diane Pub Co. 515 p.
- Tulli U. 2012. "Whose rights are human rights?" The ambiguous emergence of human rights and the demise of Kissingerism. *Cold War History*. Vol. 12. No. 4. P. 573-593. DOI: 10.1080/14682745.2012.654491
- Zelizer J. 2009. Detente and Domestic Politics. *Diplomatic History*. Vol. 33. No. 4. P. 653-670. DOI: 10.1111/j.1467-7709.2009.00805.x
- Adamishin A.L. 2016. V raznyye gody. Vneshnepoliticheskiye ocherki [In Different Years. Foreign Policy Essays]. Moscow: Izdatel'stvo «Ves' Mir». 448 p. (In Russian)
- Dobrynin A.F. 1996. Sugubo doveritel'no. Posol v Vashingtone pri shesti prezidentakh SSHA (1962-1986 gg.) [Confidential. Ambassador to Washington with Six US Presidents (1962-1986)]. Moscow. 688 p. (In Russian)
- Dyonnikhaus V., Savin A. 2013. «Kak by ukaz o evreyakh ne otmenyat', a de faktom ne primenyat'»: L.I.Brezhnev, razryadka i evrejskaya eh migratsiya iz SSSR [“As if the Decree on the

Jews is not Canceled, and de facto not Applied”: Leonid Brezhnev, Detente and Jewish Emigration from the USSR]. *Rossiya XXI*. No 1. P. 130-159. (In Russian)

Dyonningkhaus V., Savin A. 2012. «Evrejskij» nalog: Brezhnev i evrejskaya eh migratsiya iz SSSR v 1972-1973 gg. [“Jewish” tax: Brezhnev and Jewish Emigration from the USSR in 1972-1973]. *Rodina*. No. 5. P. 105-110. (In Russian)

Istoriya vneshnej politiki SSSR. 1981. [History of Soviet Foreign Policy]. Vol. 2. 1945-1980. Ed. by A.A. Gromyko, B.N.Ponomarev. Moscow, Nauka Publ. 757 p. (In Russian)

Pechatnov V.O., Manykin A.S. 2012. *Istoriya vneshnej politiki SSHA*. [History of the U.S. Foreign Policy]. Moscow, Mezhdunarodnye otnosheniya. 670 p. (In Russian)

Rabochiye i dnevnikovyye zapisi. Brezhnev L.I. [Work and Diary Entries. Brezhnev L.I.] 2016. V 3-kh tomakh. T.1. Leonid Brezhnev. Rabochiye i dnevnikovyye zapisi. 1964-1982 gg. M. 1264 p. (In Russian)

Sakharov A. 2016. *Vospominaniya 1971-1989: Zhizn' prodolzhayetsya* [Memoirs 1971-1989: Life Goes on]. Moscow: KoLibri, Azbuka-Attikus. 509 p. (In Russian)

Timofeev I.N. 2019. *Ekonomicheskie sanktsii kak politicheskoe ponyatie* [Economic Sanctions as a Concept of Power Politics]. *Vestnik MGIMO-Universiteta*. No. 2 (59). P. 26-42. DOI 10.24833/2071-8160-2018-2-59-26-42 (In Russian)

Troitsky M.A. 2013. *Kongress i politika SShA v otnoshenii Rossii* [The Congress and U.S. Policy Towards Russia]. *SShA i Kanada: ekonomika, politika, kul'tura*. No 2. P. 57-70. (In Russian)

Vakhrameev A.V. 1979. *Bor'ba sotsialisticheskogo sodruzhestva za razryadku mezhdunarodnoj napryazhennosti*. [The Struggle of the Socialist Community for Detente] Moscow, Nauka Publ. 286 p. (In Russian)

Zubok V. 2011. *Neudavshayasya imperiya: Sovetskij soyuz v kholodnoj vojne ot Stalina do Gorbacheva* [A Failed Empire: The Soviet Union in the Cold War from Stalin to Gorbachev]. Moscow: ROSSPEN, Fond “Prezidentskij tsentr B.N. El'tsina”. 669 p. (In Russian)

Литература на русском языке:

Адамишин А.Л. 2016. *В разные годы. Внешнеполитические очерки*. М.: Издательство «Весь Мир». 448 с.

Вахрамеев А.В. 1979. *Борьба социалистического содружества за разрядку международной напряженности*. Москва, Наука. 286 с.

Дённингхаус В., Савин А. 2013. «Как бы указ о евреях не отменять, а де фактом не применять»: Л.И.Брежнев, разрядка и еврейская эмиграция из СССР. *Россия XXI*. № 1. С. 130-159.

Дённингхаус В., Савин А. 2012. «Еврейский» налог: Брежнев и еврейская эмиграция из СССР в 1972-1973 гг. *Родина*. № 5. С. 105-110.

Добрынин А.Ф. 1996. *Сугубо доверительно. Посол в Вашингтоне при шести президентах США (1962-1986 гг.)*. М. 688 с.

Зубок В. 2011. Неудавшаяся империя: Советский Союз в холодной войне от Сталина до Горбачева. М.: РОССПЭН, Фонд «Президентский центр Б.Н. Ельцина». 669 с.

История внешней политики СССР. 1981. Т. 2. 1945-1980. Под ред. А.А.Громыко, Б.Н. Пономарева. Москва, Наука. 757 с.

Печатнов В.О., Манькин А.С. 2012. *История внешней политики США*. М., Международные отношения. 670 с.

Рабочие и дневниковые записи. Брежнев Л.И. 2016. В 3-х томах. Т.1. Леонид Брежнев. Рабочие и дневниковые записи. 1964-1982 гг. М. 1264 с.

Сахаров А. 2016. *Воспоминания 1971-1989: Жизнь продолжается*. М.: Колибри, Азбука-Аттикус. 509 с.

Тимофеев И.Н. 2018. Экономические санкции как политическое понятие. *Вестник МГИМО-Университета*. № 2 (59). С. 26-42. DOI 10.24833/2071-8160-2018-2-59-26-42

Троицкий М.А. 2013. Конгресс и политика США в отношении России. *США и Канада: экономика, политика, культура*. 2013. № 2. С. 57-70.

Кризис «американоцентричной» глобализации: причины, тенденции, сценарии развития

А.А. Казанцев, В.М. Сергеев

НИУ Высшая школа экономики
Российский совет по международным делам

В научной литературе сложилась традиция отдельно изучать глобализационные процессы, и отдельно – вопросы мировой политики, связанные с гегемонией. Авторы предлагают синтез этих направлений исследований на основе модели транзакционной и инновационной экономики, пространственно распределённой в виде системы «глобальных ворот». С этой точки зрения, глобализация представляет собой процесс усиления сетевых контактов, связывающих разные части земного шара. Плотность этих сетей неравномерно распределена по территории планеты. На этапе расширения процессов глобализации происходит усиление этих сетевых связей и насыщение их ресурсами. На этапе спада глобализации, один из которых мы переживаем в настоящий момент, происходит ослабление этих связей.

Пространственная неоднородность глобализации связана с социальным (а также территориальным и межстрановым) неравенством в распределении ресурсов. В связи с этим глобальная экономическая система, создаваемая «воротами», нуждается в поддержании стабильности глобальных политических институтов. В XIX-XX вв. сложилась система поддержания этой стабильности, названная в литературе по теории международных отношений «гегемонией». На этапе подъёма глобализации создаётся система эффективного взаимодействия между мировой экономической и мировой политической системой. На этапе спада образуется разрыв между потребностями «ворот» в обеспечении политической стабильности и возможностями гегемона эту стабильность поддержать.

В настоящее время возможности США как мирового гегемона резко сократились, как и желание американских избирателей нести издержки гегемонии. Ни в отдельности, ни даже вместе со своими союзниками Вашингтон не в состоянии обеспечить стабильное функционирование «правил игры», необходимых для продолжения расширения глобализации. Эту ситуацию можно описать как «кризис американоцентричной глобализации».

Этап кризиса глобализации связан с упадком международных режимов, ростом неопределённости и конфликтов на всех уровнях мировой политики. Этот процесс может оказаться достаточно длительным. В конце его может либо произойти становление другой политической «оболочки» экономической глобализации (например, переход к модели гегемонии группы великих держав, что наиболее близко к распространённому в России представлению о многополярном мире), либо произойти возникновение нового гегемона (например, в виде КНР).

УДК: 327

Поступила в редакцию: 01.11.2019 г.

Принята к публикации: 15.02.2020 г.

Ключевые слова: глобализация, мегаполисы, «глобальные ворота», гегемония, международные конфликты

Целью данного исследования, является выявление ключевых трендов мировой политики, связанных с кризисом модели глобализации, расцвет которой пришёлся на 1990-е – начало 2000-х гг. (мы условно называем её «американоцентричной» или «западоцентричной» глобализацией). Практическая значимость такого исследования высока в связи с тем, что в настоящий момент вся система мировой политики (до определённой степени и связанная с ней система мировой экономики) столкнулась с резким ростом конфликтов и неопределённости. Соответственно, все ведущие державы мира (включая Россию) столкнулись с проблемами в плане выработки практической внешней политики. Адаптация к резко меняющимся условиям глобальной среды, когда старые рецепты понимания глобализующегося мира, перестают «работать», требует, в том числе, пересмотра многих устоявшихся стереотипов понимания взаимосвязей между мировой политикой и мировой экономикой.

Указанная цель предполагает широкий междисциплинарный синтез литературы, относящейся к следующим пяти сферам:

- экономические теории глобализации (в частности, теория «глобальных ворот» в её связи с моделью транзакционной экономики); также проблемы взаимодействия глобализационных процессов в экономике и в мировой политике;
- модели гегемонии как способа поддержания глобальной политико-экономической стабильности в теории международных отношений; вопросы упадка гегемонии США;
- «мир-системные» теории, показывающие связь между мировой экономикой и мировой политикой, в частности, сквозь призму вопроса об упадке американской гегемонии;
- проблемы политического кризиса на Западе, связанные с ослаблением позиций глобалистской элиты;
- литература по теории глобальных коммуникаций, по наблюдающимся в современном мире ценностно-идеологическим конфликтам и конструктивистские теории международных отношений, в ходе работы над которыми были разработаны методы исследования подобных конфликтов.

Раздробленность этой литературы и отсутствие общей модели привели к тому, что разные аспекты единых глобализационных процессов рассматривались в науке отдельно.

В рамках данной статьи будет проведён синтез описанных выше комплексов литературы с целью формулирования *модели пространственной неоднородности процессов глобализации.*

Постиндустриальная экономика и пространственная неоднородность глобализации

До половины и более ВВП наиболее развитых стран производится в настоящее время в сфере услуг, причём это производство имеет тенденцию к очень высокой степени концентрации в небольших по территории, но объединяющих огромные массы людей и невероятные богатства мегаполисах. Например, в Великобритании сфера услуг составляет порядка 4/5 ВВП¹ (на январь 2020 г. сфера услуг – порядка 375 000 млн фунтов стерлингов, при общем объёме ВВП менее 525 000 млн фунтов стерлингов)². Почему это происходит? Общее понятие «сфера услуг» в рамках традиционного понимания «сервисной» экономики несколько скрывает суть дела, т.к. оно включает в себя «копеечные» услуги уборщиков, официантов и парикмахеров наряду с «миллиардными» услугами юристов крупных компаний, менеджеров транснациональных корпораций, гигантских банков и т.п. Концентрация богатств происходит именно за счёт последней группы «служащих». Парикмахеры и официанты в элитных заведениях крупных городов, конечно, зарабатывают существенно больше, чем в каких-то забегаловках в провинции. Однако объяснить концентрацию богатств в крупных городах этим фактором невозможно.

Для того, чтобы объяснить, в том числе, и этот феномен лауреат Нобелевский премии по экономике Д. Норт (Норт 1997) и другие классики «новой институциональной экономики», создали модель транзакционной экономики. При очень упрощённой формулировке суть её заключается в том, что в настоящее время существенная доля мировых услуг приходится на *услуги, связанные с реализацией прав собственности*. Именно этим и занимаются юристы крупных компаний, менеджеры ТНК и банкиры. Управление правами собственности и сложная система перераспределения пользования этими правами и является одной из причин создания феномена невероятного богатства крупных мегаполисов. Проблемы реализации прав собственности (через социальные институты) изучает новая институциональная экономика (Аузан 2013). Суть её постулатов заключается в том, что осуществление рыночных операций связано с так называемыми транзакционными издержками. Транзакционные издержки – это издержки, возникающие при взаимодействии людей друг с другом. В свою очередь, издержки при взаимодействии людей с природой называются трансформационными.

Традиционная аграрная и даже индустриальная экономики (при всей важности транзакционного элемента, связанного с организацией труда) всё-таки

¹ Statista. Business Data Platform. [Электронный ресурс] URL: <https://www.statista.com/statistics/270372/distribution-of-gdp-across-economic-sectors-in-the-united-kingdom> (дата обращения 30.03.2020).

² Trading Economics. [Электронный ресурс] URL: <https://tradingeconomics.com/united-kingdom/gdp-constant-prices>; <https://tradingeconomics.com/united-kingdom/gdp-from-services> <https://www.statista.com/statistics/270372/distribution-of-gdp-across-economic-sectors-in-the-united-kingdom> (дата обращения 30.03.2020)

ключевые издержки несли при взаимодействии с природой. А вот в рамках постиндустриальной экономики ключевыми издержками при производстве любого товара стали издержки транзакционные. Соответственно, *постиндустриальная экономика – это, прежде всего, транзакционная экономика*. А эта экономика концентрируется именно в крупных глобальных мегаполисах (Ворота в глобальную экономику 2001). Отсюда и феномен территориальной концентрации в них богатств, а также – *феномен концентрации этих богатств в руках очень небольших социальных слоёв, которые реально эту транзакционную экономику контролируют. Приведём примеры, связанные с Великобританией. Лондон достиг пикового размера населения в 8 787 892 чел. в 2015 г.³, что приближается к времени перед Второй мировой войной, при общем населении страны в 66.5 млн, при этом его доля в экономике Великобритании составляет порядка 22% последние годы⁴. Т.е. при примерном соотношении населения Лондона к населению страны в 1 к 7.5, ВВП Лондона к ВВП страны относится как примерно 1 к 4.5. Приведём примеры ещё более неравномерного распределения богатств в социальном плане. «Оксфам» – международное объединение из 17 организаций, работающих в более чем 90 странах по всему миру, в 2016 г. рассчитал, что 1% населения мира контролируют 50% мировых богатств, более того, половина мировых богатств сконцентрирована конкретно в руках 62 богатейших людей⁵. Хотя методика подсчёта и вызывает дискуссии, но сам факт беспрецедентной в мировой истории концентрации богатств, в целом, никто из критиков данных расчётов не отрицает⁶. Другие примеры неравенства можно найти, например, в известной работе Стиглица (Стиглиц 2015).*

Уточнение отдельных параметров социального и территориального неравенства – это отдельная эмпирическая задача. В теоретическом плане же вполне можно сделать вывод, что современной системе постиндустриальной глобальной экономики органически присущи не только территориальная неравномерность распределения богатств, но и её социальная неравномерность.

Эта картина полностью противоречит ставшей широко распространённой в 1990-е – начале 2000-х гг. модели глобализации, согласно которой она происходит если и не равномерно для всего мира, то, по крайней мере, ведёт к сглажи-

³ Chorley M. London is bigger than EVER. 2 February 2015. *Daily Mail*. [Электронный ресурс] URL: <https://www.dailymail.co.uk/news/article-2936015/London-bigger-Record-8-615million-people-live-capital-taking-pre-WWII-peak.html> (дата обращения 30.03.2020).

⁴ *London's Competitive Place in the UK and Global Economies*. [Электронный ресурс] URL: <https://web.archive.org/web/20150707005422/http://www.cityoflondon.gov.uk/business/economic-research-and-information/research-publications/Documents/research-2011/Londons-competitive-place-supporting-manual.xls> (дата обращения 30.03.2020); Office for national statistics, *Annual GDP for England, Wales and the English regions* [Электронный ресурс] URL: <https://www.ons.gov.uk/datasets/regional-gdp-by-year/editions/time-series/versions/4> (дата обращения 30.03.2020).

⁵ *An Economy for the 1%, Oxfam Network* [Электронный ресурс] URL: <https://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/an-economy-for-the-1-how-privilege-and-power-in-the-economy-drive-extreme-inequ-592643> (дата обращения 30.03.2020).

⁶ *Oxfam Says Wealth of Richest 1% Equal to Other 99%*. BBC. 18 January 2016. [Электронный ресурс] URL: <https://www.bbc.com/news/business-35339475> (дата обращения 30.03.2020).

ванию неоднородности социального и экономического пространства земного шара, глобальному торжеству «среднего класса». Данную модель можно возвести к идее «глобальной деревни», созданной впервые теоретиком новых систем коммуникации М. Маклюэном (McLuhan 1962; 1964) и идее, «конца истории», сформулированной философом Ф. Фукуямой (Fukuyama 1992). Она стала популярной в эпоху, наступившую после крушения коммунистической идеологии потому, что соответствовала классическим либеральным идеям, пропагандировавшим свободу торговли (и, соответственно, утверждавшим о более-менее равных выигрышах всех участников торговли), как они были ещё сформулированы А. Смитом (Смит 1993).

Анализ транзакционной экономики, напротив, показывает, что по мере усиления глобализации территориальная и социальная неравномерность концентрации богатств будет только расти. Естественно, эта закономерность будет соблюдаться только при сохранении «капиталистического строя», то есть, строя, основанного на правах собственности (и соответственно, институтов, регулирующих права собственности).

Формулировка Нобелевской премии Норту недаром звучала, как: «за возрождение исследований в области экономической истории, благодаря приложению к ним экономической теории и количественных методов, позволяющих объяснять экономические и институциональные изменения»⁷. Норт сумел выйти за пределы чисто экономического анализа и создать универсальную эмпирическую, имеющую чёткие количественные аспекты методику, приложимую к взаимодействию политических и экономических процессов как в прошлом, так и в настоящем (Норт 2010, Норт, Уоллис, Вайнгаст 2011). То есть, Д. Норт показал, что, во-первых, функционирование рынков всегда было тесно связано с логикой развития политических и социальных систем, а, во-вторых, что современная система глобальной экономики имела своих предшественников. К сожалению, эту методику недостаточно оценили политологи, несмотря на широкую тенденцию к заимствованию методов и моделей экономической науки.

Другой лауреат Нобелевской премии по экономике – Дж. Стиглиц – в своих многочисленных научных и публицистических работах показал верность тезиса о реальном росте неравенства в нашем глобализирующемся мире не только в территориальном, но и в социальном разрезе (Стиглиц 2015). Формулировка Нобелевской премии Стиглицу: «за анализ рынков с асимметричной информацией»⁸. Именно эта асимметричность информации – другой аспект процесса глобализации, который связан с самой природой современного постиндустриального общества.

⁷ Douglass C. North *Biographical* [Электронный ресурс] URL: <https://www.nobelprize.org/prizes/economic-sciences/1993/north/biographical> (дата обращения 30.03.2020).

⁸ Joseph E. Stiglitz *Facts*. [Электронный ресурс] URL: <https://www.nobelprize.org/prizes/economic-sciences/2001/stiglitz/facts/> (дата обращения 30.03.2020).

Следует отметить, что определение «асимметричной информации» в работах Дж. Стиглица не связано с неравномерностью распределения критически важных научных или технических знаний. Тем не менее, указанная связь проводится в работе, посвящённой роли мегаполисов в мировой экономике (Ворота в глобальную экономику 2001). Современная постиндустриальная экономика – это не только экономика транзакционная, но, прежде всего, это – экономика знаний. В рамках традиционной модели глобализации как возникновения «глобальной деревни» (McLuhan 1962; 1964; McLuhan Fiore 1968) предполагалось, что знания (в том числе через новые системы коммуникации, типа интернета) будут распространяться по Земле более-менее равномерно. На самом деле обнаружилось, что тенденция к концентрации критически важных знаний сохранилась. То есть, для создания и публикации научных работ предпочтительнее по-прежнему жить (хотя бы непостоянно) в некоем числе крупных научных узлов, для успешной игры на бирже – в некоем числе коммерческих центров, для успешного приёма на работу предпочтительнее дипломы ключевых престижных университетов, и т.п. Более того, перевод научных инноваций в технические решения тоже осуществляется не равномерно по всему земному шару, а в специальных местах, типа «Силиконовой долины», и т.п. То есть *в рамках существующей в современном мире постиндустриальной «экономики знаний» по мере «подключения» к новым средствам коммуникации асимметрия информации не только не пропадает, но, видимо, в ряде аспектов даже усиливается* (Ворота в глобальную экономику 2001). *Это – ещё одна причина того, что глобализация происходит территориально неравномерно.*

Проиллюстрировать этот тезис можно очень просто. Теоретически практически вся ключевая информация сейчас рано или поздно попадает в глобальные информационные сети. Однако «информационный шум» в интернете растёт ещё быстрее. Если вы не знаете, как отфильтровать «шум» от реальной информации, то и понять из информационных сетей ничего не сможете. А узнать, как отфильтровать «шум», можно легче и быстрее всего на основе личного общения с носителями информации. Другой, ещё более очевидный пример. Для обмена информацией на деньги (например, чтобы сделать правильную ставку на бирже или рынке валюты) нужно получить информацию вовремя, а это, как правило, можно сделать только через закрытый личный канал. Так работают социальные сети информации. Точно так же очень тяжело выстроить социальную сеть доверия, скажем, для реализации бизнес-проекта, на основе чисто дистанционного общения в социальных сетях, тут очень желательно личное общение. Приём на ключевые коммерческие должности в США, как показали работы Грановеттера (Granovetter 1973), при всей формализации процесса, также часто связан с личным знакомством. Так работают сети доверия. Примеры можно множить до бесконечности.

Ни Д. Норт, ни Дж. Стиглиц не занимались специально анализом пространственного распределения связей и ресурсов по поверхности Земли. Это – преимущественно, сфера интересов экономистов, занимающихся транспортной

логистикой. На этой основе возникла модель современной транзакционной и инновационной экономики в виде теории мегаполисов-«глобальных ворот» (О. Андерссон, Д. Андерссон 2001), описавшая *пространственные закономерности концентрации глобализационных процессов*. В оптике описанной модели ключевые для мира транзакции и инновации совершаются в очень небольшом числе крупных мегаполисов: это районы городов Нью-Йорк, Вашингтон, Бостон, Сиэтл, юга штата Калифорния в США, треугольник Лондон – Оксфорд – Кембридж в Великобритании, Большой Амстердам (включающий Гаагу, Лейден и Роттердам, т.н. «Ранштадт») в Нидерландах; Франкфурт в Германии; район Токио – Осака в Японии; Гонконг, Шанхай и Гуанчжоу в Китае; Сан-Паулу и Рио-де-Жанейро в Бразилии, Мумбай в Индии и многие другие. Именно между этими глобальными центрами устанавливаются экономические, финансовые и научные связи, образующие сложную сетевую структуру глобализационных процессов. Соответственно, именно по этой глобальной сетевой структуре и циркулируют ключевые материальные и информационные ресурсы современного мира.

В свою очередь, все остальные территории мира, расположены они в развитых или развивающихся странах, попадают в «хору» глобальных ворот, т.е. в иерархии современной транзакционной и инновационной экономики они оказываются существенно «ниже». Таким образом, условия включения «хоры» в глобализационные процессы существенно хуже, а степень глобализации существенно ниже (хотя и здесь возможны очень разные градации этого «хуже» и «ниже», в зависимости от конкретных обстоятельств).

К сожалению, все описанные выше достижения мировой экономической науки до сих пор не стали предметом пристального анализа политологов и специалистов по международным отношениям. Следствия этой теории для мировой политики в серии опубликованных в журнале «Полис» статей «ворота в глобальный мир» впервые рассмотрела группа российских авторов, включая В.М. Сергеева и А.А. Казанцева (Сергеев, Казанцев 2007; Сергеев и др. 2007а; Сергеев и др. 2007b; Сергеев и др. 2007с). В частности, была показана взаимосвязь пространственной концентрации экономики и концентрации сетей доверия в рамках глобализационных процессов (Сергеев и др. 2007b). Также была создана типология разных видов «ворот» по характеру их взаимодействия с сетями власти и политическими системами (Сергеев, Казанцев 2007). Наконец, был проведён анализ перспектив превращения в подлинные глобальные мегаполисы Москвы и Санкт-Петербурга в России (Сергеев и др. 2007а).

Мир как единая политико-экономическая система, феномен гегемонии и кризис глобализации

Проведённый анализ литературы по территориальным аспектам глобализационных процессов в мировой экономике показал, что последним органически присущ феномен концентрации ключевых материальных и информационных

ресурсов на небольших территориях. Мы предполагаем, что эта концентрация ресурсов имеет проекцию на мировую политику. С одной стороны, система мировой политики должна поддерживать стабильность «правил игры» (то есть, те самые институты собственности и управления ей), которые дают возможность функционировать «глобальным воротам». С другой стороны, при помощи данных ресурсов можно задавать направление процессам в мировой политике. В уже упомянутой статье о взаимодействии концентрирующихся в глобальных «воротах» сетей доверия с сетями власти и политическими системами (Сергеев, Казанцев 2007) мы показали, что функционирование «ворот» неизбежно связано с определённым исторически сложившимся способом взаимодействия между рыночной экономикой и государственными структурами. Эта связь наблюдается как внутри отдельных государств, так и в системе мировой политики в целом.

С этой точки зрения становится понятен феномен кризиса глобализации. Это ситуация, когда создаётся разрыв между системой управления глобальной экономики в виде сложной сетевой структуры «глобальных ворот» и системой мировой политики. То есть, система мировой политики оказывается не в состоянии поддерживать стабильность «правил игры», необходимую для бесперебойного роста мировой экономики, и, соответственно, поступательного развития процессов глобализации.

Данные тезисы создают основу для синтеза литературы по теории международных отношений, анализирующей феномен гегемонии в международных отношениях, и литературы по «мир-системным» теориям. Попытки такого синтеза уже делал ранее ряд авторов, в частности, наиболее известны в этой области работы Г. Модельски (Modelska 1996; Modelska 1987). Однако этот синтез Г. Модельски проводил без достаточной «привязки» к моделям новой институциональной экономики, что мы делаем в рамках данной статьи.

Вопрос о том, что для бесперебойного функционирования глобальной экономики необходимо государство-гегемон, которое бы обеспечивало стабильность «правил игры», первым в теории международных отношений поставил Ч. Киндлбергер (Kindleberger 1986). Он показал, что крупное государство-гегемон, поддерживая стабильность в мире, тем самым реализует не только свои интересы, но и интересы малых и средних государств. Естественно, Ч. Киндлбергер имел в виду США и их роль сверхдержавы в глобальной системе в XX в., то есть, он развивал тезис, что американская гегемония выгодна всем другим игрокам, так как она приводит к стабильности в мировой торговле и, в целом, в мировой экономике. С точки зрения неомарксизма, этот подход можно проинтерпретировать как классическую либеральную модель, при помощи которой в начале – первой половине XIX в. крупная буржуазия обосновывала своё право на лидерство: она борется за «правила игры», которые будут выгодны и другим социальным слоям (Маркс, Энгельс 1955; Gramsci 1982; Kołakowski 2005).

Эта модель легла в основу интерпретации гегемонии в неолиберальной теории международных отношений. Наиболее развитую модель в рамках этого

теоретического направления сформулировал Роберт Кохейн (Keohane 1984; Keohane 1982). Основываясь на классической теории *спроса и предложения*, он рассматривает ситуацию с формированием международных режимов как *спрос мировой экономики на стабильность*. Однако без гегемонии крупной державы невозможно обеспечить предложение этой стабильности (т.е. реально установить и поддержать ресурсами международные режимы). В качестве естественных исторических примеров у Р. Кохейна фигурировали гегемонии Великобритании в XIX в. и США в XX в. Хотя Р. Кохейн не разработал до конца этот вопрос, теоретически в этой перспективе становится возможен и кризис глобализации, то есть, ситуация, когда объективный спрос мировой экономики на наличие стабильности (в виде международных режимов) перестаёт удовлетворяться из-за того, что старый гегемон теряет возможность или желание это делать. С указанной точки зрения, Р. Кохейн задавался и вопросом о том, что будет после американской гегемонии.

Неореалисты, в частности, Р.Г. Гилпин (Gilpin 1996; 1988) и С.Д. Краснер (Webb, Krasner 1989), рассмотрели проблему гегемонии намного шире, учитывая не только экономику, но и военную силу. Согласно этому направлению в теории международных отношений, гегемония возникает не только исходя из потребностей глобальной экономики, но и исходя из стремления государств к военному доминированию. Если гегемона нет, враждующие государства оказываются неспособны обеспечить экономическую стабильность. Военная сила гегемона в этом плане оказывается необходима для поддержания стабильности мирового хозяйства. Естественно, что эти авторы имели в виду США и их лидирующую роль в западном мире, в частности, в блоке НАТО, а также в мире в целом. В указанной перспективе при ослаблении этой гегемонии мир либо впадает в «войну всех против всех», либо возникает ситуация «войны за гегемонию» между старым гегемоном и новым, перспективным кандидатом на эту роль. Эта точка зрения лучше всего аргументирована у Р. Гилпина (Gilpin 1988).

С указанной выше точки зрения, и в рамках неореалистской, и в рамках неолиберальной парадигмы *современный кризис глобализации неизбежно интерпретируется как кризис американской гегемонии*. С точки зрения неолиберализма, интересующегося, преимущественно, экономическими аспектами вопроса, в период кризиса гегемон оказывается неспособен поддерживать международные режимы, обеспечивающие стабильность «правил игры», необходимую для развития процессов глобализации. В оптике неореализма получается, что в период кризиса глобализации начинают меняться старые балансы сил, и поэтому прежний гегемон оказывается неспособен обеспечить стабильность. Нам представляется, что, по сути, это одна и та же перспектива, просто описанная с двух разных сторон (со стороны экономики в неолиберализме и со стороны военно-политических отношений в неореализме).

Сходную интерпретацию кризиса глобализации с точки зрения мир-системной теории, показывающую: 1) взаимную сводимость взглядов по это-

му вопросу неореалистов и неолибералов, и 2) обусловленность этой ситуации одним из циклов развития процесса глобализации, дал Г. Модельски (Modelska 1987; 1996). Похожие тезисы об этапах развития глобализации формулировали и другие авторы, близкие к мир-системному взгляду, в частности, Дж. Арриги (Arrighi 1994; Арриги 2009) и Ф. Бродель (Бродель 2007).

Модель И. Валлерстайна предполагает пространственную неоднородность и даже иерархичность устройства «мир-системы», в которой достаточно чётко выделяются привилегированное «ядро», промежуточная «полупериферия» и эксплуатируемая «периферия» (Wallerstein 2004).

Мир-системная теория также говорит о циклической эволюции и смене систем, что связано как с факторами смены гегемона (Modelska 1987; 1996; Arrighi 1994; Арриги 2009), так и с циклами научно-технологических инноваций, обеспечивающими экономический рост в период подъёма глобализационных процессов (Arrighi 1994). При этом в работах одного из самых выдающихся представителей мир-системной теории Дж. Арриги дается прогноз о возможной смене США на КНР в роли глобального гегемона в конце «долгого двадцатого века» (Арриги 2009).

Давно известно, что взгляды «мир-системных» теоретиков хорошо сопоставимы с теорией «миров-экономик» Ф. Броделя (Бродель 2007). Он говорит о соподчинённых торговых, кредитно-финансовых, информационно-финансовых и промышленно-финансовых сетях. Иерархия «узлов» этих сетей членится на много уровней, вплоть до мелкого городка с его округой. Высокие уровни членения мира-экономики характеризуется наличием иерархии городов: главный город и обслуживающие его экономику города, каждый из которых также контролирует определённый подчинённый район различной величины. Во главе мира-экономики стоит один город.

По теории Ф. Броделя, мир-экономика современного типа возникла в Европе и постепенно распространилась на весь мир. Хорошо изученные специалистами по международным отношениям феномены гегемонии Великобритании в XIX в. и США в XX в. Бродель связывает с доминирующим положением, соответственно, Лондона и Нью-Йорка в глобальной сети обменов и коммуникаций. Он также показывает, как взаимодействие экономических ресурсов и политических сил гегемонов (или близких к ним стран и городов «центра» мир-системы) формирует иерархически организованные, соподчинённые центру и эксплуатируемые пространства глобального рынка. Именно эту асимметричную, сетевую структуру соподчинения Бродель и называет «капитализмом» (то есть, системой эксплуатации), противопоставляя ему рыночную экономику, в рамках которой происходят относительно «честные», то есть, симметричные обмены.

Наконец, Ф. Бродель показывает, что отнюдь не в первый раз мировая экономика переживает период концентрации небывалой экономической и информационной мощи на небольших территориях. Достаточно вспомнить Венецию конца Средневековья, Антверпен XVI в., Амстердам XVII – начала XVIII вв.,

Лондон второй половины XVIII-XIX вв. Он демонстрирует также, что прообразы постиндустриальной экономики современности можно найти в истории. Так, Венеция на рубеже Нового Времени перестает производить соль и рыбу, но заполняет всю Европу предметами роскоши, вроде венецианских зеркал, и, главное, книгами.

Готов ли современный Запад нести издержки своей глобальной гегемонии?

В связи с приходом Д. Трампа на должность президента США, а также в связи с ростом антиглобалистских и «евроскептических» воззрений во всем западном мире этот вопрос становится достаточно актуальным. Ответ на него требует анализа, прежде всего, литературы из области сравнительной политологии.

Однако, прежде всего, зафиксируем точки связи с проблематикой смены глобального гегемона, сформулированной в предыдущем разделе. США, пока они были безусловным лидером по размеру ВВП в мире (а эта ситуация сложилась в начале XX в. и продолжалась вплоть до недавнего времени), было объективно относительно легко играть роль гегемона в мире. Например, в 1968 г. ВВП США (номинальный) составлял 37.3% общемирового, а в 2017 – 24.8% общемирового⁹. Однако насколько тяжелее США играть роль гегемона теперь, когда по оценке МВФ ВВП США на 2018 г. составляет 15.16% мирового ВВП по ППС, а у КНР – 18.69 % ВВП по ППС. На тот же 2018 г. ВВП КНР по ППС 25 270 млрд долл. США, а ВВП США – 20 494 млрд долл.¹⁰. Причём, если темпы роста китайской экономики будут и дальше превышать темпы роста экономики США, разрыв по объёму ВВП будет только нарастать.

Цена даже небольших «полицейских» вмешательств в дела других государств оказалась огромна, как показывает опыт войн в Ираке и Афганистане и даже опыт относительно небольшого вмешательства в Ливии. Причём, речь идёт и об экономических издержках, и об имиджевых, и о потерях человеческих жизней, и волнах мигрантов. По отношению ко всему этому развитие демократии весьма уязвимы.

Одновременно неравномерное распределение ресурсов в современном мире по мере усиления глобализации «ударил» не только по странам «третьего мира», но и по США и странам ЕС. Ведь глобализация, как показывает модель «глобальных ворот», происходит не на общенациональном, а на более узком уровне, уровне крупных мегаполисов. В социальном аспекте в США и Великобритании очень серьёзно выросло имущественное неравенство, связанное с концентрацией богатств у очень малого процента населения (Стиглиц 2015).

⁹ US GDP as % of World GDP. *Yachards*. [Электронный ресурс] URL: https://ycharts.com/indicators/us_gdp_as_a_percentage_of_world_gdp. (дата обращения 30.03.2020).

¹⁰ International Monetary Fund. World Economic and Financial Surveys. *World Economic Outlook Database*. [Электронный ресурс] URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2019/01/weodata/weorept.aspx?sy>. (дата обращения 30.03.2020)

Более того, по США и Великобритании особенно ударило то, что традиционная индустриальная (трансформационная) экономика в непосредственной близости от «глобальных ворот» начинает неизбежно сокращаться (Сергеев и др. 2007а). В условиях глобализации она оказывается там неконкурентоспособной и вытесняется всё дальше на периферию. Отсюда и трагедия бывших американских промышленных центров и оставшихся «синих воротничков», которую политически, наконец, «заметили» только в связи с их «протестным» голосованием за Д. Трампа, а не за забывших о них политиков с левого фланга.

Указанные явления предопределили распространение в США и странах ЕС трампизма и других альтернативных глобалистской элите политических течений. К сожалению, в настоящее время в литературе взаимосвязь подъёма альтернативных политических сил в странах Запада и изменений в мировой политике исследована достаточно слабо. Этот вопрос был рассмотрен в ряде работ авторов данной статьи в связи с динамикой внутренней политики в США и странах ЕС (Сергеев, Казанцев, Петров 2017; Сергеев и др. 2018). В частности, *мы не только указали на подъём «альтернативных» глобалистской элите (или «мейнстриму») партий и движений (как слева, так и справа), но и указали на взаимосвязь этой ситуации с изменениями в мировой политике и экономике, связанные с кризисом глобализации и упадком американской и (шире) западной гегемонии.*

В то же время фундаментальных сравнительно-политологических работ, анализирующих причины и характер кризиса партийно-политических систем в странах Запада, достаточно много. Корни кризисной ситуации, которая сложилась в настоящее время в партийно-политических системах ряда стран Запада, были отрефлексированы уже в ряде классических работ 1960-70-х гг. (Lipset 1960; Lipset, Rokkan 1967; Sartori 1976; Lipset, Marks 2000), которые отмечали сложности, с которыми сталкивались центристские массовые партии и их идеологии уже в период, предшествовавший волне глобализации конца XX в. В начале 2000-х гг. возникновение новых типов партий было описано в статье Р. Гюнтера и Л. Даймонда (Gunther, Diamond 2003). Начиная с 2010-х гг. в связи с ростом глобальных экономических проблем начали ставить вопрос о том, окажет ли этот процесс влияние на саму модель западной либеральной демократии и её роль в системе глобального управления (Fukuyama 2012).

Сейчас соответствующие публикации на Западе, в основном связаны с изучением конкретных альтернативных глобалистскому «мейнстриму» партий и движений (Hockenos, Haider 1995; Zaslove 2011; Tóth, Grajczár 2015; Löwy, Francis 2016; Michael 2015; Karitzis 2016; Ovenden 2015; Ramiro, Gomez 2016). Такие важные причины протестного голосования, как миграционный кризис (в Европе) и чрезмерная вовлечённость в региональные конфликты без ясных для населения целей (США) рассматриваются слабо. Правда, в последние два-три года в связи с электоральными успехами различных альтернативных «мейнстриму» сил появилось достаточно много публикаций внешнеполитических экспертов, которые

рассматривают взаимосвязь между приходом к власти тех или иных групп и разрушением международного порядка, который поддерживала глобалистская элита (Bröning 2016; Seitz 2017; Funk, Schularick, Trebesch 2018; Shapiro 2018).

Столкновение «цивилизаций», систем ценностей и «информационные войны»: нематериальные факторы кризиса глобализации

Выше мы проанализировали материальные факторы, которые привели к развитию процессов глобализации на основе функционирования системы «глобальных ворот» в 1990 гг. и в начале 2000-х гг., а привели к кризису «американо-центричной» и «западноцентричной» глобализации.

Однако, для успешного прогнозирования развития ситуации в мире в период кризиса глобализации необходимо учитывать не только материальные факторы, но и факторы ценностно-идеологические, историко-культурные и даже цивилизационные. Конец 1980-х, 1990-е и начало 2000-х гг. формально прошли под знаменем деидеологизации и повышения значимости прагматических факторов в мировой политике. Но, по сути, это происходило в рамках глобального доминирования западной системы ценностей и «политического мейнстрима», сформировавшегося в западном мире. Уже в 1990-е гг. ряд акторов исламского мира (прежде всего, сетевые структуры как «Аль-Каида», хотя за ними и просматривались отдалённо интересы Саудовской Аравии или Катара) или государства-изгои (как Северная Корея и Иран) бросали вызов этому глобальному консенсусу. Однако к настоящему времени универсальность ценностей и норм западного мира (прежде всего, универсальность определённого понимания демократии и прав человека) в разной степени ставят под сомнение правительства таких крупнейших государств, как Китай, Россия, Турция, Иран, Саудовская Аравия, и т.п. Очевидно, что эти конфликты связаны не только с различными материальными интересами, но и с разными историко-культурными традициями.

Во времена написания «Конфликта цивилизаций» Хантингтона речь шла на практике о серии конфликтов на периферии системы мировой политики и экономики, и о противостоянии гегемонии коллективного Запада ряда государств-изгоев (Иран, Северная Корея, Ливия), а также ряда сетевых структур (Хантингтон 2003). Сейчас ситуация чревата намного более серьёзными конфликтами, так как наряду с достаточно мощными государствами исламской культурной традиции (Иран, Турция, Саудовская Аравия) с некоторыми ключевыми культурно обусловленными ценностями, лежащими в основе системы мирового управления, не согласно руководство таких великих держав, как Россия (православная культурная традиция) и КНР (конфуцианская культурная традиция).

Представляется, что в настоящее время нет удачного теоретического языка, который бы позволил инкорпорировать проблемы ценностно-цивилизационного конфликта (и вообще, изучение нематериальных аспектов) в прогноз развития мировой политики. В 1990-х – начале 2000-х гг. многим учёным казалось,

что наиболее далеко в развитии такого теоретического языка продвинулся конструктивизм (Wendt 1999; Onuf 1995; Alker 1996). Однако в связи со снижением влияния конструктивизма в теории международных отношений в последние годы (Сергеев, Казанцев, Медведева 2019) эта возможность пока не реализовалась. «Конфликт цивилизаций» С. Хантингтона (Хантингтон 2003) популярен в российской литературе. Однако, к сожалению, пока за этой удачной метафорой нет какой-то проработанной теоретической парадигмы, сопоставимой с неореализмом, неолиберализмом и конструктивизмом (а там речь идёт о сотнях монографий и тысячах научных статей на соответствующую тематику).

Возможно, перспективы развития исследований нематериальных аспектов мировой политики связаны со взаимодействием между конструктивизмом и теориями коммуникаций (включая изучение «информационных войн»). Такой диалог мог бы стать органической частью предлагаемой в данной работе перспективы, связанной с синтезом литературы по теории «глобальных ворот», мир-системной теории и теориям гегемонии. Необходимость такого синтеза становится очевидна, если принять к рассмотрению факт широкого распространения в мировых системах коммуникаций «информационных войн». Мировые СМИ – это те системы коммуникации, которые, как предполагалось в период поступательного развития глобализации, станут основой для её дальнейших успехов (McLuhan, 1962; 1964; McLuhan, Fiore 1968). Однако в настоящее время они, наоборот, оказались сферой, где реализуются конфликты, связанные с тенденцией к упадку глобализации. Более того, именно в этой среде начинают действовать наиболее дестабилизирующие стабильность в мире виды оружия и воздействий одного государства на другое. В этом контексте можно обратить внимание на проблему «кибероружия», на обвинения в адрес разных государств в поддержке утечек информации («Викиликс», «Панамское досье» и т.п.), на обвинения со стороны России и Китая в адрес Запада в информационной поддержке «цветных революций», на обвинения со стороны США во вмешательстве «русских хакеров» в выборы, в обвинения в связи популистов в странах ЕС с российским руководством, и т.п.

Результаты исследования: модель пространственной неоднородности глобализации

Что же мы обнаружили, проведя рассмотрение ряда взаимосвязанных проблем и тех комплексов научной литературы, которые связаны с их изучением?

Глобализация является процессом усиления связей не всех точек Земли равномерно, как предполагалось в модели «глобальной деревни». Это связано с тем, что в её основе лежат различные иерархизованные сетевые структуры (как социальные, так и связанные с ней технические).

Теория «глобальных ворот» (О. Андерссон, Д. Андерссон 2001) тесно связана с моделью инновационной и транзакционной экономики (Норт 1997), вы-

ступающей в качестве материальной основы постиндустриального общества. К сожалению, несмотря на широкую тенденцию к внедрению экономических теорий и методов анализа в мировую политологию, указанная нами модель осталась, в целом, недостаточно оцененной политологами. Лишь в ряде работ российских исследователей (Сергеев, Казанцев 2007; Сергеев и др. 2007а; Сергеев и др. 2007b; Сергеев и др. 2007с), в том числе авторов данной публикации, показана возможность ответа при помощи теории «глобальных ворот» на ряд ключевых вопросов мировой политики, в частности, на вопрос о трендах и путях глобализации.

Такой подход позволяет по-новому рассмотреть вопрос о проблеме взаимодействия глобализационных процессов в экономике и в мировой политике и преодолеть один из важнейших теоретических «расколов» в данной области. Речь идёт о противостоянии между «мейнстримными» теориями гегемонии (в частности, неореалистской и неолиберальной) и «мир-системными теориями». По сути, это противостояние носит ценностно-идеологический, а не научный характер, так как «мир-системные теории» противопоставляются политологическому «мейнстриму» по оси: представители левой идеологии-либералы. Это приводит к игнорированию «мир-системной» литературы со стороны существенной частью специалистов по теориям международных отношений. Одна из причин этого заключается в том, что мир-системный анализ не принимается большинством представителей «мейнстримной» экономической науки, так как он часто считается не столько эмпирическим, сколько ангажированным неким идеологическим «видением» (Bergesen 1984; Pieterse 1988; Onyishi, Amoke 2016). Между тем в работах Ф. Броделя, И. Валлерстайна, Д. Арриги, Г. Модельски и др. проведены очень интересные исследования взаимосвязей между политическими и экономическими аспектами процессов глобализации (Wallerstein 2004; Бродель 2007; Arrighi 1994; Арриги 2009; Modelski 1996; Modelski 1987).

Нам представляется, что различие между теориями мир-системными теориями и теориями гегемонии (в рамках неолиберализма и неореализма) заключается в различных представлениях о степени пространственной однородности процессов глобализации. В оптике мир-системных теорий глобальное пространство мыслится как чётко иерархизированное (имеющее ядро и периферию). Причём, с точки зрения мир-системных теорий, эта неоднородность по мере развития процессов глобализации только усиливается. В рамках неолиберализма (Keohane 1982; 1984; Kindleberger 1986) в соответствии с постулатами классического либерализма, пространство мира мыслится как если и не однородное, то, по крайней мере, стремящееся к однородности по мере глобализации. Неореализм (Gilpin 1988; 1996; Webb, Krasner 1989) же занимает некую промежуточную позицию, правда, он, в отличие от неолиберализма и мир-системных теорий, намного меньше интересуется экономическими аспектами глобализации. Основное внимание в нем уделяется военно-политическим аспектам гегемонии.

Предлагаемый нами синтез на основе теории «глобальных ворот» предполагает преодоление этого разрыва на основе принятия представления о территориальной неоднородности глобализации. Развитие теории «глобальных ворот» позволяет эмпирически обосновать этот тезис, представлявшийся многим академическим учёным ранее чисто идеологическим. Ключевой практический вопрос, который решается на этой теоретической основе, – соединение трёх разных пониманий гегемонии (неореалистского, неолиберального и мир-системного) как способа взаимного согласования систем мировой политики и мировой экономики. По сути, мы показываем путём данного синтеза, что три указанных подхода просто с трёх разных сторон видят проблемы кризиса американской гегемонии, что в последнее время стало одним из ключевых вопросов мировой политики.

Кризис западноцентричной глобализации и американской гегемонии проявляется не только на международно-политическом уровне, но и на уровне внутривнутриполитических процессов в ведущих странах мира. Исследование этой связи предполагается самой структурой такой дисциплины как «мировая политика», в рамках которой исследуются взаимоотношения между внутривнутриполитическими и международно-политическими процессами. Внутри самих стран Запада, как показывает ряд обстоятельств последнего времени (политика президента США Д. Трампа, Брекзит в Великобритании, усиление позиций антиглобалистских и евроскептических партий и движений в ЕС), наблюдается ослабление желания тратить ресурсы на поддержание американоцентричной (западноцентричной) гегемонии.

Наконец, по мере усиления кризиса американской гегемонии и американоцентричной глобализации, говоря языком С. Хантингтона, Запад (например, в виде трансатлантического сообщества) уже не может диктовать свою систему представлений и ценностей в виде универсальной. Именно поэтому мы и говорим о кризисе западноцентричной глобализации.

Как показывает конструктивистская литература по теории международных отношений, эти понимания в разных обществах имеют культурную и историческую обусловленность (Wendt 1999, Kratochwil 1989). Эти цивилизационно-ценностно-идеологически обусловленные конфликты разворачиваются в системе мировых коммуникаций, где появляются новые сферы противостояния (интернет) и новые виды оружия (кибероружия). Следовательно, в рамках наблюдаемого нами кризиса глобализации повышается значимость разного рода цивилизационных (Хантингтон 2003) и историко-культурных факторов. Методы исследования последних разработаны в конструктивистских теориях международных отношений, а также в теориях коммуникации (McLuhan 1962; 1964; 1968). Следовательно, одним из аспектов изучения процесса кризиса глобализации может и должен стать синтез литературы по конструктивизму и по теории коммуникаций, а также поиск точек соприкосновения этой литературы с описанными выше исследованиями по материальным (экономическим и военным аспектам) кризиса глобализации.

При исследовании нематериальных аспектов современных конфликтов, как и при исследовании материальных аспектов, мы сталкиваемся с *пространственной неоднородностью*. А именно, оказалось, что процесс глобализации не привёл к возникновению единой (то есть, пространственно однородной) глобальной культуры и системы ценностей, как это предполагал, например, Ф. Фукуяма (Fukuyama 1992). Следует, правда, оговориться, что Фукуяма говорил о победе либеральной демократии в перспективе, в конечном итоге, а также о длительном периоде конфликтов между либеральными демократиями и прочими государствами. Столкновение государств, поддерживающих разные системы ценностей, говорит о том, что *мир пока остался в плане культурно-ценностно-цивилизационном достаточно разнородным*.

Обсуждение результатов: кризис американоцентричной глобализации и его возможные исходы

Попробуем теперь использовать сформулированную нами выше модель пространственной неоднородности для анализа характера разворачивающегося на наших глазах кризиса американоцентричной глобализации и его возможных исходов.

Наблюдаемый нами кризис глобализации можно понять как разрыв между объективными потребностями мировой экономики (или глобализирующейся системой глобальных ворот) и системой мировой политики. В настоящее время это придаёт всей системе мировой политики большую турбулентность на всех уровнях.

На уровне системы мировых военно-политических и экономических связей происходит распад проекта однополярного мира, связанного с попыткой установления глобальной гегемонии США. Этот процесс сопровождается усилением ценностно-идеологического противостояния между большим количеством разнообразных акторов мировой политики (прежде всего, между США и Россией, США и КНР, Западом и исламским миром). Европоцентричная (западноцентричная) культура и система ценностей доминировала в мире, начиная с периода колониализма (пик этого доминирования пришёлся на вторую половину XIX в.). В настоящее время имеет место кризис этой культуры и системы ценностей, связанный с подъёмом неевропейских (прежде всего, азиатских) культур и систем ценностей.

В военно-политической сфере большую роль в становлении многополярного мира играет подъём азиатских и евразийских держав. В частности, ослаблению военной гегемонии США в мире способствует усиление и активизация политики России и КНР. Ослабление глобального экономического влияния США связано, в том числе, с бурным экономическим ростом в Китае и Индии. Кризис западноцентричной модели глобализации проявляется и в том, что происходит усиление самостоятельной роли региональных игроков. Это ведёт к росту кон-

фликтного потенциала не только на глобальном, но и на региональном уровне (например, усиливается самостоятельная роль Турции, Ирана и Саудовской Аравии на Ближнем Востоке; растут индо-пакистанские противоречия в Южной Азии, и т.п.).

Кризис американоцентричной глобализации проявляется в глубоком внутреннем расколе американской элиты (особенно обострившемся в период президентства Д. Трампа). Это ослабляет возможности США активно вести борьбу за сохранение своей гегемонистской позиции в противостоянии подъёму новых глобальных центров силы. То же самое имеет место и в ЕС. Западноцентричная глобализация в 1990-е гг. сопровождалась активной европейской интеграцией и экспансией европейских институтов на сопредельные территории (программы «соседства», «Восточного партнёрства», и т.п.). В настоящее время имеет место острый кризис внутри ЕС, связанный с подъёмом новых сил, поддерживающих различные «альтернативные» по отношению к сложившейся модели европейской интеграции направления.

Усиление глобального противостояния разных игроков ведёт к активизации борьбы ведущих государств за влияние в различных регионах мира. Одним из важнейших аспектов кризиса западноцентричной глобализации стал китайский проект «Один пояс – один путь», который часто критикуется в странах Запада (Carmody 2011). Соглашение о сопряжении этого китайского проекта с евразийской экономической интеграцией (в случае успешной реализации этого соглашения) может стать одним из ключевых аспектов процесса становления многополярного мира.

Разрыв между системой «глобальных ворот» и системой мировой политики проявляется, в том числе, в виде противоречия между экономической глобализацией и вновь усиливающимся (в том числе, в странах Запада) политическим национализмом.

Тенденция к переносу трансформационной (или традиционной индустриальной экономики) из ближайших окрестностей «ворот» (то есть, из развитых стран) в страны развивающиеся появилась уже в 1980-е гг. В 1990-начале 2000-х она приобрела гигантские масштабы, «убила» огромную часть американской и европейской промышленности и превратила Китай в «мастерскую мира» (каковой была Великобритания в первой половине XIX в.) (Bluestone, Harrison 1982; Cowie, Heathcott, Bluestone 2003). Перенос производств создал серьёзное напряжение для системы социального обеспечения развитых стран Запада (ведь в рамках государств «всеобщего благосостояния» необходимо поддерживать страдающие слои населения и территории) и системы сбора налогов.

Но перенос производств требует от США и дальнейшего повышения затрат на поддержание гегемонистской стабильности в мире. К концу 2000-х гг. все больше товаров производилось вдали от источников сырья и мест их конечного потребления. Пути транспортировки товаров и сырья необходимо охранять. Степень связности современного мирового хозяйства такова, что серьёзный по-

литический кризис в одной из ключевых его точек (Северная Америка, Европа, АТР, Ближний Восток) способен «обвалить» экономики стран всего мира. Следовательно, от США как глобального гегемона (и от их союзников в НАТО и в АТР) потребовалось увеличить расходы на поддержание гегемонии, в условиях, когда перенос производств привёл к перераспределению материальных сил в пользу Китая и других стран. Одновременно глобализация привела к усилению миграционных потоков, а это также усилило давление на бюджеты и систему социального обеспечения западных стран.

Проблемы постиндустриальных стран с государственными бюджетами, государственным долгом и системой социального обеспечения привели к тому, что усиливается конфликт интересов в отношениях между государством и бизнесом.

Мода на «дерегуляцию» и ослабление национального регулирования в период усиления глобализационных процессов привели к кризису управляемости национальной экономикой. В условиях, когда повысились требования к бюджетам постиндустриальных стран, оказалось, что бизнес успешно уходит от налогообложения путём вывода производств в развивающиеся страны и вывода финансов в офшоры¹¹. То есть, в условиях, когда национальным государствам потребовалось больше денег, обнаружилось, что богатства утекают из-под их контроля.

В результате усиливается давление на бизнес как своих, так и других стран. Прежде всего, это проявляется в создании глобальных механизмов контроля над выводом денег в офшоры. В свою очередь, это создаёт новые очаги конфликтов. С одной стороны, усиливается противостояние бизнеса и государства в самих странах Запада. В США попытки усиления государственного регулирования проявляются в давлении на корпорации с целью избежать дальнейшего вывода производств даже со стороны дружественной бизнесу администрации Д. Трампа. В странах ЕС давление на бизнес осуществляется уже давно, например, в рамках экологической проблематики (например, в Германии), и в рамках достаточно жёсткого нормативного регулирования со стороны Брюсселя. Усиление государственного контроля над экономикой проявляется и за пределами западного мира. Например, в России имеет место концентрация собственности под контролем государства, в том числе, по стратегическим соображениям.

В ответ бизнес (прежде всего, в демократических странах) активнее идёт в политику, чтобы защитить свои интересы или прорабатывает все более тонкие способы ухода из-под государственного контроля.

С другой стороны, в условиях межгосударственных конфликтов административное давление на капитал может принимать и формы преимущественных «гонений» на капитал из какой-то конкретно взятой страны. Например, в

¹¹ How We Can Make Globle Companies Pay their Fair Share of Tax. *Financial Times*. 22 May 2013. [Электронный ресурс] URL: <https://www.ft.com/content/e9fc449c-c2f0-11e2-bbbd-00144feab7de#axzz3CVr4cEjB> (дата обращения 30.03.2020).

рамках «санкционной войны» серьёзным гонениям подвергается российский бизнес, а ситуация с рядом китайских компаний (например, «Хуавей») показывает, что и бизнес КНР под угрозой.

Обратимся теперь к более подробному анализу тенденции к росту межгосударственных конфликтов по мере «отката» глобализационных процессов и к стратегиям ключевых держав в этих условиях.

Экономики Китая и Индии, уже выйдя на ключевые позиции в мировом хозяйстве, продолжают расти. Соответственно, Пекину и Дели им нужно подкрепить военным и политическим влиянием свой новый экономический статус, причём, здесь они уже сталкиваются со странами Запада. Мы полагаем, что определённое снижение веса стран Запада в мировом хозяйстве вовсе не означает, как это иногда трактуют некоторые популярные в российских масс-медиа эксперты (Кобяков, Хазин 2003), упадка транзакционной экономики в мире вообще. Напротив, сходная с Западом система инновационно-транзакционной экономики активно развивается в новых «воротах» Китая (Шанхай, Гонконг), Индии (Мумбай), Бразилии (Сан-Паулу, Рио-де-Жанейро) и т.п.

Вопрос о том, что КНР, в принципе, может стать новым глобальным гегемоном после США уже поднимался в литературе, например, у Дж. Арриги (Арриги 2009). Рассмотрим этот тезис с точки зрения теории «глобальных ворот». Гегемония США связана с наличием не только Нью-Йорка, играющего доминирующую роль во всей системе мировой экономики после Первой мировой войны (это показал Ф. Бродель (Бродель 2007)). Важно огромное количество «ворот», расположенных в США. Если рассмотреть ситуацию в достаточно грубой перспективе, сейчас практически всё восточное и западное побережье США представляет собой одни сплошные «ворота». Важнейший аспект доминирования США также связан с их лидирующими позициями на рынках новых технологий, прежде всего, связанных с коммуникациями. Доллар продолжает играть роль глобальной резервной валюты, хотя сейчас его позиции несколько ослабели относительно евро и юаня. Немаловажно также большое число военных баз в мире, обеспечивающих гегемонистскую стабильность.

Среди «минусов» – потеря статуса самой крупной экономики мира; высокий государственный долг; растущие издержки поддержания гегемонистской стабильности; проблемы в политической системе и растущая неготовность США и их ближайших союзников нести издержки поддержания гегемонистской стабильности во всем мире.

Однако нужно понимать, что Китай не сможет заменить США как глобальный экономический гегемон в краткосрочной и даже среднесрочной перспективе по указанным ниже причинам.

Во-первых, ёмкость внутреннего потребительского рынка в КНР пока ещё недостаточна даже для того, чтобы быть мотором внутреннего роста (хотя китайская экономика и переориентируется, причём, весьма успешно, от модели роста, движимой экспортом, к модели роста, движимой внутренним спросом).

ВВП на душу населения в КНР (в долларах 2010 г.) в 2018 г. составлял 14.2% от соответствующего показателя в США¹². Заместить США, внутренний спрос которых являлся после Второй мировой войны одним из главных источников экономического роста для многих других стран мира, Китай явно не сможет в ближайшие 10-20 лет.

Этот показатель говорит о том, что китайские «ворота», при их стремительных темпах развития, все-таки, пока остаются второстепенными по сравнению с «воротами» США и даже Японии или стран ЕС. Китай – это пока, преимущественно, традиционная индустриальная (трансформационная) экономика, до экономики постиндустриальной (транзакционной и инновационной) ему ещё достаточно далеко. А именно постиндустриальная экономика и есть основа современной гегемонии. Правда, это, с другой стороны, показывает, что у КНР ещё есть огромный потенциал догоняющего роста, по мере развития его собственной системы «ворот» по всему Тихоокеанскому побережью страны.

Во-вторых, традиционная культура Китая, в целом, и политическая культура, в частности, весьма «китаеццентричны». Представляется также, что политическая система КНР пока весьма слабо адаптирована к нуждам глобального управления, хотя она хорошо вписывается в исторические традиции самого Китая. Как показывает политическая нестабильность в одних из ключевых китайских «ворот» (Гонконге), Пекину, несмотря на очевидную эффективность его политической модели в плане проведения индустриализации, предстоит ещё найти эффективный модус взаимодействия с постиндустриальной средой «ворот».

В-третьих, в ближайшие 10 лет КНР не сможет стать и новым военным гегемоном. Китай стремительно догоняет по военным технологиям две «старые» сверхдержавы (Россию и США). По ряду параметров в Тихом и Индийском океане китайская армия и флот вполне способны даже противостоять в «гонке вооружений» одновременно США, их тихоокеанским союзникам и Индии. Однако для статуса глобального военного гегемона необходимо ещё и уметь проецировать свою военную мощь вовне, в любой район мира. Китайская армия никогда этого не делала на практике, и китайская военная доктрина вообще пока этого не предусматривает, хотя сдвиг в данном направлении постепенно и происходит. Кроме того, для развёртывания нужна сеть военных баз по всему миру, какой в настоящий момент обладают только США.

В принципе, весьма вероятно, что наблюдаемый нами сейчас кризис глобализации и упадок американской гегемонии, является неким переходным периодом, связанным со сменой модели мировой гегемонии или сменой гегемона. В этом случае, на переходный период (продлится он 3, 5, 10 или даже 20 лет) конфликты будут только нарастать.

¹² International Monetary Fund, Report for Selected Countries and Subjects. [Электронный ресурс] URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2019/02/weodata/weorept.aspx?sy=2017&ey=2018> (дата обращения 30.03.2020).

Пока кризис американской гегемонии связан (в сфере политики великих держав) с подъёмом Китая и Индии, военно-политической активизацией России, усилением самостоятельности региональных держав, пытающихся превратиться во что-то вроде «великих региональных держав» (например, Иран на Ближнем Востоке). Одновременно ни США в отдельности, ни США вместе с «коллективным Западом» (страны НАТО), ни даже страны НАТО вместе со всеми союзниками США в АТР уже не способны поддерживать гегемонистскую стабильность ни в сфере мировой политики, ни в сфере мировой экономики.

Представляется, что некоторая стабилизация американской гегемонии (да и то, весьма относительная) возможна лишь при комбинации совокупной мощи США + НАТО + союзники США в АТР + Индия (в рамках продвигаемой администрацией Д. Трампа концепции «Индо-Тихоокеанского региона») + крупные государства Латинской Америки (Мексика, Бразилия). Но в этом случае есть риск того, что под патронажем Китая сложится альтернативная коалиция (зародыш чего уже сейчас наблюдается в проекте «Один пояс – один путь»). Борьба между этими коалициями может надолго дестабилизировать всю систему мировой политики (либо вернуть её на какой-то период к ситуации стабильной «биполярности» времён холодной войны).

Попробуем теперь сформулировать долгосрочный прогноз, как может развиваться экономическая и политическая глобализация на горизонте примерно в 30 лет. В любом случае представляется, что переходный период, который мы переживаем сейчас, должен привести к становлению другой модели глобализации, отличной от той, которая наблюдалась в пик глобализационных процессов 1990-х – начала 2000-х гг. При этом существует следующая принципиальная «развилка», которая может реализоваться в горизонте весьма далёком, например, 25-50 лет.

1. Либо произойдёт становление другой политической «оболочки» экономической глобализации. Изменится сама модель гегемонии, в рамках которой лидирующую роль будет играть уже не национальное государство, типа США. Например, может быть создана модель гегемонии на основе «Группы двадцати». Она наиболее отвечает распространённому в России представлению о многополярном мире. Другой, менее вероятный вариант, – создание некоего «мирового правительства», например, на основе усиления институтов ООН.

2. Либо структура мировой гегемонии сохранится, но при этом произойдёт смена лидера с США на КНР (несколько менее вероятным представляется сохранение роли США в перспективе большей, чем три десятилетия). В случае выхода КНР на роль глобального гегемона «западноцентричная глобализация» будет сменена другой ценностно-культурной «оболочкой», так что такая перемена, предсказанная Дж. Арриги, будет, действительно, революционной.

3. Возможна также какая-либо смешанная форма. Например, оформленный как «Группа двадцати» концерт великих держав, при лидирующей роли

США или КНР, делающий свои решения общеобязательными для других стран через свою доминирующую роль в структурах ООН.

В последние пару десятилетий в научной литературе сложилась традиция отдельно изучать глобализационные процессы (преимущественно, социально-экономические), а отдельно – вопросы мировой политики, связанные с гегемонией (то есть, с лидерством какой-либо державы в поддержании стабильных правил игры в мире). Эта ситуация была возможна в 1990-х – начале 2000-х гг., когда «правила игры» в мировой политике были достаточно стабильны, а глобализационные процессы поступательно развивались. В рамках данной статьи мы предлагаем синтез этих направлений исследования на основе модели «глобальных ворот». Предлагаемый нами синтез, производный от модели транзакционной и инновационной экономики имеет не только эмпирический характер, но и поддается математизации и количественным исследованиям.

Глобализация в рамках предложенной нами модели представляет собой процесс усиления сетевых контактов, связывающих разные части Земного шара. Плотность этих сетей совершенно неравномерно распределена по территории планеты. Узловые точки этих контактов также распределены чрезвычайно неравномерно. Их предельной точкой концентрации является система мегаполисов-ворот в глобальный мир.

На этапе экспансии процессов глобализации происходит усиление этих сетевых связей и насыщение их ресурсами. На этапе спада глобализации, один из которых мы переживаем в настоящий момент, происходит ослабление этих связей.

Пространственная неоднородность глобализации связана с социальным (а также территориальным и межстрановым) неравенством в распределении ресурсов. В связи с этим глобальная экономическая система, создаваемая «воротами», нуждается в поддержании стабильности глобальных политических институтов (или международных режимов). В XIX-XX вв. сложилась система поддержания этой стабильности, названная в литературе по теории международных отношений «гегемонией» (сначала Великобритании, затем США). На этапе подъёма глобализации создаётся система эффективного взаимодействия между мировой экономической и мировой политической системой (т.е. между «воротами» и гегемонией). На этапе спада образуется разрыв между потребностями «ворот» в обеспечении политической стабильности и возможностями гегемона эту стабильность поддержать.

По целому ряду причин (к числу которых можно отнести и уменьшение со стороны населения желания нести на себе бремя гегемонии) возможности США как мирового гегемона в настоящее время резко уменьшились. Таким образом, эту ситуацию можно описать как «кризис американоцентричной глобализации». Глобализация представляла собой не только американоцентричный, но и западноцентричный проект. Многие международные режимы, поддерживавшиеся на этапе расширения глобализационных процессов, основаны на си-

стеме ценностей и представлений, которые характерны именно для западной цивилизации. В этом плане можно говорить и о «кризисе западнцентричной глобализации».

Этап кризиса глобализации связан с упадком международных режимов, ростом неопределённости и конфликтов на всех уровнях мировой политики. Этот процесс может оказаться достаточно длительным. В конце его может либо произойти становление другой политической «оболочки» экономической глобализации (например, переход к модели гегемонии группы великих держав, что наиболее близко к распространённому в России представлению о многополярном мире), либо произойти возникновение нового гегемона (например, в виде КНР).

Об авторах:

Андрей Анатольевич Казанцев – доктор политических наук, профессор, НИУ ВШЭ, 119017 Москва, ул. Малая Ордынка, д. 17 стр.1. E-mail: andrka@mail.ru.

Виктор Михайлович Сергеев – доктор исторических наук, кандидат физико-математических наук, эксперт РСМД, 119049, Российская федерация, Москва, 4-й Добрынинский переулок, дом 8. E-mail: victor04076831@mail.ru.

Благодарности:

Статья подготовлена при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований, проект № 19-011-31119.

Конфликт интересов:

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Received: November 1, 2019

Accepted: February 15, 2020

The Crisis of US-centric Globalization: Causes, Trends and Scenarios of Development

A.A. Kasantzev, V.M. Sergeev
DOI 10.24833/2071-8160-2020-2-71-40-69

Higher School of Economics
Russian Council on Foreign Relations

Abstract: Traditionally the processes of globalization and the issues of world politics related to hegemony are studied separately in the scientific literature. In this article the authors propose the synthesis of both of these approaches based on the model of transactional and

innovative economy spatially structured as a system of "global gateways". The globalization is conceived in the article as a process of reinforcement of network connections of different parts of the globe. The network is distributed unevenly around the world. The increase of globalization processes stimulates the strengthening of the network interactions and saturation of it with resources. The decline of the globalization we are witnessing at the moment results in the weakening of network relations. Spatial heterogeneity of globalization produces inequality in resource distribution on social as well as regional and country level. Due to this fact the system of global economy based on these gateways requires the stability of political institutes. In the 19th-20th centuries the system of maintenance of global stability (known in IR as hegemonic stability) was established. Increasing globalization provides the effective interaction between economic and political spheres. Declining globalization produces a gap between gateways' demands for political stability and a hegemon's ability to provide it. Recently the USA's abilities as global hegemon have shrunk dramatically in relative terms as well as American electorate's willingness to bear the costs of hegemony. Washington is unable to maintain stable functioning of "the rules of the game" neither separately, nor with its allies. This situation may be described as "the crisis of US-centric globalization". The crisis of globalization relates to decline of international regimes, rise of uncertainty and conflicts on all levels of world politics. Presumably, it's a long-term process. And at the end it may cause the establishment of new political form of economic globalization (e.g. transition to the model of hegemony of a group of superpowers, a scenario mostly close to generally accepted in Russia idea of multi-polar world), or emergence of a new hegemon (e.g. China).

Key words: globalization, megacities, "global gates", hegemony, international conflicts

About the authors:

Andrei A. Kasantsev – Dr. Sci. (Pol. Sci.), Professor, National Research University Higher School of Economics, 17/1, Malaya Ordinka St., Moscow, Russia, 119017. E-mail: andrka@mail.ru.

Viktor M. Sergeev – Dr. Sci. (Hist.), expert, Russian International Affairs Council, 8, 4th Dobrienskiy Lane, Moscow, Russia, 119049. E-mail: victor04076831@mail.ru.

Acknowledgements:

This article was prepared with the financial support of the Russian Foundation for basic research, project no. 19-011-31119.

Conflict of interest:

The authors declare the absence of conflict of interest.

References:

- Alker H. 1996. *Rediscovery and Reformulations*. Cambridge: Cambridge University Press. 464 p.
- Arrighi G. 1994. *The long Twentieth Century: Money, Power, and the Origins of Our Times*. London: Verso. 416 p.
- Arrighi G. 2009. Adam Smith in Beijing: Lineages of the Twenty-First Century. (Russ.ed.: Arrighi G. *Adam Smit v Pekine. Chto poluchil v nasledstvo XXI vek*. Moscow: Institut obshchestvennogo proektirovaniya. 456 p.)
- Bergesen A. 1984. The Critique of World-System Theory: Class Relations or Division of Labor? *Sociological Theory*. Vol. 2. P. 365-372
- Bluestone B., Harrison B. 1982. *The Deindustrialization of America: Plant Closings, Community Abandonment and the Dismantling of Basic Industry*. New York: Basic Books. 323 p.

Braudel F. 2007. The Material Civilization, Economy and Capitalism, XV-XVIII century. Volume 3. The Time of the World. (Russ.ed.: Braudel F. *Material'naya civilizaciya, ekonomika i kapitalizm, XV-XVIII vv. T. 3. Vremya mira*. Moscow: Ves' mir. 637 p.)

Bröning M. 2016. The Rise of Populism in Europe. *Foreign Affairs*. URL: <https://www.foreignaffairs.com/articles/europe/2016-06-03/rise-populismeurope> (accessed 30.03.2020)

Carmody P. 2011. *The New Scramble for Africa*. Cambridge: Polity. 244p.

Cowie J., Heathcott J., Bluestone B. 2003. *Beyond the Ruins: The Meanings of Deindustrialization*. Cornell University Press. 372 p.;

Fukuyama F. 1992. *The End of History and the Last Man*. Free Press. 418 p.

Fukuyama F. 2012. The Future of History: Can Liberal Democracy Survive the Decline of the Middle Class? *Foreign Affairs*. 91(1). P. 53-61

Funk M., Schularick M., Trebesch C. 2018. The Financial Crisis Is Still Empowering Far-Right Populists. *Foreign Affairs*. URL: <https://www.foreignaffairs.com/articles/2018-09-13/financial-crisis-still-empowering-far-right-populists> (accessed 30.03.2020).

Gilpin R.G. 1996. No one loves political realist. *Security Studies*. 5(3). P. 3-26.

Gilpin R.G. 1988. The Theory of Hegemonic War. *The Journal of Interdisciplinary History*. 18(4). P. 591-613. DOI: 10.2307/204816.

Gateways to the Global Economy. 2001. (Russ.ed.: Vorota v global'nyu ekonomiku. A.Andersson, D. Andersson (Eds.). Moscow: Fazis. 464 p.)

Gramsci A. 1982. *Selections from the Prison Books*. Lawrence and Wishart. 458 p.

Granovetter M.S. 1973. The Strength of Weak Ties. *American Journal of Sociology*. 78(6). P. 1360-1380.

Gunther R., Diamond L. 2003. Species of Political Parties. A New Typology. *Party Politics*. 9(2). P. 167-199.

Hockenos P., Haider J. 1995. Austria's Far Right Wunderkind. *World Policy Journal*. 12(3). P. 75-80.

Huntington S. 2003. The Clash of Civilizations. (Russ.ed.: Huntington S. *Stolknovenie civilizacij*. Moscow: AST. 603 p.)

Karitzis A. 2016. The Dilemmas and Potentials of the Left: Learning from Syriza. *The Politics of the Right: Socialist Register*. Pantich L., Albo G. (Eds.). New York: NYU Press. P. 374-382.

Kazantsev A.A. 2012. Policy networks in European-Russian Gas Relations: Function and Dysfunction from a Perspective of EU Energy Security. *Communist and Post-Communist Studies*. 45(3-4). P. 305-313.

Kazantsev A.A. 2014. Eurasian Perspectives on Regionalism: Central Asia and beyond. *Eurasian Integration-The View from Within*. P., Sakwa R. (Eds.). Abingdon: Routledge. P. 207-225.

Kazantsev A.A. 2015. Social Capital and Development of Civil Society in Central Asia: A Path Dependency Perspective. *Civil Society and Politics in Central Asia*. Ziegler C. E. (Ed.) The University Press of Kentucky. P. 21-56.

Keohane R.O. 1984. *After Hegemony: Cooperation and Discord in World Political Economy*. Princeton: Princeton University Press. 312 p.

Keohane R.O. 1982. The Demand for International Regimes. *International Organization*. 36(2). P. 325-355.

Kindleberger Ch.P. 1986. Hierarchy versus Inertial Cooperation. *International Organization*. 40(4). P. 841-847.

Kolakowski, L. 2005. *Main Currents of Marxism*. London: W.W. Norton & Company. 1284 p.

Kratochwil F. 1989. *Rules, Norms and Decisions: On the Conditions of Practical and Legal Reasoning in International Relations and Domestic Affairs*. Cambridge, Cambridge University Press. 312 p.

Lipset M., Rokkan S. 1967. *Party systems and voter alignments: cross-national perspectives*. New York: Free Press. 554 p.

Lipset S.M. 1960. *Political Man: The Social Bases of Politics*. New York: Doubleday & Company. 477 p.

Lipset S.M., Marks G. 2000. *It Didn't Happen Here: Why Socialism Failed in the United States*. New York: W.W. Norton & Company. 379 p.

Löwy M., Francis S. 2016. The Far Right in France: The Front National in Europe and Perspective. *The Politics of the Right: Socialist Register*. Panitch L., Albo G. (Eds.) New York: NYU Press. P. 51-67.

McLuhan M. 1962. *The Gutenberg Galaxy: The Making of Typographic Man*. Toronto: University of Toronto Press. 294 p.

McLuhan M. 1964. *Understanding Media: The Extensions of Man*. New York: McGraw Hill. 464p.

McLuhan M., Fiore Q. 1968. *War and Peace in the Global Village*. New York: Bantam. 192 p.

Michael G. A. 2015. New American Populist Coalition? The Relationship between the Tea Party and the Far Right. *The Promise and Perils of Populism: Global Perspectives*. C. de la Torre (Ed.). Lexington, KY: University Press of Kentucky. P. 265-292.

Modelski G. 1996. Evolutionary paradigm for global politics. *International Studies Quarterly*. № 40. P. 321 – 342.

Modelski G. 1987. *Long Cycles in World Politics*, Palgrave Macmillan. 244 p.

North D. 1997. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. (Russ.ed.: North D. *Instituty, institucional'nye izmeneniya i funkcionirovanie ekonomiki*. Moscow: Fond ekonomicheskoy knigi «Nachala». 180 p.)

North D. 2010. *Understanding the Process of Economic Change*. (Russ.ed.: North D. *Ponimanie processa ekonomicheskikh izmenenij*. Moscow: Izd. dom GU-VSHE, 2010. 256 p.)

North D., Wallis J., Weingast B. *Violence and Social Orders. A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History*. (Russ.ed.: North D., Wallis J., Weingast B. *Nasilie i sotsial'nye poryadki. Kontseptual'nye ramki dlya interpretatsii pis'mennoi istorii chelovechestva*. Moscow: Institut Gaydara Publ., 2011. 480 p.)

Onuf N. 1995. *Intervention for a Common Good. Beyond Westphalia? State Sovereignty and International Intervention*. Mastanduno M., Lyons G. (Eds.). Baltimore, Johns Hopkins University press. P. 34-58.

Onyishi A. E., Amoke V. Ch. 2016. A Critique of Immanuel Wallenstein's World System Theory in The Modern World System. *IOSR Journal Of Humanities And Social Science (IOSR-JHSS)*. 21(8). Ver. 10. P. 01-06.

Ovenden K. 2015. *Syriza: Inside the Labyrinth*. London: Pluto Press. 200 p.

Pieterse J.N. 1988. A Critique of World System Theory. *International Sociology*. 3(3). P. 251-266.

Ramiro L., Gomez R. 2016. Radical-Left Populism during the Great Recession: Podemos and Its Competition with the Established Radical Left. *Political Studies*. 65(1). P. 1–19.

Sartori G. 1976. *Parties and Party Systems*. Cambridge: Cambridge University Press. 383 p.

Seitz S. Pushing Against the Populist Tide. *Foreign Affairs*. 2017. URL: <https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2017-12-11/pushing-against-populist-tide> (accessed 30.03.2020)

Shapiro J. 2018. What "America First" Will Cost Europe. Could Trump's Neglect Undo the EU? *Foreign Affairs*. URL: <https://www.foreignaffairs.com/articles/europe/2018-06-12/what-america-first-will-cost-europe> (accessed 30.03.2020)

Stiglitz J. 2015. The Price of Inequality: How Today's Divided Society Endangers our Future. (Russ.ed.: Stiglitz J. *Cena neravenstva. Chem rassloenie obshchestva grozit nashemu budushchemu*. Moscow: Eksmo. 512 p.)

Tóth A., Grajczjár I. 2015. The Rise of the Radical Right in Hungary. *The Hungarian Patient: Social Opposition to an Illiberal Democracy*. Krasztev, P., Van Til, J. (Eds.) Budapest: Central European University Press. P. 133-164.

Wallerstein I. 2004. *World-Systems Analysis: An Introduction*. Durham, North Carolina: Duke University Press. 109 p.

Webb M.C., Krasner S.D. 1989. Hegemonic stability theory: an empirical assessment. *Review of International Studies*. 15(2). P. 193 – 198.

Wendt A. 1999. *Social Theory of International Relations*. Cambridge: Cambridge University Press.. 450 p.

Zaslove A. 2011. *The Re-invention of the European Radical Right: Populism, Regionalism, and the Italian Lega Nord*. Montreal: McGill-Queen's University Press. 296 p.

Auzan A. 2013. *Ekonomika vsego. Kak instituty opredelyayut nashu zhizn'* [Economics of Everything. How Institutions Determine our Life]. Moscow: «Mann, Ivanov i Ferber». 160 p. (In Russian).

Kobyakov A. B., Hazin M. L. 2003. *Zakat imperii dollara i konec «Pax Americana»* [The Sunset of the Impair of Dollar and the End of «Pax Americana»]. Moscow: Veche. 283 p. (In Russian).

Marx K., Engels F. 1995. *Nemeckaya ideologiya. Sbornik sochinenij*. 2-e izd. [The German Ideology. Selected Works. 2nd ed.] Moscow: Politizdat. 603 p. (In Russian).

Sergeev V., Kazantsev A. 2007. Setevaya dinamika globalizatsii i tipologiya "global'nykh vorot" [Net Dynamics of Globalization and the Typology of "Global Gateways"]. *Polis. Political Studies*. №2. P. 18-30. (In Russian). DOI: <https://doi.org/10.17976/jpps/2007.02.02>.

Sergeev V., Kazantsev A., Medvedeva S. 2019. Krizis konstruktivizma i metodologicheskie problemy izucheniya mezhdunarodnykh otnoshenii [The Crisis of Constructivism and Methodological Problems of Studying International Relations]. *Polis. Political Studies*. №5. P. 56-60. (In Russian). DOI: [10.17976/jpps/2019.05.05](https://doi.org/10.17976/jpps/2019.05.05)

Sergeev V., Kazantsev A., Petrov K. 2017. Politika «meinstrima» i ee al'ternativy v sovremennoy zapadnoy mire: na puti ot mirovogo ekonomicheskogo krizisa k "nevozmozhnoy politike"? [The Policy of "Mainstream" and Its Alternatives in the Modern Western World: on the Way from the World Economic Crisis to "Impossible Politics?"] *Polis. Political Studies*. №3. P. 8-29. (In Russian). DOI: <https://doi.org/10.17976/jpps/2017.03.02>

Sergeev V., Kazantsev A., Petrov K., Medvedeva S. 2018. Krizis partiino-politicheskoy sistemy v SShA i stranakh ES: prichiny i kharakteristiki [The Crisis of Contemporary U.S. and EU Party Systems: Causes and Characteristics]. *Polis. Political Studies*. №2. P. 130-149. (In Russian). DOI: <https://doi.org/10.17976/jpps/2018.02.10>

Sergeev V., Kuzmin A., Alekseenkova E., Kazantsev A. 2007. Moskva i Sankt-Peterburg kak tsentry prityazheniya sotsial'nykh setei [Moscow and St. Petersburg as the Centers of Attraction of Social Networks]. *Polis. Political Studies*. №2. P. 31-43. (In Russian). DOI: <https://doi.org/10.17976/jpps/2007.02.03>.

Sergeev V., Kuzmin A., Nechaev V., Alekseenkova E. 2007. Doverie i prostranstvennoye vzaimodeystvie sotsial'nykh setei [Trust and Spatial Interaction of Social Networks]. *Polis. Political Studies*. №2. P. 8-17. (In Russian). DOI: <https://doi.org/10.17976/jpps/2007.02.01>.

Sergeev V., Kuzmin A., Nechaev V., Alekseenkova E., Kazantsev A., Dozhdikov A., Evstifeev R., Usmanov S., Chernyshov S., Fedorova I., Homutova O., Vinogradova S. 2007. "Khora" moskovskikh "vorot" i stsenarii ee razvitiya ["Hora" of Moscow "Gaits" and the Scenarios of its Development]. *Polis. Political Studies*. №2. P. 44-62. (In Russian). DOI:<https://doi.org/10.17976/jpps/2007.02.04>

Smith A. 1993. *Issledovanie o prirode i prichinah bogatstva narodov (knigi I—III)* [An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations]. Moscow: Nauka. 520 p. (In Russian).

Список литературы на русском языке:

Арриги Дж. 2009. *Адам Смит в Пекине. Что получил в наследство XXI век*. Москва: Институт общественного проектирования. 456 с.

Аузан А. 2013. *Экономика всего. Как институты определяют нашу жизнь*. Москва: «Манн, Иванов и Фербер». 160 с.

Бродель Ф. 2007. *Материальная цивилизация, экономика и капитализм, XV–XVIII вв.* Том 3. *Время мира*. Москва: Весь мир. 637 с.

Ворота в глобальную экономику. Под ред. О. Андерссон, Д. Андерссон. Москва: Фазис. 2001. 464 с.

Кобяков А.Б., Хазин М.Л. 2003. *Закат империи доллара и конец «Рак Americana»*. Москва: Вече. 283с.

Маркс К., Энгельс Ф. 1995. *Немецкая идеология*. Собрание сочинений. 2-е изд. Москва: Политиздат. 603 с.

Норт Д.К. 1997. *Институты, институциональные изменения и функционирование экономики = Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Москва: Фонд экономической книги «Начала». 180 с.

Норт Д.К. 2010. *Понимание процесса экономических изменений*. Москва: Изд. дом ГУ-ВШЭ. 256 с.

Норт Д.К., Уоллис Дж., Вайнгайт Б. 2011. *Насилие и социальные порядки. Концептуальные рамки для интерпретации письменной истории человечества*. Москва: Изд. Института Гайдара. 480 с.

Сергеев В.М., Казанцев А.А. 2007. Сетевая динамика глобализации и типология "глобальных ворот". *Полис. Политические исследования*. №2. С. 18-30. DOI: [10.17976/jpps/2007.02.02](https://doi.org/10.17976/jpps/2007.02.02).

Сергеев В.М., Казанцев А.А., Петров К.Е. 2017. Политика «мейнстрима» и её альтернативы в современном западном мире: на пути от мирового экономического кризиса к "невозможной политике"? *Полис. Политические исследования*. №3. С. 8-29. DOI: [10.17976/jpps/2017.03.02](https://doi.org/10.17976/jpps/2017.03.02)

Сергеев В.М., Казанцев А.А., Петров К.Е., Медведева С.М. 2018. Кризис партийно-политической системы в США и странах ЕС: причины и характеристики. *Полис. Политические исследования*. №2. С. 130-149. DOI: [10.17976/jpps/2018.02.10](https://doi.org/10.17976/jpps/2018.02.10)

Сергеев В.М., Кузьмин А.С., Алексеенкова Е.С., Казанцев А.А. 2007а. Москва и Санкт-Петербург как центры притяжения социальных сетей. *Полис. Политические исследования*. №2. С. 31-43. DOI: [10.17976/jpps/2007.02.03](https://doi.org/10.17976/jpps/2007.02.03).

Сергеев В.М., Кузьмин А.С., Нечаев В.Д., Алексеенкова Е.С. 2007б. Доверие и пространственное взаимодействие социальных сетей. *Полис. Политические исследования*. № 2. С. 8-17. DOI: [10.17976/jpps/2007.02.01](https://doi.org/10.17976/jpps/2007.02.01).

Сергеев В.М., Кузьмин А.С., Нечаев В.Д., Алексеенкова Е.С., Казанцев А.А., Дожиков А.В., Евстифеев Р.В., Усманов С.М., Чернышов С.В., Федорова И.М., Хомутова О.Ю., Виноградова С.А. 2007с. “Хора” московских “ворот” и сценарии ее развития. *Полис. Политические исследования*. №2. С. 44-62. DOI: 10.17976/jpps/2007.02.04

Сергеев В.М., Казанцев А.А., Медведева С.М. 2019. Кризис конструктивизма как кризис современной теории международных отношений. *Полис. Политические исследования*. №5. С. 56-60. DOI: 10.17976/jpps/2019.05.05

Смит А. 1993. *Исследование о природе и причинах богатства народов* (книги I—III). Москва: Наука. 520 с.

Стиглиц Дж. 2015. *Цена неравенства. Чем расслоение общества грозит нашему будущему*. Москва: Эксмо. 512 с.

Хантингтон С. 2003. *Столкновение цивилизаций*. Москва: АСТ. 603 с.

Accelerated expansion of NATO into the Balkans as a consequence of Euro-Atlantic Discord

S. Gajić, E. Ponomareva

Institute of European Studies, Belgrade, Serbia
Moscow State Institute of International Relations (University)

The Balkans in general and post-Yugoslav countries in particular have been under significant geopolitical pressure of the political West since the end of the bipolar global order. From the beginning of the Yugoslav Civil War in 1991, followed by Western recognition of secessionist republics in 1992 and NATO attacks on Serbs in Bosnia-Herzegovina in 1994-1995 and on the Federal Republic of Yugoslavia in 1999, the US, NATO and EU have been actively involved in the Balkan crisis. It was in concordance with the logic of unipolarity, or the New World Order, proclaimed by George W.H. Bush, in which there is "no substitute for American leadership".

The year of 2008 marked the start of profound changes. The changes we are witnessing today are of the magnitude described by Paul Kennedy's classic *The Rise and Fall of the Great Powers*. Georgia's attack on South Ossetia crossed Russia's red lines and exposed the latter's ambitions to regain the superpower status; China symbolically showed the same ambition with the Olympics in Beijing; the crash of the US real-estate market triggered the global economic crisis; and the NATO-sponsored unilateral declaration of secession by Kosovo Albanians set a precedent and introduced uncertainty in international law and the entire system of United Nations. By the beginning of 2020, many problems had accumulated in the EU – against the background of the ongoing migration crisis, right-wing and nationalist movements became more active, and differences between members increased. Long before COVID-19, Brexit became a serious stress test for the economy and social structure of the European Union. Dramatic changes took place on the other side of the Atlantic too, resulting in the shocking victory of staunch anti-globalist Donald Trump. The rules established during the 1991-2008 unipolarity have thus been challenged. Subsequently, post-Cold War ideological consensus in the West has also been challenged even further by the growth of non-systemic political movements – many of them directed not only against the EU expansion, but also against the EU itself.

The significance of all these events for the Balkans is somewhat surprising and paradoxical, as the mainstream forces that have been weakened in the West forcefully push for a stronger Atlantic integration of the remaining Balkan countries. At the height of the pandemic, on 27 March 2020 Northern Macedonia became the 30th member of the Alliance, having previously undergone a humiliating procedure of changing its own name for this purpose. Three years earlier, Montenegro was admitted to NATO, but its population did not have the opportunity to vote on this in a referendum. The negotiations between Belgrade and Pristina on 'normalisation of relations', continued pressures on the prerogatives of Republic Srpska, Croatian initiative for a new Intermarium

and many other similar efforts are stages in the process of NATOisation of former Yugoslavia. Based on the analysis of a large body of narrative sources and recent literature, the article presents the main trends and possible prospects for developments in the Balkans, depending on the outcome of the ongoing ideological and political struggle within the West.

Key words: Balkans, expansion of NATO, Russia, Serbia, Serbs, EU, Albanian question

A large body of academic literature exists on the question of NATO expansion in the Balkans (Borinski 2002; Cascone 2010; Mulchinock 2017). Because of the breakup of Yugoslavia and subsequent events, much was written over the last three decades alone. Names such as John R. Lampe (2013), Kenneth Morrison (2017), Nenad Kecmanović (2010), Aleksandar Raković (2017), Dejan Jović (2018), Slobodan Antonić (1997) are only tip of the iceberg among the authors who dedicated their work to this topic.

The paper aims at making sense of the accelerated NATO enlargement throughout the region in the last years, which is why the sources are not constrained to the ones that are strictly academic. This paper is also trying to identify whether there is a connection between NATO enlargement and rapid deterioration of the ideological consensus in what we could colloquially call the Political West and academically – Euro-Atlantic community.

We attempt to show how the loss of ideological and political consensus in the Euro-Atlantic community reflects in the Balkans, as well as how it actually results in a push by NATO to integrate the remaining countries. Negotiations on the Kosovo issue is central for the future of the whole region, which is why it is given special attention in the article. The drive that led to integrating other countries, such as Montenegro and Northern Macedonia, and political processes in Croatia and Bosnia-Herzegovina are also described and explained in the context of transatlantic relations. In the final part of the paper we attempt to zoom out the perspective from the Balkans and show a broader picture in which the motivation of NATO is explained by connecting it with events that contribute to increasing divisions within the political West.

Drawing the borders

In 2016, former British diplomat Timothy Less was the first to start juggling with the idea of ‘correcting the borders’¹ in the Balkans, as can be seen in his essay published

¹ “In the short term, Washington should support the internal fragmentation of multi-ethnic states where minorities demand it – for example, by accepting the Albanians’ bid for the federalisation of Macedonia and the Croats’ demand for a third entity in Bosnia. In the medium term, the United States should allow these various territories to form close political and economic links with their larger neighbours, such as allowing dual citizenship and establishing shared institutions, while formally remaining a part of their existing state” (Less 2016).

in *Foreign Affairs*, which created quite a stir in the Balkans and elsewhere. Less argued that the current borders should be adjusted to match the ethnic map of the region.

“In the final phase, these territories could break from their existing states and unite with their mother country, perhaps initially as autonomous regions. A Croat entity in Bosnia would merge with Croatia; Republika Srpska and the north of Kosovo with Serbia; and the Presevo Valley, western Macedonia, and most of Kosovo with Albania. Meanwhile, Montenegro, which may lose its small Albanian enclaves, could either stay independent or coalesce with an expanded Serbia” (Less 2016).

Following Less, other influential figures endorsed the idea and promoted it in one form or another. They include former UK Prime Minister Tony Blair, Alexander Soros (the son of the ageing philanthropist George Soros), Robert Cooper (retired senior British diplomat, famous for his book *Breaking of Nations: Order and Chaos in the Twenty-First Century* (Cooper 2004), sort of a manifesto for the global dominance of the West), Federica Mogherini (then-High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy), Mathew Palmer (US State Department special representative for the Western Balkans).

This idea has also been acceptable for certain Balkan leaders, even to the point of jeopardising their own position within their voting pools. The question is: why? What motivates politicians to pursue an unpopular idea, with a zeal that damages their public image in general, and do it even in their own constituencies? Whatever their motivation might be, the most important among these leaders are Serbian President Aleksandar Vučić, President of the Kosovo Provisional Institutions of Self-Government Hashim Thaçi, and the Albanian Prime Minister Edi Rama. While these three are directly involved parties, other Euro-Atlantic enthusiasts of the region, such as Macedonian Prime Minister Zoran Zaev or Montenegrin President Milo Đukanović, were somewhat² or completely reserved³ about the idea. Judging by the public conduct of the top officials, it appears that the leading external actors behind the process are NATO⁴ and the former leadership of the European Commission, represented by Mogherini⁵ who was leading the Brussels negotiating process and trying to broker a deal with Vučić and Thaçi are the main driving force.

The essence of the deal (which will be called ‘NATO deal’ in this article, for reasons soon to be elaborated) was meant to be the exchange of territories between Serbia and its disputed province of Kosovo and Metohija. According to the plan, Serbia was supposed to agree on independence of Kosovo in exchange for territorial compensa-

² Montenegrin president says Kosovo issue European security problem. URL: <http://rs.n1info.com/English/NEWS/a490203/Montenegrin-president-says-Kosovo-issue-European-security-problem.html> (accessed 29.03.2020).

³ Zaev Says Russia Influenced Vučić–Thaçi Negotiations Over Territorial Swap. URL: <https://exit.al/en/2019/07/10/zaev-says-russia-influenced-vucic-thaci-negotiations-over-territorial-swap/> (accessed 25.03.2020).

⁴ Haxhijaj S. 2019. NATO Admiral: Compromise Needed for Kosovo-Serbia Deal. *Balkan Insight*. URL: <https://balkaninsight.com/2019/05/24/nato-admiral-compromise-needed-for-kosovo-serbia-deal/> (accessed 30.03.2020).

⁵ Barigazzi J. 2019. Mogherini defends Kosovo border change talks. *Politico*. URL: <https://www.politico.eu/article/federica-mogherini-kosovo-serbia-defends-border-change-talks/> (accessed 15.04.2020).

tion through four municipalities in the north of the province predominantly inhabited by Serbs that would get fully reintegrated into the Serbian state (Ponomareva 2020). It was speculated that Serbia would cede to Kosovo the municipality of Preševo and parts of two neighbouring municipalities of Bujanovac and Medveđa. The crown of this deal would be a “legally binding agreement ensuring full mutual recognition as two independent and sovereign states”⁶.

Formally, such land swap would be unconstitutional on both sides. Serbia’s constitution sees the province in its entirety a part of Serbia, so negotiating giving away any part of it is directly against the legal foundation of the country and a punishable crime of high treason. Ironically, even the very Kosovo constitution considers such territorial adjustments a crime, making both Vučić and Taçi responsible for high treason, which was brought to their and public attention numerous times, by different parties. Vučić’s strongest opposition came from the Serbian Orthodox Church which opposes the secession for many reasons, most importantly because the province is home to churches and monasteries of immeasurable spiritual and historical significance, some dating back to the 12th century, including the Peć Patriarchy monastery, the historical seat of Serbian Patriarchs. In addition to the Church, Vučić’s idea is opposed by the vast majority of population, including numerous public intellectuals and the vast majority of the opposition political parties.

So why would the Serbian President follow a path that blatantly conflicts with the constitution which he swore to uphold? What is of higher value for any head of state than the highest law of the country? The answer may be found in his choice of closest advisors and allies: Tony Blair, Alexander Soros and Mohammed Bin Zayed Al Nahyan, the Crown Prince of Abu Dhabi. “Now Vucic and Blair find themselves on the same side under a contract sealed by Blair’s private consultancy to set up a ‘delivery unit’ paid for, according to Serbian official sources, by the United Arab Emirates”⁷. Similarly, Taçi is facing enormous opposition and even parts of the government⁸ are against his plan which he calls ‘border correction’.

Rama and NATO supported the plan hoping that after the agreement, independent Kosovo would eventually join Albania, a NATO member, thus creating Greater Albania⁹. In such a case, the territory of Kosovo would automatically be part of NATO. On the other hand, the plan would render obsolete the UN Security Council Resolution 1244, which guarantees Serbia’s sovereignty over Kosovo. As the major power

⁶ Brajshori M.J. 2019. A road map for the Kosovo-Serbia dialogue. *Atlantic Council*. URL: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/a-road-map-for-the-kosovo-serbia-dialogue/> (accessed 22.04.2020).

⁷ Angelovski I., Marzouk L., Graham-Harrison E. 2015. Tony Blair advising Serbian government 16 years after bombing of Belgrade. *The Guardian*. URL: <https://www.theguardian.com/world/2015/feb/18/tony-blair-advising-serbian-government> (accessed 16.04.2020).

⁸ Haradinaj was strongly opposing the land swap while being the Prime Minister.

⁹ Taçi and Rama on “abolishing the borders”: Creating Albanian space without boundaries is necessary. URL: <https://kossev.info/thaci-and-rama-on-abolishing-the-borders-creating-albanian-space-without-boundaries-is-necessary> (accessed 22.04.2020).

which guarantees Resolution 1244 and continually insists that the dispute should be resolved only in accordance with it, Russia would have no further say in the matter. The fulfilment of these two goals of NATO in one stroke would lead to the third, integration of Serbia into its ranks, as there would not be a single remaining obstacle. Having in mind that Serbia has signed a number of agreements with NATO, such as SOFA (Status of forces agreement) and IPAP (Individual Partnership Action Plans), especially since 2012, during Vučić's terms as the Minister of Defence, Prime Minister and President (Ponomareva, Frolov 2019: 43-44), there are strong grounds to believe that Serbia and subsequently Bosnia-Herzegovina would join NATO, which would make all countries of the Balkans part of the alliance. Russians became aware of this, so they continued to insist on Resolution 1244, including at the highest political level. During 2019 both President Vladimir Putin¹⁰ and Prime Minister Dmitry Medvedev¹¹ insisted that Kosovo dispute could only be resolved with respecting Resolution 1244 and Serbian sovereignty.

A connection between all the key actors of the 'NATO deal' is the fact that they have all supported Hilary Clinton's campaign in the 2016 US presidential election. This was unanimous among the Albanian leaders both in Kosovo¹² and in Albania,¹³ where Clinton's popularity comes from her family background and because of her continued support for the Albanian national cause. Vučić's motives are more intriguing. Although he was the Minister of Information in Slobodan Milošević's government in 1999, thus an active (and rather extreme) promoter of narrative in which Bill Clinton was regarded as the strongest symbol of the NATO aggression against the country, Vučić was the one sitting next to this former US President at an event organised by the Clinton Foundation during the peak of his wife's presidential campaign¹⁴. In light of this, it only made sense that Tony Blair who was Clinton's ally in bombing campaign of 1999 as British Prime Minister (Angelovski, Marzouk, Graham-Harrison 2015) and Jr. Soros,¹⁵ are Vučić's advisors. This also explains why NATO, which is an integral part of Clinton's ideological frame, is supporting the Serbia-Kosovo 'border correction' plan.

The whole deal was strongly opposed in 2019 by Ramush Haradinaj, former warlord and then-Prime Minister of interim Kosovo institutions. He was among those

¹⁰ Провокации Косово могут привести к дестабилизации на Балканах, заявил Путин [Kosovo provocations could lead to destabilisation in the Balkans, Putin says (In Russ.)]. URL: <https://ria.ru/20190117/1549515638.html> (accessed 22.04.2020).

¹¹ Россия готова помочь Сербии в сохранении суверенитета, заявил Медведев [Russia is ready to help Serbia maintain sovereignty, Medvedev said (In Russ.)]. URL: <https://ria.ru/20191019/1559975113.html> (accessed 22.04.2020).

¹² Thaci: Clinton likely to win, Albanians, vote for her. URL: https://www.b92.net/eng/news/politics.php?yyyy=2016&mm=10&dd=21&nav_id=99477 (accessed 22.04.2020).

¹³ Gerstein J. 2017. Albanian prime minister's date with Obama. *Politico*. URL: <https://www.politico.eu/article/albanian-prime-minister-edi-rama-date-with-barack-obama-guilty-fundraising/> (accessed 21.04.2020).

¹⁴ Aleksandar Vucic, Bill Clinton. Tribina, New York. 2016 (video file). URL: <https://www.youtube.com/watch?v=gj7-V1ryQ8U> (accessed 22.04.2020).

¹⁵ Vucic and Soros talk civil society and Kosovo. URL: https://www.b92.net/eng/news/politics.php?yyyy=2018&mm=08&dd=29&nav_id=104955 (accessed 20.04.2020).

who publicly exposed the plan, until then covered by the veil of secrecy¹⁶. Haradinaj even went so far as to accuse Rama and Thaçi of having a lucrative secret deal with Vučić that would bring the three of them profit of 10 billion euros, which provoked Rama to threaten Haradinaj with libel lawsuit¹⁷. Haradinaj said that “[t]his was the hidden economic aim of the exchange of territories between Kosovo and Serbia. Thaçi, Vucic and Rama were accomplices in this scheme”¹⁸. He is also aware that if Thaçi’s concept wins and he becomes the undisputed leader of the Kosovo Albanians, Haradinaj’s political career might be over.

For Thaçi the stakes are even higher. If he does not become a great deal striker in the Balkans, recognised as someone who, together with Vučić and Mogherini, brought a lasting peace, he might face charges of war crimes in The Hague (at the Specialist Chambers for war crimes committed in Kosovo). Haradinaj’s stubbornness against Thaçi’s, Rama’s and Vučić’s plans suggests that he fears he could be the one whose power and freedom might be at stake if the deal is implemented. He actually resigned once the tribunal called him,¹⁹ with the resignation provoking the parliamentary election in 2020, which made Albin Kurti, young charismatic leader of the anticorruption and ultranationalist Self-Determination party, the key political figure among Kosovo Albanians.

Is Haradinaj speaking solely on his own behalf, or is he representing someone else’s voice? More specifically, the question is if Haradinaj is at least to some degree a voice of a force that is opposed to the Mogherini-led (during her mandate) plans made by the EC and NATO?

While Germany is a very vocal opponent of redrawing Balkan borders²⁰, the United Kingdom also seems to follow these lines, since it has officially voiced discontent over the issue²¹, and the United States is hesitant to support the idea. Perhaps here lies the answer to Haradinaj’s ‘non-cooperative’ attitude towards territory exchange. As for the official statements, there are two blocs regarding this topic in the political West: NATO, EC, France, Turkey and Austria (throughout Sebastian Kurtz’s first term in office) supporting the Vučić-Thaçi-Rama-Mogherini deal, on the one hand, and Germany (UK and possibly the US) that are opposing it, on the other.

Haradinaj has resorted to populist rhetoric, saying he would not allow the land swap. He also said that Belgrade (Vučić) is lobbying for this agenda. Furthermore, he

¹⁶ Kosovo’s prime minister: We will not accept Serbia’s violation of our sovereignty. *Washington Post*. URL: https://www.washingtonpost.com/news/global-opinions/wp/2018/11/28/kosovos-prime-minister-we-will-not-accept-serbias-violation-of-our-sovereignty/?utm_term=.938642dfc904 (accessed 22.04.2020).

¹⁷ Erebara G. 2019. Albanian PM to Sue Kosovo’s Haradinaj for Libel. *Balkan Insight*. URL: <https://balkaninsight.com/2019/10/25/albania-prime-minister-plans-to-sue-kosovos-haradinaj-for-libel/> (accessed 22.04.2020).

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Kosovo Leader Resigns After Being Called to War Crimes Court. *New York Times*. URL: <https://www.nytimes.com/2019/07/19/world/europe/kosovo-leader-resigns-after-being-called-to-war-crimes-court.html> (accessed 22.04.2020).

²⁰ Gray A. 2019. Angela Merkel: No Balkan border changes. *Politico*. URL: <https://www.politico.eu/article/angela-merkel-no-balkan-border-changes-kosovo-serbia-vucic-thaci/> (accessed 21.04.2020).

²¹ London against border changes in Balkans. URL: <http://ba.n1info.com/English/NEWS/a282068/London-against-border-changes-in-Balkans.html> (accessed 21.04.2020).

has accused Serbia of trying to give Kosovo an obscene offer for the territorial swap. Even more precise than Haradinaj was the former Serbian Minister of Foreign Affairs Vuk Jeremić who claims that the deal between Vučić, Taçi and Mogherini was struck in a series of secret meetings among which the most important one took place on the premises of the EU Delegation to the Holy See²².

Judging from the political tones coming from Berlin, it seems that Haradinaj's thoughts have been in line with the views of Angela Merkel. The German chancellor repeatedly sent the clear message that Europe does not want to redraw borders on its territory. So, if that is the case, then the political struggle in Kosovo is but a reflection of two rival concepts in the political West. One is oriented towards consolidating the territory of NATO at any cost and consolidating the EU and NATO members in the struggle against Russia. The other is concerned about possible outcomes of such a push and the likelihood of unforeseen consequences. By pulling the Balkans and Serbia for that matter into NATO, this part of the political West is again—just like in late- 19th and early-20th century – “creating a powder cag for Europe” (Vishnyakov, Ponomareva 2018).

The side arguing and lobbying for a ‘compromise’ that would lead to territorial exchange was waging a scaremongering campaign. The essence of the campaign was to represent the so-called frozen conflict as the worst possible scenario for Kosovo. Frozen conflict became a media bogeyman repeated over and over in the media and more importantly by various lobbyists involved. Again, Timothy Less was the first to test out the idea of redrawing the Balkan borders based on a Huntingtonian (Huntington 1996), essentially racist, presumption that different ethnic and religious communities cannot live together. It was Less who spread the fear of the frozen conflict which, if not solved, would bring about catastrophic consequences not only for the region, but for the political West as a whole.

”On the contrary, the region is one of the least stable in Europe, where divided, multi-ethnic states subsist in a state of frozen conflict, requiring the presence of thousands of international peacekeepers on the ground to prevent a relapse into violence. [...] With the political crisis in the EU deepening, the Europeans have lost their focus, their authority and their main policy lever in the region, namely the promise of EU integration. Meanwhile, the Americans have more important concerns than the Balkans on their plate. In the space vacated by the West, Russia and Turkey are asserting their presence and pushing their own self-interested agendas” (Less 2016).

As stated in his 2016 paper, Less is especially concerned about the possible Russian (and Chinese) interference in the Balkans through Serbia, but also about the interference of other third parties such as Turkey. That could all lead to more complications, Less argues, if the West does not respond accordingly.

²² Јерemiћ изнео тешку оптужбу. URL: <http://www.pravda.rs/2018/12/15/jeremic-izneo-tesku-optuzbu-tzv-vojska-kosova-dogovorena-na-tajnom-sastanku-u-vatikanu/> (accessed 21.04.2020).

“To complicate matters, Russia is using its influence to frustrate the process of integration, encouraging unhappy minorities such as the Bosnian Serbs to escalate their demands for separatism and threatening the pro-integration government in Montenegro. Turkey is nurturing the support of disaffected Muslims such as Bosniaks and Macedonian Albanians. And China is enthusiastically providing governments across the region with no-strings funding for investment in infrastructure, undermining the West’s attempts to promote conditions-based internal reform” (Less 2016).

Less defends his argument for a likelihood of this new wave of self-determination based on ethnic grounds, referring to Woodrow Wilson’s ideas voiced at the Versailles peace conference after World War One: “In pursuing this plan, the United States would not be breaking new ground but simply reviving the Wilsonian vision of a Europe comprising self-governing nations” (Less 2016).

Besides Less, a few different papers, or strategic assessments, were written in a similar tone about the situation in the Balkans, most notably “Balkans Forward: A New US Strategy for the Region” by the Atlantic Council (Marusic, Bedenbaugh, Wilson 2017) and “Time for action in the Western Balkans – Policy presentations for American diplomacy” by the National Committee on American Foreign Policy & East West Institute in May 2018 (Graham, Levitsky, Munter & Wisner 2018). A key recommendation of the latter is:

“To stop the slow slide to a frozen conflict, the United States should encourage the E.U. to revitalise the Kosovo-Serbia dialogue. The dialogue must lead to Serbia’s recognition of Kosovo as an independent state. The U.S. should be prepared to accept measures that the parties agree to as part of their normalization of relations” (Graham, Levitsky, Munter & Wisner 2018: 4).

Nevertheless, it is highly questionable whether these recommendations will be implemented, having in mind the strong opposition from London, Berlin and perhaps some circles in Washington. On the other hand, Moscow and Beijing are also opposed to solutions that might lead to NATO-isation of the Balkans, for their own reasons.

All are welcome in NATO – whether they like it or not

Judging by the policies they implement, it would not be an overstatement to say that a group of presidents and prime ministers dominates the whole of the Balkans, all of whom are a part of, let us call it, NATO’s deep state.

Vučić got into a serious conflict with the Serbian Orthodox Church over Kosovo the same way Alexis Tsipras has with the Greek Orthodox Church, over the 2018 EU-brokered Prespa Agreement with Skopje²³. Macedonian Prime Minister Zaev was, needless to say, also under great internal pressure because of the deal that changed the name of his country, as if the NATO enlargement was more important/sacred than the

²³ Prespa Agreement 2018. URL: <https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/spogodba-en.pdf> (accessed 21.04.2020).

interest of their own people and states. The enlargement of NATO was actually at the heart of the deal between Greece and Macedonia (now North Macedonia). In truth, no one would have been bothered in Brussels about the name of the Former Yugoslav Republic of Macedonia if the name issue has not been the last obstacle in the way of the country to join NATO. Once NATO showed a true initiative to integrate Macedonia, the name issue came up as a problem, since every NATO member had to ratify the accession agreement in its national parliament. It was clear Greece would never agree with that unless their northern neighbour changes its name because the northern region of the Hellenic state is also called Macedonia, besides the issue of Macedonian historiography appropriating the ancient Macedonian history from the Greeks.

The Macedonian referendum on the agreement failed due to low turnout, a result of the boycott by those opposed to changing the country's name. However, the behaviour of Brussels in the aftermath of that failure has shown that there are hardly any principles that they are not willing to break in order to pursue their geopolitical interest. The referendum question was: "Are you in favour of European Union and NATO membership by accepting the agreement between the Republic of Macedonia and the Republic of Greece?" The referendum failed. Or did it? According to the Macedonian constitution the referendum results are binding and the referendum is successful if the turnout is over 50%. However, the turnout was 36.91%²⁴ and the referendum legally failed. Nevertheless, the political West was unanimous in its assessment that the referendum was a celebration of democracy showing the will of the people, so the Prespa agreement eventually passed, Macedonia changed its name and the road to NATO membership was clear. Northern Macedonia eventually became a member of NATO on 27 March 2020, during the COVID-19 pandemic.

In Montenegro, there was no NATO membership referendum at all, which yet again was not a problem for Western democracies. Although for years the Montenegrin authorities have been promising a referendum on joining NATO, it never took place. Instead, the accession was voted by the parliament. However, there was an episode in this story that can almost be called humorous. The then-President of Montenegro Filip Vujanović has been promising the citizens for years that they would be asked if they agreed to their country joining NATO. That was too great of a risk both for NATO and for the Democratic Party of Socialists, Montenegro's unchangeable ruling party (the rebranded branch of the Communist Party which has been in power since the break-up of Yugoslavia), which is why it did not happen. However, when it became clear that no referendum would take place, Vujanović remained unabashed saying, on camera, he did not trick anyone, but had merely "changed his mind"²⁵.

²⁴ Over 90% of Macedonian Referendum Voters Chose to Rename Country. *Sputnik International*. URL: <https://sputniknews.com/europe/201810011068496629-macedonia-referendum-vote-results/> (accessed 31.03.2020).

²⁵ Filip Vujanović se predomislio u vezi referenduma [Filip Vujanovic changed his mind about the referendum (In Serb.)], 2017 (video file). URL: <https://www.youtube.com/watch?v=eHqRC09x86A> (accessed 30.03.2020).

These episodes in Macedonia and Montenegro, had not they been part of calculated policies with serious consequences, would make for a good sketch in the Monty Python's Flying Circus, a famous British comedy programme. The geopolitical interest of pro-Atlantic forces is disguised by so-called democratic principles, but becomes fairly clear from the above-mentioned Atlantic Council's strategy for the Balkans:

"Montenegro's accession to NATO presents one opportunity to help an emerging partner make good on its commitment to genuine democratic reforms. The breakthrough of Europe-focused reformers in Macedonia presents another. The United States should pursue a more intentional effort to prepare Athens and Skopje to become future allies, and join the EU to push the Belgrade–Pristina talks into the endgame" (Marusic, Bedenbaugh, Wilson 2017: 3).

Not surprisingly, Montenegrin case was compared to Macedonian. In both cases, NATO utilised obscure methods to find 'legal' ways to 'swallow' both tiny states. To seal the accession to NATO, Montenegrin authorities went so far as to fabricate a coup d'état affair (Bajrović, Garčević, Kraemer 2018). On the day of the parliamentary election on 16 October 2016, there was a fair possibility that the anti-NATO opposition could defeat the Democratic Party of Socialists that had ruled the country since 1991²⁶. Towards the end of the election day, the regime started a scaremongering campaign that included media attacks, a series of arrests and later on, in the months to follow, a very dubious legal process. In fact, this strategy used by the Montenegrin ruling party was a textbook example of voter suppression.

The regime claimed that the Russian agents were planning a plot to overthrow the authorities in Montenegro. Amid the media noise and fears spread through the society, it was easy for the regime to undermine political freedoms, push the country into the North Atlantic alliance without the promised referendum, organise a witch hunt against everybody who was opposed to NATO integration, accusing them of being Russian agents, and so forth. All these violations were justified by the need to defend the country from the concocted Russian threat.

Needless to say, NATO officials and pro-NATO structures were fully aware of these actions of the Montenegrin regime.

"Montenegro, the smallest country in the region, demonstrated last year its firm commitment to join trans-Atlantic structures. Montenegrin authorities thwarted a Russian-backed coup to topple the NATO-friendly government and became the 29th NATO member. Its accession served as a signal to other states in the region that membership in the trans-Atlantic community was still an option" (Graham, Levitsky, Munter. & Wisner 2018: 15).

²⁶ Democratic Party of Socialists is the rebranded Montenegrin branch of the Yugoslav Communist Party. Milo Đukanović is practically in power since 1989 after a group of young Serb nationalists within the Communist Party of Montenegro won the power struggle for party leadership. The series of events that brought this group to power is known as Anti-Bureaucratic Revolution.

On the wings of this rhetoric of officials in the political West, it was easy for Montenegrin regime to silence the opposition, in the manner of US-backed Latin American dictatorships.

Croatia's former president Kolinda Grabar Kitarović was not only a pro-NATO president; she actually left her high-ranking position of Assistant Secretary General for Public Diplomacy in the Alliance to run for presidency of Croatia in 2015. It is therefore not surprising that she was one of the most ardent NATO enthusiasts in the Balkans and Eastern Europe in general. Grabar Kitarović was very keen on promoting the so-called Three Seas Initiative which aims to: "contribute to the strengthening of transatlantic ties. The US economic presence in the region provides a catalyst for an enhanced transatlantic partnership"²⁷.

In essence, the Three Seas Initiative seeks to block Russia from the zone stretching from Baltic to the Black sea and the Mediterranean, an idea that is not new as originated in the cause of the 1853–1856 Crimean war. The initiative bears even more resemblance with the ideas of the Polish leader Marshal Józef Piłsudski, particularly his views on creating the Intermarium federation which would block Russia from the rest of Europe (Chodakiewicz 2012).

"From the Russian perspective, contemporary NATO-EU enlargements into the Central and Eastern European 'shatter belt' can furthermore be compared and contrasted with Polish efforts to forge a European confederation or 'Intermarium' after the breakup of the Tsarist Russian and Austro-Hungarian Empires, but before Soviets re-absorbed parts of Belarus and Ukraine. In the Russian view, NATO, backed by American hegemony, has been attempting to fulfill the early interwar period project of Polish President Józef Piłsudski for a potential Eastern European federation or 'Intermarium'. [...] Warsaw not only saw this 'Intermarium' project as a means to build an Eastern European confederation between Weimar Germany and the Soviet Union in the interwar period, but the goal was also to break up the Soviet Union under the complementary project, 'Prometheism'. [...] In effect, since the second wave of NATO expansion in 2004 and particularly with respect to the promises of bringing Ukraine into NATO at some point in the future, NATO has appeared to be backing Piłsudski's old project in which Poland was to lead a European federation that was to include Finland, Estonia, Latvia, Lithuania, Belarus, Czechoslovakia, Hungary, Romania, Ukraine and Yugoslavia. Of the latter states, only Belarus, Ukraine and Finland have not joined NATO" (Gardner 2019: 249-250).

Creating hubs for liquified natural gas (LNG) that, although significantly more expensive, directly competes with the Russian gas that Europeans import, is a specific infrastructural step to block Russia. One hub is to be constructed in Poland, and another is planned on being built in Croatia. That is a very clear example of Croatian ex-President's enthusiasm for NATO running against the will of Croatians. Specifically,

²⁷ Three Seas Initiative Summit 2018. URL: <http://three-seas.eu/about/> (accessed 17.04.2020).

the population of Omišalj, a town on the Island of Krk where the LNG terminal is supposed to be constructed, are protesting against the plan, which would destroy their income from tourism and heavily impact the environment. Both town and regional authorities joined them in this opposition. The fears are supported by the fact that the real estate prices in the town started to drop rapidly after the news about the construction came out²⁸. The terminal is nonetheless being built because the decision has been made on the top level.

Apart from Serbia, Bosnia-Herzegovina is the only country in the Balkans that is not a member of NATO, nor is it on the clear path to North Atlantic integration. Nonetheless, NATO is very interested in integrating it. At the moment, Republika Srpska²⁹ is bound to maintain military neutrality by the resolution ratified by its parliament³⁰. Moreover, NATO is highly unpopular among Serbs in Bosnia because it was directly involved in the civil war (1992–1995) on the side of the Serb adversaries. Before bombing Serbia and Montenegro in 1999, Serbs felt oppressed by NATO in Bosnia-Herzegovina in 1994 and 1995. These are the reasons why Republika Srpska has been blocking (or has been strongly resisting) the Membership Action Plan (MAP) so far. Former President of Republika Srpska and now the member of the Presidency of Bosnia-Herzegovina, Milorad Dodik, opposed MAP for years. However, he signed the *Programme of Reforms of Bosnia-Herzegovina*, which might potentially move the country closer to NATO. Although Dodik claimed that this does not mean that he has breached the military neutrality of Bosnia-Herzegovina, the opposition was not convinced.

Serbia's policy is also ambiguous. Although it is officially militarily neutral³¹, in accordance with a 2007 parliamentary resolution³², and although Serbia is very keen to show it is conducting joint military exercises with Russia and China, the majority of its international military cooperation is connected to NATO. Serbia is a member of Part-

²⁸ Romac D. 2018. Ni energetika, ni ekologija, već politika [No energy, nor ecology, only politics (In Serb.)]. *Deutsche Welle*. URL: <https://www.dw.com/sr/ni-energetika-ni-ekologija-ve%C4%87-politika/a-42841208-0> (accessed 22.04.2020).

²⁹ Republika Srpska was established founded on 9 January 1992, during breakup of Yugoslavia. It became one of the two constituent parts of Bosnia-Herzegovina when the Dayton Peace Agreement put an end to the civil war in 1995.

³⁰ На 22. редовној сједници усвојена Резолуција о заштити уставног поретка и проглашењу војне неутралности [The 22nd Regular Session adopted a Resolution on the Protection of the Constitutional Order and the Proclamation of Military Neutrality (In Serb.)]. URL: <https://www.narodnaskupstinars.net/?q=ci/vijesti/na-22-redovnoj-sjednici-usvojena-rezoluacija-o-zastiti-ustavnog-poretka-i-proglashenju-vojne-neutralnosti> (accessed 30.03.2020).

³¹ At present, Serbia is trying to balance its political-economic relations with NATO, the EU and Russia. If a conflict erupts, NATO is capable of "encircling" Serbia which has not joined NATO and has had historic ties with Russia. This way, Serbia could once again become involved in a major war. Yet, unlike the situation before World War I, the "Greater Middle East" (including Afghanistan, Syria, and Yemen) rather than the Balkans will most likely become the main stage for such a conflict to sparkle (Gardner 2019).

³² Резолуција Народне скупштине о заштити суверенитета, територијалног интегритета и уставног поретка Републике Србије [National Assembly resolution on the protection of the sovereignty, territorial integrity and constitutional order of the Republic of Serbia (In Serb.)]. URL: <https://www.srbija.gov.rs/kosovo-metohija/index.php?id=80729> (accessed 10.04.2020).

³³ Serbia adopts new IPAP with NATO. URL: <http://rs.n1info.com/English/NEWS/a542015/Serbia-adopts-new-IPAP-with-NATO.html> (accessed 18.04. 2020).

nership for Peace; it has signed SOFA and has adopted the second IPAP³³ agreement. At the same time, the Russian staff of the Serbian-Russian Humanitarian Centre in Niš do not have the diplomatic immunity status although Russia has repeatedly reminded Serbia of the issue.

As an even more stereotypical development and in a fashion similar to the Montenegrin scenario (the above described coup d'état affair), Vučić in essence accused Russia's military security service GRU of recruiting a retired Serbian military intelligence officer³⁴. Just in November that year, Serbia quietly made another step closer to NATO by adopting a new IPAP agreement³⁵. This happened at the peak of a true scandal, when a private company connected with the father of Serbia's interior minister and one of Vučić's closest associates Nebojša Stefanović was buying ammunition from a state-owned factory under very favourable conditions. Not only that this was a conflict of interest, but this ammunition ended up in the hands of Yemen islamists³⁶ and also in the Ukraine³⁷. By drawing media attention to the fabricated spy scandal, Vučić may have thought that he could divert the attention from a true arms smuggling scandal and get the kind of support from NATO that Đukanović enjoyed earlier. Some support³⁸ indeed came, but Vučić, although mildly accusing Russia, did not communicate the same message as Montenegrin regime in 2016. It seems that Vučić, burdened by numerous political and criminal scandals, does not have the muscle to pull the Montenegrin scenario all the way through.

Even if Serbia does not formally join NATO, it is clear that the globalist part of the political West is trying to drag Serbia into its military bloc in one way or another through a network of different political, economic and security associations, through Partnership for Peace, IPAP and several regional cooperation's with its NATO neighbours, such as the HELBROC Balkan battle group (Greece, Bulgaria, Romania, Cyprus, Ukraine and Serbia), the 'Quadrilateral' (previously known as the Craiova group consisting of Serbia, Romania, Bulgaria and Greece) or what Vučić likes to call 'Little Schengen'³⁹ (with Albania and Northern Macedonia). French President Emanuel Macron has a more subtle approach and does not insist that Serbia should join NATO,

³⁴ Вучић: Руског амбасадора само сам питао – зашто [Vucic: I was just asking the Russian ambassador why (In Serb.)]. URL: <http://www.rts.rs/page/stories/ci/story/1/politika/3745748/vucic-ruskog-ambasadora-samo-sam-pitao-zasto.html> (accessed 21.04. 2020).

³⁵ Serbia adopts new IPAP with NATO. *European Western Balkans* 2019. URL: <https://europeanwesternbalkans.com/2019/11/08/serbia-adopts-new-ipap-with-nato/> (accessed 21.04.2020).

³⁶ Gaytandzhieva D. 2019. Islamic State weapons in Yemen traced back to US Government: Serbia files (part 1). URL: <http://armswatch.com/islamic-state-weapons-in-yemen-traced-back-to-us-government-serbia-files-part-1/> (accessed 29.03. 2020).

³⁷ Gaytandzhieva D. 2019. Serbian arms trafficked to Ukraine: evidence of contraband mortars used against Donbass. URL: <http://armswatch.com/serbian-arms-trafficked-to-ukraine-evidence-of-contraband-mortars-used-against-donbass/> (accessed 27.03. 2020).

³⁸ McLaughlin D. 2019. US scolds 'destabilising' Russia and urges Serbia to act on spy scandal. *The Irish Times*. URL: <https://www.irishtimes.com/news/world/europe/us-scolds-destabilising-russia-and-urges-serbia-to-act-on-spy-scandal-1.409362> (accessed 28.03.2020).

³⁹ Western Balkan Leaders Discuss 'Little Schengen' Project. *Radio Free Europe*. URL: <https://www.rferl.org/a/balkan-leaders-little-schengen-rama-vucic-zaev/30262863.html> (accessed 23.04. 2020).

perhaps because he himself does not seem to believe in NATO's future anymore and has been speculating about establishing Europe's own military bloc. Nevertheless, both soft or hard wings of the West are equally uneasy about any potential military presence of Russia, and perhaps China, in Serbia. Macron also expressed concerns about the factor of political Islam in the Balkans⁴⁰ and is anxious about Turkey, the unofficial patron of the Balkan Muslims, which he views as a troublemaker. He even implied that Turkey helped ISIS by unilaterally attacking the Kurds in Syria without consulting its allies⁴¹.

The only vision NATO seems to have for the Balkans is full integration and for the Serbs, absolute capitulation as the only compromise they could and should hope for. NATO-orchestrated changes in Kosovo, Republika Srpska, Montenegro, Macedonia, and relations with Russia are the most glaring examples of such a calculated policy. The new cold war with Russia is what is driving the rapid NATO-isation of the Balkans, so is the general insecurity and dissonant tones coming from different centres of the political West. Lord Hastings Lionel Ismay, NATO's first Secretary General, once famously said that the role of NATO is to "keep the Soviet Union out, the Americans in, and the Germans down"⁴². From early 1990's, the goal of NATO in the Balkans has been to keep the Russians out, NATO in, and the Serbs down.

This naturally means getting Russia out of the Balkans by all means, in accordance with Zbigniew Brzezinski's strategy of encircling Russia (Brzezinski 2016). Again, Serbia as the heart of the Balkan watermelon, to put it metaphorically, is the main target, as it was back in 1999. A document published by the Atlantic Council is very explicit about this goal:

"Belgrade can and should be a close partner and ally in the region, but it can only become one if it begins to meaningfully distance itself from Russia. This is not a trivial pivot for Serbian leadership, but neither should it be something on which the United States or the EU should compromise" (Marusic, Bedenbaugh, Wilson 2017: 3).

The fear of the alternative scenario is also explicitly stated: "As the United States and Europe focus on internal concerns, Russia and other countries are reshaping the geopolitical landscape across the region" (Marusic, Bedenbaugh, Wilson 2017: 1).

What about Russia?

A good question to be asked is where is Russia in all this. After all, it is the 'Russian meddling' that worries NATO, not only in the Balkans, but in other regions too.

⁴⁰ "If you're concerned about this region, the first question is neither Macedonia, nor Albania, it's Bosnia-Herzegovina. The time-bomb that's ticking right next to Croatia, and which faces the problem of returning jihadists, is Bosnia-Herzegovina." (Emmanuel Macron in his own words. The French president's interview with The Economist. 2019. *The Economist*. URL: <https://www.economist.com/europe/2019/11/07/emmanuel-macron-in-his-own-words-english> (accessed 21.04.2020)

⁴¹ Macron Says: "Russia, China Not NATO Allies Common Enemies – Terrorism Is". *Radio Free Europe*. URL: <https://www.rferl.org/a/macron-says-russia-china-not-nato-allies-common-enemies---terrorism-is/30297520.html> (accessed 20.04. 2020).

⁴² Lord Ismay. *NATO website*. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/declassified_137930.htm (accessed 22.04.2020).

Russia did next to nothing when Bulgaria, Romania, Albania and Croatia, all in the Balkans, similarly to other countries further to the north, joined NATO, contrary to the 'gentlemen's agreement' between the Soviet Union leader Mikhail Gorbachev and US Secretary of State James Baker, who on 9 January 1990 assured that NATO would not spread "one inch eastward" (Majumdar 2017). However, after the Georgian war in 2008, if not earlier, after Putin's Munich speech in 2007, Russia certainly has increasingly showed its discontent with the aggressive NATO enlargement eastwards, closer and closer to its borders.

In cases of Montenegro and Macedonia, not only was Russia supine, but it was defeated in a fight it was not even trying to fight, or it did so in a very awkward manner, as if caught off-guard. Montenegrin government accused Russia of staging a failed coup d'état, and there were numerous accusations of it meddling in Macedonia too. However, if that was the case, those may have been the poorest instances of meddling since any positive outcome for Russia was absent, with the global media blaming it nonetheless. While Russia stood accused of aggressive interference, in fact it passively observed NATO integrating countries of the region one by one, in most cases against the will of their citizens. That was an expensive lesson to learn, but Russia does not seem to be willing to repeat the same scenario in Serbia and Bosnia-Herzegovina. Nevertheless, the realisation was a result of an evolutionary process Moscow underwent.

In the very beginning, it seemed that dissonant tones could be heard from Russia. One consistent and firm message that the Ministry of Foreign Affairs kept sending was that borders should not be changed as, according to the UN Security Council resolution 1244, Kosovo is an integral part of Serbia. However, another message communicated by both various Kremlin officials and private voices, conveyed a softer, more flexible position that the deal negotiated by Belgrade and Pristina might be acceptable. Such a position may have been taken on the basis of a rather naïve assumption that Serbia's officials were guided by their best intentions, which is to protect Serbia's national interests. However, the non-transparent deals between Vučić, Taçi and Mogherini were, as the public later found out, undoubtedly made to violate Serbia's sovereignty. Vučić exploited the traditional friendship Serbian-Russian and the genuine trust he enjoyed among the Russian officials, to push forward the border change agenda, or, from the perspective of the Serbian constitution, giving away most of Kosovo and Metohija to a country that Serbia supposedly does not recognise.

One of the statements that were heavily exploited by Vučić's propaganda apparatus was that of Aleksey Pushkov, Chair of the Information Policy & Communications Committee of the Federation Council. Serbian regime's interpretations were along the lines that Moscow has nothing against the Vučić-Taçi deal. In an interview given to Sputnik Serbia, Pushkov said:

"Yes, we protect the interests of Serbia because Serbs are our allies, and Serbia says that Kosovo cannot be the member of the United Nations. If Serbia says tomorrow that Kosovo should be the member of UN, then Russia may take a different decision. Our

position on the Kosovo issue largely depends on the position of Belgrade. If Belgrade changes its mind, we might also reconsider our approach”⁴³.

Statements like that, although not resolutely advocating the Vučić–Thaçi deal, were often interpreted by the media under Vučić’s control in Serbia as Russia’s green light for the territory swap.

Once the Russian leadership realised that had Vučić tried to trick them by sharing with them the burden of responsibility and fault in the eyes of the Serbian public for his plan, the rhetoric of the official Moscow became very unilateral and unambiguous. The change was even noticeable in Russia’s mainstream media⁴⁴.

Moreover, the beating of the Russian diplomat working at the UN mission in Kosovo – UNMIK by the Kosovo Albanian security forces was seen as a direct provocation against Russia, which also pushed it to adopt a firmer position on supporting Serbia’s territorial integrity and sovereignty over Kosovo. Subtle change in attitude became crystal clear in President Putin’s statement during his visit to Belgrade on 17 January 2019:

“Russian President Vladimir Putin said in Belgrade on Jan. 17 that Russia supported a mutually acceptable solution for Kosovo and Metohija based on UN Security Council Resolution 1244. Russia, like Serbia, is interested in the Balkans staying stable and safe. Russia’s stance on Kosovo is known, we support reaching an acceptable solution based on Resolution 1244 [...] Kosovo army is directly violating Resolution 1244 [...] It is necessary to honour international law more and then a just solution will be possible, the Russian president said, adding that Russia would work with its partners to ensure that a just solution was reached”⁴⁵.

Prime Minister Medvedev conveyed a similar message during his visit to Belgrade in October same year. In other words, Putin said that the deal that would lead to changes in Serbia’s borders is out of the question. Moscow realised that if it agreed with changing resolution 1244, it would be pushed out of the Balkans for good and there would be no legal grounds that could prevent NATO from integrating Serbia and Bosnia-Herzegovina. It is certain that after Vučić’s spy scandal stunt, Russian leadership is even more convinced in the validity of supporting the existing UN resolution.

⁴³ Пушков: Србија је против уласка Косова у УН, али ако се то промени... [Pushkov: Serbia is against Kosovo’s entry into the UN, but if that changes (In Serb.)]. *Спутњик Србија*. URL: <https://rs.sputniknews.com/intervju/201810231117590724-kosovo-puskov-un-rusija/> (accessed 17.04.2020).

⁴⁴ In the popular political TV show *International Review* on state TV channel Russia 24, member of the state Duma and famous journalist Yevgeny Primakov (also the grandson of Yevgeny Primakov, Russia’s former Minister of Foreign Affairs and Prime Minister during Boris Yeltsin and NATO bombardment of Yugoslavia in 1999) in a discussion about Serbia with his guest Nikita Bondarev said: “At a certain moment the Serbian patriotic opposition, that also exists there [in Serbia], could say that Russia is betraying Serbia on Kosovo issue, to NATO and so on, by supporting everything that the regime in Belgrade is doing.” *Международное обозрение* [International Review (In Russ.)]. 2019. 30 November. (video file). URL: <https://www.youtube.com/watch?v=UDQtMu1QPqA> (accessed 10.04.2020).

⁴⁵ Vucic: Without Russia no Solution for Kosovo and Metohija is Possible. URL: <http://www.mfa.gov.rs/en/press-service/daily-news> (accessed 29.03. 2020).

One thing is evident; Russia does not want to be isolated from Europe and free access to the Mediterranean and Baltic seas by some kind of a new *Intermarium* called *The Three Seas Initiative*, or in any other form for that matter. That is why it is crucial for Russia to keep the Balkans in their current status, not fully integrated into NATO and with at least some of the countries of the region remaining militarily neutral. Swift integration of Montenegro and North Macedonia into the alliance were two harsh blows for Russia. To add a pinch of salt, these blows were followed by a global anti-Russian campaign of the pro-NATO world media. Russia's new red line was drawn behind Serbia's (and Bosnia's) military neutrality. To demonstrate its sternness, in October 2019 Russian military tested their cutting-edge anti-aircraft systems S-400 and Pantsir-S1 during a joint military exercise with the Serbian military⁴⁶. That was a strong message on Moscow's part, unquestionably well-understood by NATO.

Why the hurry? From overstretch to potential dissolution of NATO

It would be useful to identify some of the key reasons for the rush with which NATO has been trying to integrate all Balkan countries:

1. The post-Cold War ideological consensus in the West is challenged by the growth of non-systemic political movements. Until Trump is able to achieve full control over the State Department,⁴⁷ the Balkans should be integrated in NATO. The political centre is losing its importance, and there only seems to be space for extreme political wings, both left and right. In a way, we are living in the *The Age of the Intolerant* (Mitrović 2004). "The end of history" (Fukuyama 1992) of the West seems to be getting closer: Brexit has polarised Great Britain to the extent unseen in the country in decades, if not centuries, with similar processes happening in virtually all Western societies.

2. The new Cold War with Russia. In the eyes of NATO, Serbs should be fully integrated and thus eliminated as a geopolitical factor and a potential 'Russian agent' in the Balkans. The Balkans should not contain a security gap in the front against Russia.

3. Since the European elections in May 2019 have changed the balance of power, Mogherini and the EU Commission wanted to leave a visible legacy and find a final political solution for Kosovo, i.e. to persuade Serbia to recognise it one way or the other. The EU's soft power has been in sharp decline.

4. China's presence is increasing. The Chinese bought Piraeus port, the largest sea terminal in the peninsula; they plan to construct a high-speed railway from Greece to

⁴⁶ Russia sends S-400 missile defense systems to Serbia for military drill. URL: <https://www.reuters.com/article/us-russia-serbia-missiles/russia-sends-s-400-missile-defense-systems-to-serbia-for-military-drill-idUSKBN1X30VE> (accessed 27.03. 2020).

⁴⁷ Trump recently referred to the US State Department as the 'Deep State Department' in front of State Secretary Mike Pompeo, at the same time publicly disciplining the latter and indirectly admitting that he (Trump) does not fully control the policies of the State Department. <https://www.youtube.com/watch?v=c8xVXrp8cRE> (accessed 27.03. 2020).

Budapest and potentially Warsaw, passing through Northern Macedonia and Serbia. In Serbia, besides the involvement in many infrastructural projects, they bought both the largest complex of mines in Bor and the steel mill in Smederevo that used to belong to US Steel.

5. With the acknowledgment that Russia, China, Turkey, Iran and other powers are entering the Balkans, the political West has essentially recognised the onset of the age of multipolarity, with it no longer being the only *game in town* for the Balkan peoples. This became very evident during the COVID-19 outbreak and the PR battle surrounding the delivery of foreign aid from various powers for the countries of the region. That is precisely why the West seeks to bind the region, in the sphere of defence above all. Therefore, NATO integration is almost immanent while the EU integrations remain a promise not likely to ever be delivered.

By the time this article is published, more events may unfold, perhaps impacting the dynamics of the region even further.

It is the fear of NATO's potential dissolution, formal or informal, that has given rise to the organisation's hectic drive for enlargement, not only in the Balkans, but perhaps also in the Ukraine and South Caucasus. Although it is very common to equate US and NATO, we do not believe this is necessarily still the case. On the contrary, interests of the US and those of NATO, as an autonomous bureaucratic organism, are increasingly diverging. Things may seem even more confusing because different parts of the US political apparatus are sending conflicting messages on same issues, with some parts of government being more or less pro-NATO, such as the Department of State. However, the emerging conflict of interest between the US and NATO is growingly visible, of which the Balkans are a glaring example.

That is especially true as far as President Donald Trump's administration is concerned. Trump is undermining the Clintonian legacy at every opportunity, whether it is in Iran, Korea, Syria or the Balkans⁴⁸. Appointing US Ambassador to Germany Richard Grenell as the President's personal emissary for the Kosovo issue might have been done only to serve the same purpose. The ideological war in the West in general is emanated from the clash between Trump's White House on the one hand and the deep state's Department of State on the other. Appointing Ambassador Grenell while the State Department already had its own envoy makes little sense unless one takes into account the conflict between Trump's vision and that of the State Department.

The marginalisation of Matthew Palmer's role in Belgrade-Pristina negotiations was a political consequence of Grenell's appointment. Palmer was a proponent of the

⁴⁸ Trump appears to be trying to implement a policy similar to Richard Nixon's, at the time when Henry Kissinger was the US Secretary of State. What is now known as 'Nixon's China' was a series of policies that originated from a strategic decision made by the White House to open the United States to China in order to contain the USSR. This was described in detail in chapter 28 (*Foreign Policy as Geopolitics: Nixon's Triangular Diplomacy*) of Kissinger's famous book *Diplomacy* (Kissinger 1994). Today, Trump is, in our opinion, attempting to partner with Russia to contain China; however, many still oppose the plan, especially the bureaucrats who remained in the Department of State since Clinton and Obama administrations.

territory exchange scenario, which seems to be much less plausible after Grenell's first Balkan tour. Palmer's weakening position became obvious after his visit to Pristina in November 2019. He met Thaçi, but the politician that had just won the majority of MPs in the October parliamentary election and the Prime Minister with a very short (50 days) term Albin Kurti did not have time to meet with him, which was quite a humiliation for the State Department's envoy. Needless to say, Kurti met Grenell just a few weeks earlier.

In effect, the negotiation process led by NATO, US State Department, EU Commission and a number of other lobbyists came to a halt and may never resume in the same format or with the same probable outcome. Not only because Russia and China are clearly against violating Resolution 1244, but also because Trump's administration is far from being keen on the idea of territorial exchange or any kind of an instant solution of Kosovo dispute. In essence, Trump administration is not looking favourably at the Vučić-Thaçi-Rama-Mogherini deal. Bodo Weber, Senior Associate at the Berlin-based think-tank Democratisation Policy Council, shares this conclusion.

"The very fact that two special envoys have been appointed in parallel, in an uncoordinated way, Matthew Palmer, not as a Western Balkans representative, not from the Trump administration but only from the State Department, and Richard Grenell from the Trump's White House, in my opinion is a sign that the attention of the US Administration lessens compared to the previous years. This is more like a sign that they no longer have a new initiative"⁴⁹.

Furthermore, Weber was extremely critical of the role that Mogherini played, accusing her of privatising the negotiations:

"European policy was completely privatized by Federica Mogherini and her team of four to five people. This is unique in the history of the common foreign and security policy of the EU, which has not got a long tradition, that the negotiation process was fully privatized by the top High Representative in charge of that policy"⁵⁰.

In our opinion, the reason for such a policy towards the Balkans is the fact that Trump has never really abandoned his pre-electoral opinion that NATO is obsolete, and he has repeated the idea that the US might pull out of NATO at some point⁵¹. Trump's usual complaint (possibly merely an excuse for his anti-NATO stance) is that other NATO members are not paying enough for the common defence. It is very symbolic that it was Emanuel Macron, someone whose ideological stance differs greatly from Trump's, who paraphrased the American President's statement. Macron exclaimed, in his interview for *The Economist*.

⁴⁹ It seems to me that the US has no new initiative for the Balkans at all. URL: https://www.b92.net/eng/news/politics.php?yyyy=2019&mm=11&dd=25&nav_id=107556 (accessed 25.03.2020).

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Barnes J., Cooper H. 2019. Trump Discussed Pulling U.S. From NATO, Aides Say Amid New Concerns Over Russia. *New York Times*. 14 January. URL: <https://www.nytimes.com/2019/01/14/us/politics/nato-president-trump.html> (accessed 17.04.2020).

“What we are currently experiencing is the brain death of NATO [...] You have no coordination whatsoever of strategic decision-making between the United States and its NATO allies. None”⁵².

Macron also questioned the validity and binding power of NATO’s Article 5, according to which an attack on one member state is considered as an attack against the whole alliance, which leads to an obligation for other members to act militarily. The US as an ally with the most powerful army in NATO is expected to be the first in line to defend other member states. Macron’s doubts about the US entering a war to assist other NATO members is one of many reasons why he often speculates on creating common European forces to replace the North Atlantic alliance in Europe in an event of NATO’s dissolution. However, Macron’s doubts stem from the fact that today’s Europe and United States do not share a common vision, a consensus on the direction in which they are headed, and that for the first time America has a president who does not share the same idea of the European project, as the leaders of Western Europe.⁵³ And even if Trump is not re-elected for the second term, different historical forces are pulling the old allies apart. For his own reasons, Macron, similarly to Trump, has a genuine mistrust in NATO as an organisation and almost explicitly suggests that it constitutes a problem in itself, rather than a solution, and perhaps even endangers Europe. At a meeting with NATO Secretary General Jens Stoltenberg, he openly challenged the militant Russophobic rhetoric of NATO officials, including Stoltenberg himself:

“Is our enemy today Russia, as I sometimes hear? Is it China? Is it the goal of NATO to designate them as enemies? I don’t believe so. Our common enemy today is terrorism, which has hit each of our countries”⁵⁴.

The international consensus which allowed the Balkan elites to push the non-NATO countries of the region, i.e. Serbia and Bosnia-Herzegovina, into NATO is dissipating. Macron might not favour this outcome, but he is certainly aware of its possibility. Perhaps that was why he wanted to be the first to declare that (1) the EU membership prospect for the Balkan countries is not an option in the foreseeable future, and (2) that NATO would not be able to exist, function and operate in the current format and that a new alternative European military alliance should emerge on the ruins of old NATO. However, Stoltenberg’s strong support for the Ukraine, bordering membership invitation, as well as his statements that Georgia would certainly join the alliance, show the level of what could be described as desperation within the NATO ranks⁵⁵. If the al-

⁵² Emmanuel Macron warns Europe: NATO is becoming brain-dead (interview). 2019. *The Economist*. URL: <https://www.economist.com/europe/2019/11/07/emmanuel-macron-warns-europe-nato-is-becoming-brain-dead> (accessed 20.04.2020).

⁵³ Assessing Emmanuel Macron’s apocalyptic vision. 2019. *The Economist*. URL: <https://www.economist.com/leaders/2019/11/07/assessing-emmanuel-macrons-apocalyptic-vision> (accessed 20.04.2020).

⁵⁴ Macron Says: “Russia, China Not NATO Allies Common Enemies – Terrorism Is”. *Radio Free Europe*. URL: <https://www.rferl.org/a/macron-says-russia-china-not-nato-allies-common-enemies---terrorism-is/30297520.html> (accessed 20.04.2020).

⁵⁵ Doorstep statement by NATO Secretary General Jens Stoltenberg ahead of the meeting of NATO Ministers of Foreign Affairs. *NATO website*. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_171016.htm?selectedLocale=en (accessed 22.04.2020).

liance accepts these two countries as its members, it will most certainly not be ignored by Moscow. On the other hand, that would mean that NATO may be ready to risk European and world peace only to demonstrate a reason for its existence. Trump and the part of US establishment backing him would hardly let this happen. These conflicting perspectives by the key players in the West point to conclusion that the dissolution of NATO may not be just a fantasy. At least, the ways in which it operates now is almost certainly jeopardised.

For a number of reasons, the Balkans and particularly the 'Serb question' may substantially contribute to harming NATO's long-term unity and stability. In an extreme scenario, the alliance's dissolution might be a culmination of ideological conflict in the political West and a turning point in a search for a new consensus.

About the authors:

Stevan Gajić – PhD (Political Sci.), Scientific Associate, Institute of European Studies. Trg Nikole Pašića 11, 11000 Belgrade, Serbia. E-mail: office@ies.rs.

Elena G. Ponomareva – Dr. of Science (Political Sci.), Professor of Comparative Politics Department, Moscow State Institute of International Relations (University). 76 Prospect Vernadskogo, room 3026, Moscow, Russian Federation, 119454. E-mail: nastya304@mail.ru.

Conflict of interests:

The authors declare absence of conflict of interests.

УДК: 327.7

Поступила в редакцию: 20.12.2019 г.

Принят: 18.03. 2020 г.

Ускорение экспансии НАТО на Балканах как следствие евро-атлантических противоречий

С. Гайич, Е. Пономарева

DOI 10.24833/2071-8160-2020-2-71-70-93

Институт европейских исследований, Белград, Сербия

Московский государственный институт международных отношений (Университет)

Аннотация: Крушение биполярного мира для стран пост-югославского пространства как и всех Балкан ознаменовалось усилением геополитического влияния Запада. С самого начала межнациональной войны в Югославии в 1991 г., за которой уже в 1992 г. последовало признание западными грандами сепаратистских республик, европейские

государства, США и НАТО активно участвовали в балканском кризисе. Дипломатов, финансовых и политических советников в процессе разрушения СФРЮ довольно быстро сменили военные: в 1994-1995 гг. НАТО осуществляла бомбардировки сербских позиций в Боснии и Герцеговине, а в 1999 г. агрессии со стороны альянса подверглось суверенное государство, член ООН – Союзная республика Югославия. Такое поведение было в логике однополярности или провозглашенного Дж. Бушем-ст. нового мирового порядка, в котором «нет альтернативы американскому лидерству».

С 2008 г. мир вступил в эпоху перемен, масштабы и последствия которых сравнимы с описанными в книге Пола Кеннеди «Взлет и падение великих держав». Грузия, напав на Южную Осетию, перешла «красную линию» внешней политики России, вынудив последнюю проявить державные амбиции; Китай продемонстрировал свои претензии на мировое лидерство масштабными символами и победами Олимпиады; крах американского рынка недвижимости спровоцировал глобальный экономический кризис, а поддержка Брюсселем и Вашингтоном идеи независимости косовских албанцев создала опасный международно-правовой прецедент. К началу 2020 г. много проблем накопилось и у ЕС – на фоне продолжающегося миграционного кризиса активизировались правые и националистические движения, усилились разногласия между членами. Задолго до появления COVID-19 серьёзным стресс-тестом для экономики и социальной структуры Евросоюза стал Brexit. Параллельно драматические события развивались по другую сторону Атлантики: победа убеждённого антиглобалиста Д. Трампа в борьбе за президентское кресло в 2016 г. стала шоком для нео- и ульталиберального крыла американского истеблишмента. Таким образом, были поколеблены и оспорены «правила игры», установленные в период однополярности (1991-2008). Впоследствии идеологический консенсус, сформировавшийся на Западе после окончания Холодной войны, в результате роста внесистемных политических движений, направленных не только против расширения ЕС, но и против него самого, был ещё в большей мере поставлен под сомнение.

Роль и значение названных событий для Балкан удивительны и парадоксальны. Несмотря на очевидное ослабление своих позиций, глобалисты не отказались от атлантической интеграции оставшихся вне рамок НАТО балканских стран. В разгар пандемии 27 марта 2020 г. Северная Македония стала 30 членом альянса, пройдя ради этого уничижительную процедуру изменения названия страны. Тремя годами ранее в НАТО приняли Черногорию, население которой не имело возможности высказаться по этому вопросу на референдуме. Переговоры Белграда и Приштины по «нормализации отношений», наступление на права Республики Сербской, инициатива Хорватии по проекту Междуморья и многие другие подобные усилия являются этапами процесса натоизации бывшей Югославии. На основе анализа большого корпуса нарративных источников и новейшей литературы в статье представлены основные тенденции и возможные перспективы развития Балкан, зависящие от исхода продолжающейся на Западе идеологической и политической борьбы.

Ключевые слова: Балканы, расширение НАТО, Россия, Сербия, ЕС, албанский вопрос

Об авторах:

Стеван Гайич – PhD (политические науки), научный сотрудник Института европейских исследований, Белград, Сербия. Trg Nikole Pašića 11, 11000 Belgrade, Serbia.
E-mail: office@ies.rs.

Елена Георгиевна Пономарева – профессор, доктор политических наук, профессор кафедры сравнительной политологии МГИМО МИД России. Россия, 119454, Москва, проспект Вернадского, 76. E-mail: nastya304@mail.ru.

Конфликт интересов:

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

References:

- Bajrović R., Garčević V., Kraemer R. 2018. *Hanging by a Thread: Russian's strategy of destabilization in Montenegro*. Philadelphia: Foreign Policy Research Institute. URL: <https://www.fpri.org/wp-content/uploads/2018/07/kraemer-rfp5.pdf>
- Borinski P. 2002. NATO Towards Double Enlargement: The Case of the Balkans. *Journal of European Integration*, vol. 24, no. 2, pp. 113-136.
- Brzezinski Z. 2016. *The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives*. New York: Basic Books.
- Cascone G. 2010. NATO enlargement and the Western Balkans in *NATO in Search of a Vision*. Georgetown University Press. Pp. 175-200.
- Chodakiewicz M.J. 2012. *Intermarium: The Land between the Black and Baltic Seas*, New Brunswick-New Jersey: Transaction Publishers.
- Cooper R. 2004. *The Breaking of Nations: Order and Chaos in the Twenty-First Century*. London: Atlantic Books.
- Fukuyama F. 1992. *The End of History and the Last Man*. New York: Free Press.
- Gardner H. 2019. *IR Theory, Historical Analogy, and Major Power War*, Cham: Palgrave Macmillan.
- Graham T.E., Levitsky J.E., Munter C.P. & Wisner F.G. 2018. *Time for Action in the Western Balkans: Policy Prescriptions for American Diplomacy*. New York: National Committee on American Foreign Policy & East-West Institute. URL: <https://www.eastwest.org/sites/default/files/Time-for-Action-in-the-Western-Balkans.pdf>
- Huntington S. 1996. *The Clash of Civilization and the Remaking of World Order*. New York: Simon & Schuster.
- Jović D. 2018. Accession to the European Union and perception of external actors in the Western Balkans. *Croatian International Relations Review*, vol. 24, no. 83, pp. 6-32.
- Kennedy P. 1987. *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000*. New York: Random House.
- Kissinger H. 1994. *Diplomacy*. New York: Simon & Schuster.
- Lampe J.R. 2013. Yugoslavia's foreign policy in Balkan perspective: Tracking between the superpowers and non-alignment. *East Central Europe*, 40(1-2), pp. 97-113.
- Less T. 2016. Dysfunction in the Balkans: Can the Post-Yugoslav Settlement Survive? *Foreign Affairs*. December 20. URL: <https://www.foreignaffairs.com/articles/bosnia-herzegovina/2016-12-20/dysfunction-balkans>
- Majumdar M. 2017. Newly Declassified Documents: Gorbachev Told NATO Wouldn't Move Past East German Border. *The National Interest*. URL: <https://nationalinterest.org/blog/the-buzz/newly-declassified-documents-gorbachev-told-nato-wouldnt-23629> (accessed 22.12.2019).
- Marusic D., Bedenbaugh S., Wilson D. 2017. *Balkans Forward: A New US Strategy for the Region*. Washington: Atlantic Council. URL: http://cd.bos.rs/online-citanka-novi-lideri--nove-mogucnosti-10/uploaded/Balkans_Forward_web_1128.pdf
- Mitrović A. 2004. *Време нетрпељивих: политичка историја великих држава Европе, 1919–1939* [The Age of the Intolerant: Political History of the Great European Powers, 1919–1939]. Podgorica: CID. (In Serb.)
- Morrison K. 2017. *The trajectory and parameters of democratic transition in Montenegro. Building Democracy in the Yugoslav Successor States: Accomplishments, Setbacks, and Challenges since 1990*. Cambridge University Press.

Mulchinock N. 2017. NATO and the Western Balkans: From Neutral Spectator to Proactive Peacemaker in *NATO and the Western Balkans: From Neutral Spectator to Proactive Peacemaker*. Palgrave Macmillan. Pp. 1-293.

Ponomareva E. G. 2020. Quo vadis, Serbia? *Russia in Global Affairs*. no. 1 January/March. DOI: 10.31278/1810-6374-2020-18-1-158-179.

Ponomareva E., Frolov A. 2019. Agressiya NATO protiv Yugoslavii: mezhdunarodno-pravovye, voenno-strategicheskie i geopoliticheskie posledstvi [NATO Aggreshion against Yugoslavia: international-leagal, military strategic and geopolitical consequences]. *MGIMO Review of International Relations*. no. 2(65). pp. 32-56. DOI: 10.24833/2071-8160-2019-2-65-32-56 (In Russ.)

Rakovic A. 2017. Montenegro from secession to NATO: reflection on the disorientation of the russian foreign policy (2006–2017). *National interest*, vol. 28, no 13, pp. 69-86. (In Serbian)

Vishnyakov Y., Ponomareva E. 2018. Serbiya na Balkanah: izobretienie «porohovogo pogreba Evropy» [Serbia in the Balkans: The Invention of 'Europe's Gun Powder Magazine']. *Contemporary Europe*, no. 7, pp. 108-121. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope72018115129> (In Russ.)

Литература на русском:

Вишняков Я.В., Пономарева Е.Г. 2018. Сербия на Балканах: изобретение «порохового погреба Европы». *Современная Европа*. № 7. С. 108–121. <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope72018115129>

Пономарева Е.Г., Фролов А.В. 2019. Агрессия НАТО против Югославии: международно-правовые, военно-стратегические и геополитические последствия. *Вестник МГИМО-Университета*. №. 2(65), С. 32-56. <https://doi.org/10.24833/2071-8160-2019-2-65-32-56>

The Prospects of Russia and India Jointly Leading a New Non-Aligned Movement

A. Korybko, V.M. Morozov

Moscow State Institute of International Relations (university) of the Ministry of Foreign Affairs of Russia

The ongoing global systemic transition is transforming international relations from its erstwhile unipolarity to what experts agree is either multipolarity or, less popularly, bipolarity. However one chooses to describe the present world order, it's clear that the US and China are the main global players, which places Russia and India – decades-long strategic partners – in a junior position vis-a-vis both of them, especially their mutual Chinese neighbor with whom they share membership in BRICS and the SCO. The neo-realist school of International Relations Theory preaches the need to pursue national interests, which sometimes align with others', and it is argued in the article that it is with this idea in mind that both countries have a motivation to jointly improve their strategic positions relative to the People's Republic, albeit in a non-hostile manner that avoids the risk of inadvertently triggering a security dilemma and reversing the recent gains made in Eurasian integration.

Two articles published by Russia's Valdai Club in 2019 indicated the possibility of creating a new Non-Aligned Movement, with the most recent one proposing that it be jointly led by Russia and India in order to advance the aforementioned neo-realist objective of balancing China. This suggestion is very intriguing and deserves some further elaboration, to which end the present research was conducted in order to place the new Non-Aligned Movement proposal in a strategic context relevant to the ongoing global systemic transition. Nearly a dozen articles and reports by Russian experts were analyzed, resulting in the conclusion that the proposal is a promising one but requires much more research into its challenges and opportunities in order to become more than just a proposed concept. In the event that any tangible progress is made on it, however, it must be done so extremely carefully in order for China not to misunderstand its intentions.

Key words: Russia, India, China, multipolarity, bipolarity, New Non-Aligned Movement, Peaceful Development Movement, South Asia, Eurasia

Received: December 16, 2019

Accepted: March 20, 2020

Russia has closer and more strategic relations with India than it does with practically any other country apart from China outside of the post-Soviet space, and this has held true for decades, whether during the era of bipolarity in the Cold War, the subsequent one of unipolarity that followed, or the ongoing global systemic transition to what is popularly regarded by many to be multipolarity. Russian-Indian ties have remained strong, though they have nevertheless been tested at times. The present moment is a defining one for both countries because it affords them the opportunity to strengthen their relations by transitioning them from their hitherto dependence on mostly weapons- and energy-related trade into other spheres of prioritized cooperation such as the commercial one that would contribute to making their strategic partnership a more influential international force.

One of the main questions of contemporary international relations is whether the current world order is already truly multipolar or if it's really in an unofficial state of bipolarity between the existing US hegemon and its rising Chinese competitor. This question is more than just of academic interest since the answer will shape the strategic contours of Russian-Indian relations, especially in the event that both countries tacitly agree that contemporary international relations are more bipolar than multipolar. The resultant policymaking outcome would naturally be to pool their efforts into jointly creating a third pole of influence that could more adroitly balance between the other two and therefore accelerate the multipolar transition over time. Moreover, this development could also attract the attention of less powerful states that might gravitate towards the third pole.

Russia and India might believe that it is in their best interests to pioneer a new Non-Aligned Movement (Neo-NAM), the latest version of this idea was proposed by a *Valdai Club* program director Oleg Barabanov in May 2019 and expanded upon in detail by his two colleagues, Alexey Kupriyanov and Alexander Korolev, several months later in September 2019 following Indian Prime Minister Modi's milestone participation in the Eastern Economic Forum (EEF) as President Putin's guest of honor. The latter two experts proposed that the two countries jointly lead the new network, which they called the "Peaceful Development Movement" (PDM). This idea is certainly intriguing, but in order to better understand its possible game-changing role, it must be placed into the proper strategic context.

It is important to say a few words about the original Non-Aligned Movement (NAM) and the initial academic discussion of a new version of it that the authors were able to discover. NAM was first conceptualized during the Bandung Conference in 1955 as a platform for the dozens of countries caught between the two superpowers of the time to collectively balance between them. It was formally established in Belgrade in 1961, and Egypt, India, Indonesia, and Yugoslavia were its leading members. This organization was most active and symbolic during the Cold War but became somewhat obscure after 1991 (Ray 2012). Marco A. Vieira from the University of Birmingham, however, argues that it still continued to provide its members with what he regards as ontological security (Vieira 2016). Citing scholar Anthony Giddens, Vieira describes

this concept as helping actors counter “‘ontological anxiety’...by developing and maintaining a coherent understanding of the world and a stable sense of their presence in it”, which is important because they “are fundamentally driven by a psychological desire for predictability and self-understanding, which shapes expectations and dispositions toward other actors.” He also references Jef Huysmans, who “first applied the term ontological security to the field of critical security studies”, after which the scholarship “primarily split into two distinct theoretical and analytical treatments of the term: (1) the sociological or exogenous approach and (2) the psychological or endogenous approach.” In summary, Vieira believes that the NAM allowed its members to experience a ‘shared self-identity’, which the authors of the present article consider being relevant for the relations between Russia and India (endogenous approach) and between themselves and others (exogenous approach).

This ‘shared self-identity’ is changing in parallel with the contemporary international system, and rather than reflecting a middle ground between the US and USSR or opposing American unilateralism, it signifies balancing between the US and China. The evolving role of the NAM explains the reason for considering the prospects for a “‘new’ non-alignment”, as Professor Abdul Nafey of the Jawaharlal Nehru University first postulated in his article (Nafey 2005). Although referring at the time to the IBSA (India, Brazil, and South Africa) Forum, the logic behind his proposal is pertinent in the current context and to the present article. Nafey believes that the NAM was “too large and amorphous” to successfully protect the multilateral rules-based order, and that changes in the international system during the 1980s greatly weakened its unity and overall effectiveness. For this reason, he proposes that India, Brazil, and South Africa do more to comprehensively enhance their cooperation with one another in order to overcome these shortcomings and ultimately revive the spirit of NAM.

We consider Russia and India capable to function as dual cores of the Neo-NAM because they both fulfill Nafey’s requirements of potential great powers in that they have “power resources, geopolitical attributes, and attitudes and goals in international system” and expand their capabilities, which is another crucial indicator of a potential great power according to Nafey. The Indian scholar’s views that the NAM was weakened by the gradual global economic restructuring of the 1980s and the briefly intensified Cold War between the superpowers is relevant today in the sense that the world is once again undergoing an economic restructuring between the competing models of economic nationalism spearheaded by the US and the reformed globalization vision advanced by China’s Belt & Road Initiative (BRI). Remembering the need for the NAM countries to remain focused during such transformative times (which according to him wasn’t the case during the crucial decade of the 1980s), our argument is that Russia and India can jointly take up the mantle of leadership of the Neo-NAM in a manner which overcomes the structural challenges of the past and therefore helps revive its relevance.

Therein lays the significance of the present research, which references a few official documents and then examines the views of leading Russian experts on the state and

potential of bilateral relations between Russia and India. The objective is to discern the stance of influential figures who might in the future have an impact on shaping policy by virtue of their prestigious professional positions and attendant institutional contacts, to which end their published works will be analyzed. Once the strategic backdrop has been established, the research will then proceed to discussing the two previously mentioned works about the Neo-NAM, with a focus on the one authored by Kupriyanov and Korolev. After that, a review of the joint statement issued by President Putin and Prime Minister Modi after the EEF will be undertaken in order to show the synergy between their governments' official vision and the Valdai Club's, which were released around the same time. After it, the article discusses challenges and opportunities inherent to the Neo-NAM, after which a review of the study's results will be given prior to a few concluding remarks about the proposal's overall viability.

The Present State of Russian-Indian Relations

The Russian-Indian partnership has the grand strategic relevance in modern-day geopolitics of lessening Russia's dependence on China after the country enacted its so-called "Turn to the East" following the West's anti-Russian sanctions in 2014 (Kau-shiki, Hilal 2015). Relations with India have rapidly progressed to the point since then where Russia has invited its South Asian partner to participate in economic projects in the Arctic and the Russian Far East, mostly concerning the resource extraction industry, but perhaps one day they might even take a military dimension if the two clinch a military logistics deal like they've been reportedly discussing throughout 2019¹. Even in its purely economic sense, this is still very symbolic because Russia is able to demonstrate to China that it has other strategic Asian partners, which sends the message that Moscow is not desperate to agree to any deal – whether economic or otherwise – with Beijing unless the terms are fair. In addition, inviting India to expand its presence in the Arctic and the Far East shows that Russia is serving as a gateway for its partner to enter new geographic domains, all with a view towards India reciprocating in other regions such as ASEAN, South Asia, and Africa. This could realistically take the form of trilateral partnerships with whatever the third party may be and could help Russia expand its economic influence in new markets, which is very important given the ongoing sanctions regime against it.

Prime Minister Modi's participation in the 2019 EEF was extremely significant because it saw him and President Putin agree to establish what has been described as the Vladivostok-Chennai Maritime Corridor (VCMC)². Its envisaged function is

¹ Gurung S.K. Rajnath Singh Heads to Russia, to Discuss Defence Logistics Pact. *The Economic Times*. 5 Nov. 2019. URL: <https://economictimes.indiatimes.com/news/defence/rajnath-singh-heads-to-russia-to-discuss-defence-logistics-pact/articleshow/71915888.cms?from=mdr> (accessed 20.03.2020)

² India, Russia Sign Pact to Open Maritime Route between Chennai and Vladivostok. *News18*. 4 Sept. 2019. URL: <https://www.news18.com/news/india/india-russia-sign-pact-to-open-maritime-route-between-chennai-and-vladivostok-2297059.html> (accessed 20.03.2020)

to facilitate Russian resource exports to India but it could also diversify and promote commercial activity as well. In addition, the VCMC might even be leveraged one day to lay the groundwork for Russia's future participation in the Indo-Japanese "Asia-Africa Growth Corridor"³ (AAGC). If taken to this extent, Russia could eventually clinch more economic deals. In fact, mutually beneficial Russian-Indian cooperation in third-party states and networks could also prove the viability of the Neo-NAM concept, which could be aimed to create a third pole of power in what some experts consider to be the present bipolar world. These concepts will be returned to later in the research but are being introduced now in order to frame the subsequent analysis for the reader in a way that enables them to understand the larger significance of Russian-Indian relations.

The strategic ties between these two countries were formalized through the "Declaration on Strategic Partnership Between the Republic of India and the Russian Federation" that was promulgated in 2000. Its first paragraphs state that the document is founded upon the 1971 Treaty of Peace, Friendship and Cooperation⁴ that eventually led to the 1993 Treaty of Friendship and Cooperation and the 1994 Declaration on the Further Development and Intensification of Cooperation after the USSR dissolved in 1991. According to the article "India and Russia: New Prospects for Strategic Partnership in the 21st Century"⁵ that President Putin wrote before his visit to India in December 2012, Russian-Indian relations are extremely promising and can have a positive impact on international relations. The Russian leader suggested that the two countries cooperate more closely in multilateral institutions like BRICS (Lumumba-Kasongo 2015) and in the spheres of military-technical ties, people-to-people relations, and nuclear energy. Several years later, these proposals formed the basis of the report by the Russian International Affairs Council (RIAC) titled "100 Postulates on Russia-India Relations"⁶, which was jointly published by Oleg Popadyuk and Igor Denisov in September 2016.

Expert Assessments on Russian-Indian Relations

The experts acknowledge that Russia and India support multipolarity, but "the prospects of their development depend on the nature of Russia and India's interactions with other global players, in particular, with the United States and China"⁷. Popady-

³ Prakash A. The Asia – Africa Growth Corridor: Bringing Together Old Partnerships and New Initiatives. *Observer Research Foundation*. 25 Apr. 2018. URL: <https://www.orfonline.org/research/the-asia-africa-growth-corridor-bringing-together-old-partnerships-and-new-initiatives/> (accessed 20.03.2020)

⁴ Treaty of Peace, Friendship and Cooperation between the Government of India and the Government of the Union of Soviet Socialist Republics. *Ministry of External Affairs, Government of India*, 9 Aug. 1971. URL: <https://mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/5139/Treaty+of+> (accessed 20.03.2020)

⁵ Putin V. India and Russia: New Prospects for Strategic Partnership in the 21st Century. *Official Internet Resources of the President of Russia*. 23 Dec. 2012. URL: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/17180> (accessed 20.03.2020))

⁶ Popadyuk O., Denisov I. 2016. 100 Postulates on Russia-India Relations. *Russian International Affairs Council*. 5 Sept. URL: <https://russiancouncil.ru/en/activity/workingpapers/100-tezisov-o-rossiysko-indiyskikh-otnosheniyakh/> (accessed 20.03.2020)

⁷ Ibid.

uk and Denisov suggested that Russia invest in India's "Make in India" program and predicted that the North-South Transport Corridor (NSTC) could further improve their commercial ties. They also suggested that the Eurasian Economic Union (EAEU) (Entina 2014) sign a free trade deal with India. Something real interesting that they wrote is that Russia should "[involve] India in settling violent conflicts around the world, solving pressing political issues, and reforming the international financial and economic architecture", which confirms the observation written earlier about Russia serving as a gateway for India's expansion of influence into new domains. The authors of the present article believe that this could be done to balance China, something that Popadyuk and Denisov hint at too. They wrote that "many Asian countries listen to New Delhi, particularly those that are wary of China's strengthening positions on the global stage". This is one of the motivations behind the proposed Neo-NAM that will be discussed later.

A member of the Government Expert Council Yaroslav Lissovlik wrote at the same time about "The Crossroads of Eurasia and Asia Pacific"⁸. His article drew attention to "three key trajectories" of Eurasian-Pacific integration, which he identified as Northeast Asia, East Asia, and Southeast Asia, which could be advanced through the Russian Far East, South Korea and Japan, and ASEAN, correspondingly. According to him, "the advancement towards establishing and reinforcing the above three links between Greater Eurasia and the Asia Pacific could render the mega-projects in the region more stable and complete"⁹. This insight strategically foreshadowed the VCMC, which aims to link Northeast Asia and South Asia via East and Southeast Asia. It's also pertinent to the earlier suggestion that Russia could eventually develop economic ties with India's Japanese AAGC partner. By the end of 2016, it was clear that there were immense promises for Russian-Indian relations. This explains why RIAC partnered with the Vivekananda International Foundation (VIF) to publish an influential report in October 2017 titled "70th Anniversary of Russia-India Relations: New Horizons of Privileged Partnership"¹⁰. Many experts contributed to it, but the most important, and the ones who wrote the foreword, are Vyacheslav Trubnikov, the former Director of the Foreign Intelligence Service and Ambassador to India, and Kanwal Sibal – former Foreign Secretary and Ambassador to Russia.

The 70th Anniversary of Russian-Indian Relations

Trubnikov predicted that "it is possible that a new bipolarity could emerge – the United States against China, with Russia and India being the new 'non-aligned' pow-

⁸ Lissovlik Ya. 2016. The Cross-Roads of Eurasia and Asia Pacific. *Valdai International Discussion Club*. 14 Sept. URL: <http://valdaiclub.com/a/highlights/the-ross-roads-of-eurasia-and-asia-pacific/> (accessed 20.03.2020)

⁹ Ibid.

¹⁰ Popadyuk O, et al. 2017. 70th Anniversary of Russia-India Relations: New Horizons of Privileged Partnership. *Russian International Affairs Council*, 11 Oct. URL: <https://russiancouncil.ru/en/activity/publications/70th-anniversary-of-russia-india-relations-new-horizons-of-privileged-partnership/> (accessed 20.03.2020)

ers relying on regional systems of international security such as BRICS, the Shanghai Cooperation Organization (SCO), the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN), the Eurasian Economic Union (EAEU) and the Collective Security Treaty Organization (CSTO)". He said that "the time to think in large and specific categories is fast approaching", which he predicts will result in a "new paradigm of strategic partner relations between Russia and India". Trubnikov added that "the SCO and BRICS frameworks are large enough to attract China, Pakistan, Afghanistan, Iran and other countries in the Indo-Pacific region to Russia-India bilateral relations in these large-scale projects"¹¹.

Sibal stated that "close ties with Russia are a balancing factor in our foreign policy and give us the strategic autonomy that we feel we must have". Although Indian-American ties are not aimed against Russia, he is worried about the impact of Russian-Pakistani ones because some Pakistani voices have "begun to tout a Pakistan – China – Russia axis against an India – US axis in the region"¹². These fears are ironic because India does not take Russia and China's worries into consideration when expanding its ties with the US, especially military ones, yet it is uncomfortable with much less strategic cooperation between Russia and Pakistan, thus suggesting a double standard, even if unintentionally.

Sibal continued by saying that "the belief in some Russian quarters that Pakistan can be a participant in major SCO or BRICS infrastructure and other projects within the framework of the India – Russia strategic relationship is unlikely to find a positive echo in Indian thinking, given India's seven decades of experience with Pakistan's endemic hostility. Russia's evolving optic on Pakistan is creating a gap in the hitherto strong geopolitical understandings between India and Russia in our region", which reinforces the observation of the present article's authors that a double standard might be at play since India doesn't tolerate any criticism by Russia or anyone else of its ties with the US. It can only be speculated to what end this is being pursued but will hopefully be clarified with time.

Another opinion that Sibal shared was that China currently has what he characterized as the "upper hand" with Russia. He elaborated by saying that it's taking advantage of BRICS+ "for expanding its geopolitical and geoeconomic goals, and, in the process, diminish the relative role of Russia and India in the forum". The former ambassador then talked about India's security dilemma with China regarding its Belt & Road Initiative (BRI) and its flagship project of the China-Pakistan Economic Corridor (CPEC). He closes his foreword by writing that "China is in a better position to challenge the US and establish a G2 of sorts, an outcome that would be reached at the cost of both India and Russia. The question therefore is whether India and Russia should become partners in this process or refine their strategy in ways that they do not

¹¹ Ibid.

¹² Ibid.

accelerate the realization of China's geopolitical and maritime ambitions that are now quite evident"¹³. The innuendo is that Russia and India should jointly balance China, which lays one of the conceptual bases for the Neo-NAM that will be talked about later more in detail.

Trubnikov and Sibal believe that India can assist Russia with finding a balance in an increasingly bipolar world. Their larger report itself in which they prominently contributed mostly covers many of the postulates from the previously mentioned RIAC piece from a year earlier. The authors reminded the reader about some of the main points of that report, namely that bilateral relations are not occurring in a vacuum and that China's movement towards Eurasia is occurring in response to the US' "Pivot to Asia". Although they note that Indian-American relations are improving against deteriorating Russian-American ones, they urge the reader not to see a connection to this coincidence. The experts also encourage the two sides to improve connectivity through the NSTC and a free trade agreement.

One of the report's conclusions is that "historically, Russia and India have not pursued policies in the neighborhood of either country that are geopolitically against their respective interests. This compatibility of geopolitical interests should be maintained. Inter alia, this requires additional consultations between Moscow and New Delhi on current dynamics in South Asia, Central Asia, Middle East, Eastern Europe and East Asia. This can be interpreted as a hint about how uncomfortable India feels about Russia's relations with China and especially Pakistan while also functioning as a deflection from any criticism aimed at Indian-American ones. A visionary proposal made near the end is that India and Russia can profitably cooperate with each other in economic projects in third countries, primarily in Nepal, Bangladesh and Sri Lanka, as well as in Central Asia. In the contemporary context, this suggests Russia's closer cooperation with the AAGC to that effect and is also relevant to the guiding goals of the Neo-NAM¹⁴. Overall, the report thoroughly analyzes Russian-Indian relations and shares a pragmatic blueprint for their future.

Russian-Indian Relations in the Multipolar Context

The next expert report to be analyzed is the one written by academic supervisor of the Center for Comprehensive European and International Studies Timofei Bordachev in February 2018 titled "Greater Eurasia in 'the Indian Century'"¹⁵. He writes that the US' unipolarity has failed, bringing about chaos instead of bipolarity or multipolarity, and that this dynamic is being weaponized to divide China and India. Bordachev therefore believes that it is particularly important for Russia, China and other Eurasian

¹³ Ibid.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Bordachev T. 2018. Greater Eurasia in 'the Indian Century.' *Valdai International Discussion Club*. 22 Feb. URL: <http://valdaiclub.com/a/highlights/greater-eurasia-in-the-indian-century/> (accessed 20.03.2020)

states not to allow this chaos to spread to their macroregion, so they should join forces to “[prevent] the formation of a new multipolarity in Greater Eurasia with rival, or simply competing centers of power”¹⁶.

Director General of RIAC Andrey Kortunov published a detailed report on China-India relations in May 2018 titled “Indo-Pacific or Community of Common Destiny?”¹⁷. He believes that the next two decades will determine the emerging world order, and that “it is clear that the epicenter of the struggle is – and will continue to be – the Eurasian continent”. It is important to note that Kortunov still regards the ongoing global systemic transition as being in its opening stages and refers to the Steven R. Mann's work “Chaos Theory and Strategic Thought”¹⁸ as relevant for the analysis. According to Mann any changes at the initial stages of complex processes have an outsized influence on the outcome. A tangible progress on the Neo-NAM track may lead to a paradigm change in international relations if it results in tripolarity instead of bipolarity or multipolarity.

Kortunov also believes that “the two competing long-term visions of Eurasia are coming into clash. Each represents the national interests of key players, a combination of regional military, political, and economic strategies, bilateral and multilateral international mechanisms, and corresponding ideological and conceptual designs. Each vision is collecting its coalition, mobilizing its allies, and accumulating its resources. The main battles are yet to come, but the scent of gunpowder is already in the air. Everything points to a protracted and demanding confrontation. Tactical compromises between the two visions are possible and likely even inevitable, though in the long term, the two projects are in no way compatible. In the end, there can be only one winner, and the loser shall be relegated to the fate of being a redundant historical player in the evolution of the Eurasian continent”. This developing dichotomy is between the US-backed Indo-Pacific and the Chinese-backed Community of Common Destiny.

These two models have not yet fully formed, and each has their benefits and detriments. Kortunov considers the US' military to be an advantage of the former while its disadvantage is its precarious economic foundation, particularly because the Indo-Pacific does not have an institutionalized economic component. Concerning the later China's Community of Common Destiny model, Kortunov considers its long-term planning to be an advantage but says that the disadvantage “lies in the fears of neighboring states regarding Chinese economic, political, and military hegemony in Eurasia” since the current American hegemony along the periphery of the Eurasian continent strikes many as less burdensome and more bearable than the potential dom-

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Kortunov A. 2018b. Indo-Pacific or Community of Common Destiny? *Russian International Affairs Council*. 28 May. URL: <https://russiancouncil.ru/en/analytics-and-comments/analytics/indo-pacific-or-community-of-common-destiny/> (accessed 20.03.2020)

¹⁸ Mann S. Chaos Theory and Strategic Thought. *Parameters*. Autumn 1992. URL: <https://pdfs.semanticscholar.org/2d4c/edff480f9962dedd7bd4997f4b7a29e25276.pdf> (accessed 20.03.2020)

inance of Beijing¹⁹. Kortunov characterizes India as a “decisive swing state” because it could choose either of these two models, and both the US and China are competing for its participation in their respective projects. He says that it would not be an exaggeration to say that for the present, and moreover for the future, a partnership with India is no less important to the US than their Cold War alliance with Japan was. India is moving closer to the US out of fear that China's infrastructure projects in the Indian Ocean might have a secret security motive. Nevertheless, Kortunov thinks that it is unlikely that India will be able to avoid junior partner status in the USA's Indo-Pacific with all the accompanying costs if it decides to double down on this partnership in order to contain China.

When it comes to his homeland's interests, Kortunov writes that the Indo-Pacific does not provide for Russia to have a role there at all, but “a standoff between the maritime and continental parts of Eurasia would clearly be preferable to Russia than the hypothetical version of a close American-Chinese cooperation as the G2, which would certainly reduce the value of Moscow as a partner not only in Washington's eyes, but in Beijing's as well. But the costs of a new Eurasian bipolarity for Moscow would in any case outweigh possible benefits: Russian policy in Eurasia would lose its flexibility, and many traditional partnerships, such as with Vietnam and India, would be jeopardized”²⁰.

Kortunov thinks that the Community of Common Destiny is the best option for Russia, but warns that Moscow must not behave like a spoke attached to the central Chinese Eurasian axis, but as a parallel axis, albeit one smaller in diameter, which is why it must enter the Community of Common Destiny with its own Eurasian integration project (EAEC) and not empty-handed. Although unintentional, Kortunov made a strong argument in favor of the Neo-NAM (whether independently pursued or carried out jointly with India) in order to achieve a strategic balance with China and thus become a more equal partner to it. He added that India will face the same challenge if it should decide in favor of the Community of Common Destiny so it would be logical for Delhi to perform a system-forming function for South Asia, similar to the one that Russia must implement in Central Eurasia. At the same time, though, the Indian leadership must understand that the time of exclusive spheres of influence enjoyed by the great powers are a thing of the past, that it is no longer possible to count on the unconditional loyalty of even the closest neighbors and partners, like Sri Lanka, Bangladesh, and Nepal, and that it will be necessary to fight hard for their attention and benevolence²¹.

¹⁹ Kortunov A. 2018. Indo-Pacific or Community of Common Destiny? *Russian International Affairs Council*. 28 May. URL: <https://russiancouncil.ru/en/analitics-and-comments/analitics/indo-pacific-or-community-of-common-destiny/> (accessed 20.03.2020)

²⁰ Ibid.

²¹ Ibid.

It seems to be a correct assessment since India's regional policy has been marked by coercive actions against its neighbors lately. For example, India imposed a failed informal blockade against Nepal in 2015²² because it believed that the country's then-newly passed constitution was not to the advantage of the southern plains-dwelling Madhesis with whom India shares close economic, historical, and demographic ties. It was more successful, though, with backing democratic regime changes in Sri Lanka²³ and the Maldives²⁴. Another example of India's regional coercive policy has been its co-opting of Bangladesh's ruling party in order to turn that country into its junior partner, though this has upset large segments of the population²⁵.

Kortunov's analysis also channels the ideas of former US Secretary of State Henry Kissinger. He referenced that statesman's strategic precepts when writing that “in any geopolitical triangle, the corner whose relationship with each of the other two angles is better than their relationship with each other is in the most favorable position”, so in keeping with this classic of geopolitics, Russia should theoretically be interested in maintaining a certain level of tension in Sino-Indian relations in order to occupy the most favorable position in the Russia – China – India triangle. At the same time, however, Kortunov writes that Russia does not stand to benefit from an exacerbation of Sino-Indian conflicts, so it should be a priority for Russian foreign policy (of no less importance than restoring relations with the West!) to seek ways to overcome disagreements between India and China and to strengthen cooperation between the two, which could be accomplished by focusing more on RIC “which was to some extent swallowed up within the BRICS structure”²⁶. Since Russia and India are in similar strategic positions vis-a-vis China, the present article's authors believe that the joint establishment of the Neo-NAM could help them both improve their standing with it, both bilaterally and collectively.

Kortunov concluded his analysis by writing that the Community of Common Destiny is better for Russia than the Indo-Pacific, but it “does not in any way signify a return to the old idea of Yevgeny Primakov, expressed during his visit to Delhi in late 1998, about the trilateral cooperation of Russia, China, and India existing to counter the monopolar American world”. According to his assessment, the unipolar American

²² Nepal Blockade: Six Ways It Affects the Country. *BBC*. 12 Dec. 2015. URL: <https://www.bbc.com/news/world-asia-35041366> (accessed 20.03.2020)

²³ Chalmers J., Miglani S. Indian Spy's Role Alleged in Sri Lankan President's Election Defeat. *Reuters*. 18 Jan. 2015. URL: <https://www.reuters.com/article/us-sri-lanka-election-india-insight/indian-spys-role-alleged-in-sri-lankan-presidents-election-defeat-idUSKBN0KR03020150118> (accessed 20.02.2020))

²⁴ Mitra D. India's Strategy on Maldives Delivered Results, Says Ex President Nasheed. *Wire*. 20 Feb. 2019. URL: <https://thewire.in/south-asia/indias-strategy-on-maldives-delivered-results-says-ex-president-nasheed> (accessed 20.03.2020)

²⁵ Ahmed I. In Bangladesh, a Student's Murder Opens a Window on Rising Anti-India Sentiment across the Border. *Scroll*. 10 Oct. 2019. URL: <https://scroll.in/article/939979/in-bangladesh-a-students-murder-opens-a-window-on-rising-anti-india-sentiment-across-the-border> (accessed 20.03.2020)

²⁶ Kortunov A. 2018. Indo-Pacific or Community of Common Destiny? *Russian International Affairs Council*. 28 May. URL: <https://russiancouncil.ru/en/analytics-and-comments/analytics/indo-pacific-or-community-of-common-destiny/> (accessed 20.03.2020)

world has not come to pass nor will it. The balance of power in the world has changed alongside the rules of the game of world politics. Moscow's biggest mistake would be to try to fill the new Eurasian project with old geopolitical content. Equally erroneous would be any attempt to present the Eurasian project and the development of relations between individual participants and external players as a type of Zero-sum game". If China's vision succeeds, then "the implementation of the Common Destiny would see the United States gradually lose its imperial status and turn into *primus inter pares* – the most powerful of several great powers paving the way into the 22nd century"²⁷.

Kortunov proposed four scenarios in his next analysis published a week afterwards in June 2018 titled "China and the US in Asia: Four Scenarios for the Future"²⁸. He wrote that the future will either see a "Washington consensus 2.0" of strengthened American influence, a "China-India Axis", a "multipolar balance of power", or a "new bipolarity" of "maritime democracies" and "continental autocracies"²⁹. The first one would make Russia more strategically important for China, just as the second scenario would see the strengthening of RIC. Although Kortunov is more pessimistic about the prospects for Russia in the last two scenarios, the present article's authors think that they could still be advantageous, though only if Russia succeeds in establishing the Neo-NAM, whether on its own or in joint cooperation with India. That would enable it (or those two together) to better balance between all relevant players.

Kortunov continued his analytical series on this topic in a piece published in February 2019 titled "Heartland Reunion: Geopolitical Chimera or Historical Chance?"³⁰. His article began by referencing MacKinder's heartland theory, but then he expanded upon the concept by stating that the "inner crescent" of China and India is the 21st-century's heartland of the Eastern Hemisphere. It therefore follows that the future of Chinese-Indian relations will decide the future of Eurasia according to Kortunov's model, and this will then decide the future of the world order. At a quick glance, he notes that "it would seem that there are no fundamental obstacles to the consolidation of the heartland" since India and China share similar positions towards a lot of issues and are "revisionist" because they want to reform the world order to improve their role within it. Digging deeper, however, he points out how there is a real rivalry between them which he attributes to their different forms of government, internal demographic-ethnic diversities, his observation that China is a lot like an EU state while India is more like the EU in general because of its internal diversity, their unique histories, regional economic competition, unresolved grudges over their 1962

²⁷ Ibid.

²⁸ Kortunov A. 2018. China and the US in Asia: Four Scenarios for the Future. *Russian International Affairs Council*. 8 June. URL: <https://russiancouncil.ru/en/analytics-and-comments/analytics/china-and-the-us-in-asia-four-scenarios-for-the-future/> (accessed 20.03.2020)

²⁹ Ibid.

³⁰ Kortunov A. 2019. Heartland Reunion: Geopolitical Chimera or Historical Chance? *Russian International Affairs Council*. 8 Feb. URL: <https://russiancouncil.ru/en/analytics-and-comments/analytics/heartland-reunion-geopolitical-chimera-or-historical-chance/> (accessed 20.03.2020)

war, and military and economic asymmetries that result in China being the objectively stronger of the two. That last point might be another argument in support of India jointly forming the Neo-NAM with Russia.

Moving along, Kortunov notes that today we are witnessing an attempt by the United States to replicate the successful approaches of Henry Kissinger taken in the 1970's and to build a Eurasian geopolitical triangle. "The difference is that the USSR is replaced by China, and China is replaced by India. This explains the increased attention of the United States to New Delhi and the persistent attempts to involve India in multilateral groupings that include allies of the United States that are located on the island periphery of the Eurasian continent, namely Japan and Australia (the concept of a "democratic Indo-Pacific"). If Washington had succeeded in achieving the sustainable institutionalization of these groupings in the form of a military-technical alliance similar to NATO, this would have created long-term guaranteed preventing the consolidation of the Heartland"³¹. Although problematic, Kortunov is not all that worried because he believes that any format of allied relations with Washington is politically unacceptable for the Indian elite, which is pushing for the preservation of the country's strategic independence. What is more, India cannot sacrifice its continental Eurasian partners (primarily Moscow and Tehran) – not even for the sake of friendship with Washington.

That perspective is disputable, however. India agreed to comply with the US' sanctions regime against Iran despite the Islamic Republic being its traditional oil partner³². Concerning Russian-Indian relations, the Stockholm International Peace Research Institute revealed in its "Trends In International Arms Transfers, 2018"³³ report, released in early 2019, that "Russia accounted for 58% of Indian arms imports in 2014 – 2018, compared with 76% in 2009 – 2013", a change that Indian media reported amounts to a 42% drop³⁴ since Russian wares have been gradually replaced with the American, Israeli, and French ones. The takeaway from these two trends is that India is indeed moving closer to the US on some accounts at the expense of some of its pre-existing strategic ties with Iran and Russia.

With Kissinger in mind, Kortunov says that "right now, Russia's relations with China and India are better than those between China and India, meaning that it occupies the most advantageous position in this triangle. Based on this logic, we can assume that the consolidation of the Eurasian Heartland around the China – India axis would entail a further shift in the Eurasian center of gravity towards the south

³¹ Ibid.

³² India Has Ended Iranian Oil Imports: Envoy. *France 24*/ 23 May 2019. URL: <https://www.france24.com/en/20190523-india-has-ended-iranian-oil-imports-envoy> (accessed 20.03.2020)

³³ Trends in International Arms Transfers, 2018. *Stockholm International Peace Research Institute*. Mar. 2019. URL: https://www.sipri.org/sites/default/files/2019-03/fs_1903_at_2018_0.pdf (accessed 20.03.2020)

³⁴ Russian Arms Exports to India Fell by 42% between 2014-18 and 2009-13: Report. *Livemint*. 12 Mar. 2019. URL: <https://www.livemint.com/news/india/russian-arms-exports-to-india-fell-by-42-between-2014-18-and-2009-13-report-1552330101285.html> (accessed 20.03.2020)

of Russia's borders. This would marginalize Russia even further as a participant in the Eurasian community" (Kortunov 2019). Still, he warns, it is safe to predict that attempts to capitalize on the contradictions between China and India will inevitably raise suspicions both in Beijing and in New Delhi, cause them to doubt the sincerity of Russia's actions, which is why he suggests placing more of an importance on RIC and getting it involved in Syria, Afghanistan, and the Arctic in order to maintain trust between the three countries. Even so, Kortunov still believes that "whatever Russia's role in the consolidation of the Eurasian Heartland, it will by no means be decisive. China – India relations have their own internal logic and their own dynamics that no external player (be it the United States, the European Union or Russia) can change"³⁵. This is also disputable since the joint establishment of the Neo-NAM with India could totally change the dynamic that Kortunov described.

The case can be made that the Neo-NAM might be regarded suspiciously by China, but the possible improvement of Russian-Pakistani relations in parallel with it might ease some of these concerns. If Russia goes forward with this, then Kortunov's prediction that its role in integrating the Eurasian Heartland "will by no means be decisive" might no longer remain relevant. Russia's role could instead be extremely decisive since this development would be occurring in the early stages of the global systemic transition (Jacobsen, Troels 2017), which according to Mann's application of chaos theory to strategic thought, would allow it could have an outsized influence over this process' outcome in the next two decades that Kortunov earlier forecast that it would be decided by. The Neo-NAM could also serve as Russia's gateway to the Indo-Pacific through India just like how Russia serves as India's gateway to other regions such as Northeast Asia, the Arctic, and Central Asia like was earlier written in the research.

The Neo-NAM

Having framed the evolving strategic context of Russian-Indian relations, it's now time to talk about the two articles published at one of Russia's top think tanks, the Valdai Club, formally proposing the creation of the Neo-NAM. The first one was written by program director Oleg Barabanov and released in May 2019 under the title "China's Road to Global Leadership: Prospects and Challenges for Russia"³⁶. Of relevance to the present research, he wrote that the fact that a new bipolar world will crystallize in the medium term with the United States and China in opposition to one another shouldn't lead to a zero-sum outcome because partnering with one country does not necessarily mean the automatic end to partnership with another (or even enmity). In fact, he

³⁵ Kortunov A. 2019. Heartland Reunion: Geopolitical Chimera or Historical Chance? *Russian International Affairs Council*. 8 Feb. URL: <https://russiancouncil.ru/en/analytics-and-comments/analytics/heartland-reunion-geopolitical-chimera-or-historical-chance/> (accessed 20.03.2020)

³⁶ Barabanov O. 2019. China's Road to Global Leadership: Prospects and Challenges for Russia. *Valdai International Discussion Club*. 14 May. URL: <http://valdaiclub.com/a/highlights/china-s-road-to-global-leadership/> (accessed 20.03.2020)

suggests that Russia could strike a balance between the both if it pioneers the creation of a “new Non-Aligned Movement”. Should it eventually find success in this endeavor, Barabanov wrote, then “other large countries do not necessarily have to take one side of the barricade, but, on the contrary, would be better off if they maintain some kind of neutrality and coordinate their efforts” through this network. Nevertheless, he also cautioned that if pursued in a too radical and uncompromising way, the logic of the “new non-aligned movement” can become a challenge to the consolidation and unity of Eurasia, which is the top priority for the SCO and other projects³⁷. In other words, the Neo-NAM is a promising concept in theory, but must be carefully implemented in practice (Kabi 2002).

Shortly after the publication of Barabanov's proposal, Alexey Kupriyanov, a fellow member of the Valdai Club and Researcher of the Sector of International Organizations and Global Political Regulation of the Department of International Political Problems at the Institute of World Economy and International Relations (IMEMO) in Moscow, elaborated a bit on Indian geostrategy in a manner which in hindsight set the basis for his subsequent joint Russo-Indo “Peaceful Development Movement” proposal a few months later. He and several other experts were interviewed at the time by Valdai Club's Deputy Editor-in-Chief Anton Bespalov in the July 2019 article “Goodbye Pacific Rim, Hello Indo-Pacific?”³⁸. Kupriyanov insisted that India is trying to maintain a balance between the US and China in order to mutually benefit from both the Indo-Pacific and BRI. According to him, the Indo-Japanese-Indonesian version of the Indo-Pacific and the Belt and Road project could be integrated if both sides are interested and have the political will: these initiatives increase Eurasia's transport potential³⁹. That particular passage suggests a combination of the two that might create a new opportunity for pioneering a middle/third way in an increasingly bipolar world. With a view towards this, Kupriyanov declared that it is time for Russia to form its own vision of Indo-Pacific and, importantly, bring it to the countries of the region, which he then elaborated on a few months later⁴⁰.

Coinciding with Prime Minister Modi's participation in the September 2019 EEF, during which time the VCMC was launched, Kupriyanov co-authored a Valdai Club report with Alexander Korolev, junior research fellow at the Centre for Comprehensive European and International Studies at the Higher School of Economics in Moscow, titled “The Eurasian Chord and the Oceanic Ring: Russia and India as the Third Force in a New World Order”⁴¹. Their report started off by stating that there's a “Second Cold

³⁷ Ibid.

³⁸ Bespalov A. 2019. Goodbye Pacific Rim, Hello Indo-Pacific? *Valdai International Discussion Club*. 1 July. URL: <http://valdaiclub.com/a/highlights/goodbye-pacific-rim-hello-indo-pacific/> (accessed 20.03.2020)

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Kupriyanov A., Korolev A. 2019. The Eurasian Chord and the Oceanic Ring: Russia and India as the Third Force in a New World Order. 11 September. URL: <http://valdaiclub.com/a/reports/the-urasian-chord-and-the-oceanic-ring/> (accessed 20.03.2020)

War” nowadays between the US and China. In their opinion, it is a strictly imperialistic affair, for there is no particular difference between the US and China since they are concerned with expanding their influence, gaining access to resources, promoting their goods on the markets of dependent countries, and claiming the mantle of the global hegemon within the global market system. In response to this seemingly bipolar system, the authors wrote that Moscow and New Delhi may respond by forming an unofficial, non-military alliance, which could be termed the Peaceful Development Movement, and that the aim of forging such a space of co-development would be to continue positive globalization while also searching for fairer alternatives to the existing world order. By eschewing the decision to take a side in the Second Cold War, both countries could then “profit from maintaining strategic autonomy for as long as possible in order to benefit from trade with both parties while avoiding commitments”⁴².

Kupriyanov and Korolev do not consider China's Community of Common Destiny or the US' Western democratic model to be suitable replacements for the role that ideology used to play in the First Cold War. Instead, they write that “what we are witnessing today is more reminiscent of the period before World War I, an imperialist war, with powers' purely economic rivalry over colonies, resources, and markets”. Wanting to avoid backing the wrong horse, it is most sensible for the “key/swing states” of Russia and India to pool their efforts towards creating a middle/third way between the US and China by creating issues-based coalitions that prevent unipolar or bipolar arrangements as opposed to only balancing between them (Oosterveld et al. 2014). Some of the ideas mentioned in the “100 Postulates on Russia-India Relations” and the follow-up report on the “70th Anniversary of Russia-India Relations: New Horizons of Privileged Partnership” could prove themselves useful in this respect. According to Kupriyanov and Korolev, Russia and India are already geopolitically complementary to one another because “without Russia's participation, no one can access the Arctic shelf's resources”, while “without India, there are no approaches to the resources of East Africa”⁴³. This means that they could potentially become a force to be reckoned with if they coordinated their efforts through the Neo-NAM.

The authors' following assessment of the interplay between the US, China, Russia, and India is convincing. They write that “a change in the status of either [Russia or India] would entail a simultaneous shift for the other. For example, if Russia enters into an alliance with China, the latter will become vastly more powerful. If the United States enters into an alliance with India, China will be significantly weakened. If Russia or India suddenly joins the US, this will spell defeat for China, which will have to forget about its maritime ambitions and start fortifying its borders instead. If Russia

⁴² Bespalov A. 2019. Goodbye Pacific Rim, Hello Indo-Pacific? *Valdai International Discussion Club*. 1 July. URL: <http://valdaiclub.com/a/highlights/goodbye-pacific-rim-hello-indo-pacific/> (accessed 20.03.2020)

⁴³ Kupriyanov A., Korolev A. 2019. The Eurasian Chord and the Oceanic Ring: Russia and India as the Third Force in a New World Order. 11 September. URL: <http://valdaiclub.com/a/reports/the-urasian-chord-and-the-oceanic-ring/> (accessed 20.03.2020)

and India decide to take China's side, this will spell defeat for the United States, because China will enjoy an inexhaustible supply of resources"⁴⁴. As for India, a formal military and political alliance with either of the two great powers will mean a dramatic worsening of relations with the other. As it grows closer to the United States, relations with China will deteriorate, resulting in, first and foremost, escalation of border conflicts. This scenario is such a remote possibility because it is totally incompatible with India's development goals. Significant closeness between New Delhi and Beijing is also unlikely in the foreseeable future. There is no advantage for India to enter the orbit of its main rival in the race for regional leadership, which would work against India's bid to become a great power in its own right. "In this context, China's negative reaction to the Indo-Pacific concept is unsurprising. The Chinese establishment sees it as a means of containing Beijing. Besides, closer ties with China would have a negative effect on India's relations with the United States, one of its most important trade partners and a supplier of defense technology. Constructive relations with the US are also a key factor in India joining the Nuclear Suppliers Group (NSG)"⁴⁵. As a result, "developments are prodding Russia and India into forming an informal alliance, a Non-Aligned Movement 2.0, which could be more aptly termed the Peaceful Development Movement (PDM)"⁴⁶.

Rounding out the remainder of their "Peaceful Development Movement" proposal, Kupriyanov and Korolev write how the very principles that underpin formation of international alliances have changed since the first NAM's founding, which is why under these circumstances, it makes no sense to revive NAM or create NAM 2.0. Still, the authors of the present article believe that their proposal should still be referred to as the Neo-NAM for simplicity's sake. However one chooses to refer to it, those two experts believe that the new movement should be based on new standards and new rules of the game, specifically what President Trump calls "principled realism", under which states are guided primarily by their own interests while putting forward a set of principles they agree not to breach, which is a really useful suggestion. More specifically, these are the seven principles that they envisage characterizing this joint Russian-Indian global network:

1. Support for democracy with national features, rejection of coups as a means of gaining power;
2. Non-interference in the internal affairs of other states with the exception of cases where the authorities commit mass crimes and only after such cases are investigated;
3. Keeping to the positive globalization course while searching for fairer alternatives to the existing world order, including reforms of the UN in the interests of developing nations;

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Ibid.

4. Seeking to avoid military conflicts through peacekeeping and stable development, which does not mean a commitment to unbounded pacifism – each state reserves the right to self-defense;

5. Aversion to unilateral sanctions, trade wars, or any other types of protectionism used as a means of foreign policy;

6. Non-participation in exclusive global or regional military political blocs involved in the Second Cold War;

7. Promoting trade and economic liberalization by signing free trade agreements with foreign partners and supporting multilateral institutions and integration unions⁴⁷.

Kupriyanov and Korolev also asserted that the important thing in this context is to understand that PDM is precisely a movement, an informal alliance held together by common goals rather than a rigid framework, before writing that “naturally, no one has the right to prohibit India from solidifying relations with the US, nor Russia from doing the same with China. But these relations should not be reduced to vassalage, something that would automatically make the PDM redundant. On the contrary, member-states must see to it that their PDM partners improve relations with partners outside the Movement. In effect, this is an extension of the ‘multi-alignment’ concept characteristic of Indian foreign policy”. These points are pragmatic enough, but do not touch upon India's efforts to tacitly pressure Russia to turn away from Pakistan, which New Delhi perceives through the perspective of zero-sum outcomes as opposed to the spirit of “multi-alignment”/“strategic autonomy” that it claims to support for all of its partners including Russia. Justifying their proposal for Russia and India to lead the Neo-NAM, Kupriyanov and Korolev write how both countries are expanding their influence across the globe and that no other pair of countries of comparable weight can boast such strong historical and political ties and a total lack of conflicts in the past and foreseeable future. They also predict that “middle-sized countries would play an important role in the future PDM, as they are essential to the stability and systemic nature of the Movement”, and that blocs of states such as the European Union and the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) but also any other organizations (MERCOSUR, the Southern African Development Community – SADC, the Economic Community of West African States – ECOWAS, etc.) could join as well because they all share the network's “neutral stance”.

Recent Official Assessments on Russian-Indian Relations

Kupriyanov and Korolev's Neo-NAM proposal represents the culmination of all the trends in the Russian-Indian relationship that were earlier discussed in this article, so it's worthwhile to see if official assessments from both countries signal any support

⁴⁷ Kupriyanov A., Korolev A. 2019. The Eurasian Chord and the Oceanic Ring: Russia and India as the Third Force in a New World Order. 11 September. URL: <http://valdaiclub.com/a/reports/the-eurasian-chord-and-the-oceanic-ring/> (accessed 20.03.2020)

for the trajectory that they described. The first strong sign that there is serious interest in moving in this direction came just a week before the EEF on 27 August, 2019, when Indian Ambassador to Russia D.B. Venkatesh Varma gave a brief interview to *WION*, one of his country's media outlets⁴⁸. He argued that Russia increasingly looks at India as a partner not just in regional context but also as a global player. "New Delhi's view of Moscow is that our relationship with Russia remains one of the most important relationships in a fast-changing world. We see Russia as a partner, a very reliable partner, a long term partner and that is also reflected in the relationship between PM Modi and President Putin," he said⁴⁹. On the eve of Prime Minister Modi's visit to the EEF, TASS published an exclusive interview with the Indian leader where he added some crucial insight into the spirit of relations articulated by Ambassador Varma⁵⁰. He said that India and Russia have similar opinions on almost all issues on the international agenda. And if they do not coincide, then the difference is small, which is why "we speak from a single point of view in multilateral formats"⁵¹. These points were repeated during the press conference that President Putin and Prime Minister Modi held during the event in Vladivostok⁵². The Russian leader said that Russia and India reaffirmed their close positions on key global and regional issues during the discussion of international affairs; states are coordinating their foreign policy positions at such major international forums as the UN, the G20, the Shanghai Cooperation Organization and BRICS. Russia and India are working together to ensure security and stability in Asia, and the Pacific and Indian oceans. The Indian leader, meanwhile, enthusiastically proclaimed that "both countries understand that we need a multipolar world to achieve peace and stability. Our cooperation on this issue and coordination will be essential in reaching this goal. This is why we must develop our cooperation in BRICS, the SCO and other organizations and venues... As always, today we held open and meaningful talks on major international and regional issues. India wants to see Afghanistan independent, safe, united, peaceful and democratic. Both our countries are against external interference in the affairs of any state. In addition, we held a useful discussion on India's concept of an open and inclusive Indo-Pacific Region". These ideas were elaborated on in their joint statement⁵³, which importantly included several key points that perfectly complement the proposal that the two Valdai Club experts published a week later, but which they were presumably working on long before then in order to create a model

⁴⁸ Sibal S. Russia Is a Long-Term Reliable Partner: India. *WION*. 27 Aug. 2019. URL: www.wionews.com/india-news/russia-is-a-long-term-reliable-partner-india-245892 (accessed 20.03.2020)

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ PM Modi's Interview to TASS, Russian News Agency. *Narendra Modi*. 4 Sept. 2019. URL: www.narendramodi.in/pm-modi-in-an-interview-to-tass-546282 (accessed 20.03.2020)

⁵¹ Ibid.

⁵² Press Statements Following Russian-Indian Talks. *President of Russia*. 4 Sept. 2019. URL: en.kremlin.ru/events/president/news/61442 (accessed 20.03.2020)

⁵³ Joint Statement Following the 20th India-Russia Annual Summit 'Reaching New Heights of Cooperation through Trust and Partnership'. *President of Russia*. 4 Sept. 2019. URL: en.kremlin.ru/supplement/5438 (accessed 20.03.2020)

for taking the Special and Privileged Strategic Partnership between these two countries further into the future.

Paragraph 24 of the document reiterates that they attach great importance to the development of the International North-South Transport Corridor (INSTC), while paragraph 46 speaks about how both Sides noted the high level of political dialogue and cooperation between the countries, including at the UN, and agreed to deepen it further, which showed their interest in strengthening their bilateral cooperation in multilateral frameworks. The next paragraph built upon that theme by asserting that the sides stressed the imperative of further strengthening of multilateralism, with paragraph 52 specifying that they would pay particular attention to doing so within the SCO in order to further strengthen the Organization as an important pillar of the emerging multi-polar world order based on equal and indivisible security. Paragraph 57 then adds that they will do the same within the G20 and other international organizations and fora with a view to facilitate the early resolution of key international issues. The first third-party state in which they're coordinating their actions was revealed in paragraph 71 to be Afghanistan, where "the sides will continue intensive discussions". Paragraph 73 added economic and humanitarian dimensions to their coordination in third states by disclosing that they agreed to continue to step up assistance to Syria with a view to reconstruction, including the creation of conditions for the return of refugees and temporarily displaced persons. The next paragraph included yet another country into the growing list of states where they're actively coordinating their activities, where it is shown that the leaders expressed their determination to continue mutually beneficial and legitimate economic and commercial cooperation with Iran. Considering the official trend of Russian-Indian coordination in third states, it is little wonder that paragraph 76 directly informed the world that it was agreed to explore mutually acceptable and beneficial areas of cooperation in third countries especially in the Central Asia, South East Asia and Africa, with paragraph 79 stating that India and Russia as stakeholders in this common space (namely "Asia and the Pacific region") agreed to intensify consultations on complementarities between integration and development initiatives in greater Eurasian space and in the regions of Indian and Pacific Oceans⁵⁴.

Taken together, Russian-Indian cooperation in third countries officially aims to encompass the geostrategically central part of the Eastern Hemisphere (the Middle East, Central Asia, South East Asia, Africa, and their respective home regions of North Eurasia and South Asia), with only Europe and East Asia left out of their officially unnamed model of comprehensive cooperation across this half of the world. It is here where Kupriyanov and Korolev's Neo-Nam proposal finds a fitting role in adding substance to this ambitious but vaguely described geopolitical goal by suggesting the seven guiding principles that were cited in the previous section of this article and elab-

⁵⁴ Joint Statement Following the 20th India-Russia Annual Summit 'Reaching New Heights of Cooperation through Trust and Partnership'. *President of Russia*. 4 Sept. 2019. URL: en.kremlin.ru/supplement/5438 (accessed 20.03.2020)

orating a little bit about the importance of each. Conceptualizing their practically pan-hemispheric cooperation model as the PDM (Neo-NAM) underscores the intended neutrality and balancing purpose of this nascent network (Agius, Karen 2011), but their visionary work could be taken to the next level by a more in-depth discussion of the challenges and opportunities inherent to this proposed structure.

Challenges & Opportunities

The Neo-NAM's guiding principles and the official vision of pan-hemispheric cooperation articulated in the Russian-Indian joint statement at the EEF are greatly challenged by the US' weaponization of sanctions for geopolitical ends, particular as they relate to Iran. American "secondary sanctions" pressure already compelled India to stop purchasing Iranian energy in May 2019, which raises questions about how sincere the country is when it comes to its commitment to continue mutually beneficial and legitimate economic and commercial cooperation with Iran. It might very well be that the word "legitimate" is the loophole that India is relying on to avoid scrutiny from its Russian partner for abandoning what used to be one of its largest energy partners in the world and which crucially functions as the irreplaceable transit state for the NSTC. Although unilateral American sanctions are illegitimate in terms of international law, the word "legitimate" itself is never described in the joint statement and can therefore be subject to interpretation by both sides. So too, however, can Russia rely on the same wording for the exact same reasons. Interfax reported in February 2020 that the state-owned Russian Railways company was pulling out of a €1.2 billion plan to modernize Iran's rail network in order to comply with a different set of American sanctions that were promulgated the month prior⁵⁵. In hindsight, Russia might have devised a feasible workaround to continue improving Iran's connectivity infrastructure had India defied the American sanctions first and signaled that it had the political will to abide by paragraph 3 of its earlier cited joint statement with Russia which declared that the India-Russia ties have never been and will not be susceptible to outside influence⁵⁶. Going forward, if the US' weaponization of sanctions becomes the rule for weakening Russian-Indian relations in third-party states and not the exception like it might have been in Iran due to America's long-running objective of isolating the Islamic Republic, then Moscow and New Delhi will have to either devise the aforementioned proposed workaround or abandon the Neo-NAM completely. Under that scenario, the article's authors believe that the first option is obviously the most ideal.

⁵⁵ РЖД собрались выйти из проекта в Иране на фоне новых санкций к этой стране [Russian Railways Gathered in Iran Against the Background of New Sanctions to This Country]. *Интерфакс*. 25.02.2020. URL: www.interfax.ru/business/696638 (accessed 20.03.2020) (in Russian)

⁵⁶ Joint Statement following the 20th India-Russia Annual Summit 'Reaching New Heights of Cooperation through Trust and Partnership'. *President of Russia*. 4 Sept. 2019. URL: en.kremlin.ru/supplement/5438 (accessed 20.03.2020)

Still, the US' sanctions pressure creates unmistakable problems for the viability of the Neo-NAM's proposed cooperation in Central Asia in the event that the eastern branch of the NSTC to Afghanistan and the neighboring former Soviet Republics never fully enters into force despite the terminal port of Chabahar presently enjoying a curious sanctions waiver for the time being. The possibility that Iran might never become a bridge for linking the Russian and Indian economies via Azerbaijan has increased the appeal of what the article's authors describe as the Trans-Arabian Corridor (TAC). Sputnik reported in December 2019 that Israel has shared its flagship connectivity plan connecting the Mediterranean with the Gulf and India with Indian External Affairs Minister Jaishankar on the sidelines of the Mediterranean Dialogues forum⁵⁷. Although details are scant, the unstated selling point of the proposal is that India wouldn't need to risk the US' "secondary sanctions" wrath by continuing to invest in overland connectivity to Europe via Iran and Russia but could simply replace that multimodal corridor with the geographically shorter TAC, which isn't likely to ever be subject to American sanctions since its GCC, Jordanian, and Israeli partners are Washington's close allies. In the event that this happens, then the prospect of economic cooperation between Russia and India in Afghanistan, Central Asia, and Iran would greatly diminish, thus reducing the Neo-NAM's on-the-ground visibility in the geostrategic Heartland of Eurasia and therefore making their coordination along the Indo-Pacific Rimland regions of Africa, South Asia, and Southeast Asia all the more important for this vision's viability.

There are also challenges to cooperation in that region too, however, owing to India's new military-strategic partnership with the US under the aegis of the so-called "Indo-Pacific" strategy⁵⁸. Tellingly, former Prime Minister Medvedev criticized this joint Indian-American blueprint during an interview with *the Bangkok Post* ahead of his trip to Thailand for the ASEAN Summit less than two months after Prime Minister Modi said during his press conference with President Putin that they held a useful discussion on India's concept of an open and inclusive Indo-Pacific Region. The Russian government apparently wasn't convinced by the Indian leader after Medvedev described the "Indo-Pacific" strategy as a serious challenge for ASEAN countries, since it can weaken the Association's position and strip it of its status as a key player in addressing regional security problems. Furthermore, it is at odds with ASEAN fundamental principles, such as non-alignment and non-aligned status⁵⁹. He was careful not to directly accuse India of this, but he still seems to have been taking a swipe at it

⁵⁷ Israel Shares Its Connectivity Routes Allowing India to Bypass Strait of Hormuz. *Sputnik*. 9 Dec. 2019. URL: sputniknews.com/world/201912091077519931-israel-shares-its-connectivity-routes-allowing-india-to-bypass-strait-of-hormuz/ (accessed 20.03.2020)

⁵⁸ Indo-Pacific Strategy Reporty. *Department of Defense*. 1 June 2019. URL: media.defense.gov/2019/Jul/01/2002152311/-1/-1/1/DEPARTMENT-OF-DEFENSE-INDO-PACIFIC-STRATEGY-REPORT-2019.PDF (accessed 20.03.2020)

⁵⁹ Dmitry Medvedev's Interview with the Bangkok Post. *Government of The Russian Federation*, 3 Nov. 2019. URL: m.government.ru/en/news/38265/ (accessed 20.03.2020)

in this respect, one that was echoed by Foreign Minister Lavrov during his speech at India's Raisina Dialogue in January 2020. Russia's top diplomat declared that the West aim in using the term "Indo-Pacific" instead of "Asia-Pacific" in matters of cooperation is to contain China, and "Indian friends are smart enough to understand that. It's not even hidden...We are not against terminology, but it should be understandable. When people say we want to develop cooperation in Asia-Pacific as Indo-Pacific strategy, we asked how it is different; we were told it is more democratic. We don't think so. It is rather tricky. We have to be careful about the terminology which looks benign but is not. Terminology should be unifying, not divisive. Neither Shanghai Cooperation Organization (SCO) nor BRICS is exclusionary"⁶⁰. These criticisms weren't untoward considering just how successful President Trump's first-ever visit to India turned out to be a little more than a month later in February 2020, during which time their joint statement announced the creation of what was described as a comprehensive global strategic partnership⁶¹.

Should India be successful in resisting American pressure to function as its proxy for "containing" China (and it's thus far uncertain whether it even intends to push back against its new "comprehensive global strategic partner's" implied demands), then there are considerable opportunities for it to develop the Neo-NAM with Russia across the Indo-Pacific Rimland (Mishra 2016). The Vladivostok-Chennai Maritime Corridor (VCMC) was already discussed at the beginning of this article but deserves to be mentioned once again in this new context. India's South Asian partners such as Bangladesh could join their larger neighboring state's energy and mineral investments in the Russian Arctic and Far East through the creation of consortia whereby the much more substantial Indian investments serve as magnets to attract comparatively lesser ones from the rest of the region. If these investments eventually diversify into the commercial sector as planned, then those countries' companies could join relevant consortia along the VCMC in order to take advantage of this as well, building upon their successes jointly investing in Russia's natural resources. Paired with increasing Russian-Indian diplomatic coordination across the Indo-Pacific Rimland, as well as Russia's possible reciprocal investments in India and the other countries of South Asia following the aforementioned model whereby its EAEU partners could follow its lead in creating relevant consortia in order to establish a deeper presence in this part of the world, the overall effect could be a tightening of the Neo-NAM so long as there's the proper coordination and political will between its two anchor states.

⁶⁰ Our Western Friends Use Term 'Indo-Pacific' Instead of Asia-Pacific to Contain China - Lavrov. *Sputnik*. 15 Jan. 2020. URL: sputniknews.com/india/202001151078040582-our-western-friends-use-term-indo-pacific-instead-of-asia-pacific-to-contain-china---lavrov/ (accessed 20.03.2020)

⁶¹ Joint Statement: Vision and Principles for the United States-India Comprehensive Global Strategic Partnership. *The White House*. 25 Feb. 2020. URL: www.whitehouse.gov/briefings-statements/joint-statement-vision-principles-united-states-india-comprehensive-global-strategic-partnership/ (accessed 20.03.2020)

A complementary variation of this vision could be the gradual convergence of the Russian-led EAEU with the joint Indo-Japanese AAGC in Vietnam when considering that this ASEAN state already has a trade agreement with the former and is rapidly expanding relevant ties with the latter. In fact, Vietnam might become the centerpiece of the VCMC's eventual goal of bringing this scenario about, after which the experiences learned through this multilateral approach could be applied to other Southeast Asian states by the Neo-NAM's two leaders in the future. Vietnam is important not only for energy and commercial reasons, but also military ones too because it's previously expressed interest in *the BrahMos* supersonic cruise missiles that Russia and India jointly produced⁶². The unstated intent behind purchasing these weapons is to deter China's People's Liberation Army-Navy (PLAN) from making any military moves to enforce its so-called "nine-dash line" claim to the energy-rich South China Sea. As of the time of this article's submission for publication, there isn't any confirmation that Vietnam will officially buy *the BrahMos*, but Sputnik reported in December 2019 that the Philippines might become the first customer⁶³. If Russia approves the sale of these state-of-the-art missiles to a country that's officially in a mutual defense alliance with the US in order to implicitly help its new customer defend their maritime claims from the PLAN, then it would follow that sales to its historical Vietnamese partner might naturally be forthcoming as well. Whether with the Philippines or more ideally (in the theoretical-strategic sense) with Vietnam, the importance of Russia and India coordinating the sale of their jointly produced weapons to third states lies in the possibility that it could eventually become a model that could be exported all throughout the other range of countries that they might jointly cooperate with along the Indo-Pacific Rimland, each case of which would carry with it the intent of improving the recipient state's capabilities to maintain their regional military balance so as to improve the odds of a political solution to their relevant disputes.

The third non-diplomatic opportunity that the Neo-NAM has after the aforementioned investment-commercial and military ones relates to the nuclear energy industry. Russia, India, and Bangladesh signed a tripartite pact for civil nuclear cooperation in 2018 that's being put to use to jointly construct the Roopur Nuclear Power Plant⁶⁴. Upon completion, this project will represent a milestone in Russian-Indian cooperation and could prospectively be replicated in Africa. Russia's legacy of influence in the continent recently laid the basis for its return there through arms sales and diplomatic

⁶² India, Vietnam Hold Talks on Sale of Akash, Brahmos Missiles. *The Economic Times*. 12 July 2018. URL: www.economictimes.indiatimes.com/news/defence/india-vietnam-hold-talks-on-sale-of-akash-brahmos-missiles/articleshow/56959972.cms?from=mdr (accessed 20.03.2020)

⁶³ Philippines Army Indicates Possible Induction Date for BrahMos Anti-Ship Cruise Missile. *Sputnik*. 6 Dec. 2019. URL: sputniknews.com/military/201912061077500792-philippines-army-indicates-possible-induction-date-for-brahmos-anti-ship-cruise-missile/ (accessed 20.03.2020)

⁶⁴ Chaudhury, D.R. India, Russia, Bangladesh Sign Tripartite Pact for Civil Nuclear Cooperation. *Economic Times*. 1 Mar. 2018. URL: economictimes.indiatimes.com/news/defence/india-russia-bangladesh-sign-tripartite-pact-for-civil-nuclear-cooperation/articleshow/63127669.cms?from=mdr (accessed 20.03.2020)

outreaches which culminated in the Russia-Africa Summit in Sochi in October 2019. Speaking at the event, President Putin said that he hoped it would be able to lay a solid foundation for the future Russian-African cooperation for the next few years, while reaffirming the importance of expanding its scale in all areas, including politics, the economy, trade, culture and education, under the long-term partnership principle and while retaining the national sovereignty of African countries over their resources⁶⁵. India is also expanding its influence in Africa as well, with the aim of integrating it into the nascent AAGC. Recalling their joint statement from September 2019 after the EEF that they plan to explore mutually acceptable and beneficial areas of cooperation in third countries, it would make sense for Russia and India to consider exporting their trilateral nuclear cooperation model with Bangladesh to all interested African states in order to jointly deepen their strategic presence in these countries with an aim towards tying them closer to the Neo-NAM.

Seeing as how the research has finally reached its end, its main results can be summarized as follows:

1. The ongoing global systemic transition has led to a present world order that is arguably bipolar instead of multipolar like it's commonly portrayed by Russian officials;
2. Russian-Indian relations form an axis of stability amidst these uncertain times and have the promising potential to become a dual pole of influence in their own right;
3. Russia is concerned about becoming overly dependent on China, hence the growing interest in teaming up with India to balance it and obtain as much strategic equality as possible through their joint efforts;
4. The recent proposal to establish a Neo-NAM, especially with a Russian-Indian core, is intriguing and deserves to be researched further;
5. The challenges inherent to this proposal mostly concern the US' pernicious influence in trying to keep Russia and India apart, as well as China's predictable suspicions about this network's strategic purpose;
6. The opportunities, however, are attractive enough to potentially inspire the two countries to continue cooperating with one another in this direction due to the envisioned mutual and multilateral benefits;
7. Nevertheless, any progress must proceed with caution after a careful assessment of the specific strategic situation surrounding each possible project in order to avoid any overreaction from the US and/or China.

The US is still by and far the most comprehensively influential actor in International Relations, though its power and influence have comparatively lessened since the turn of the century. It's debatable whether the current state of International Relations can be characterized as bipolar or multipolar, but in any case, it's clear that China is

⁶⁵ Russia – Africa Summit. *President of Russia*. 24 Oct. 2019. URL: en.kremlin.ru/events/president/news/61893 (accessed 20.03.2020)

altogether the second most powerful and influential actor in the world. The global American-Chinese competition, whether described as representing bipolarity or as one of the main defining features of multipolarity, sets the strategic context in which the future of Russian-Indian relations will be practiced. This axis has recently strengthened as a result of the extremely positive outcome of Prime Minister Modi's participation in the September 2019 EEF and the unveiling of the VCMC. The decades-long trust that's been built between these two countries is now at the point where Russian experts are openly discussing the possibility of them jointly pooling their efforts to create a Neo-NAM for improving their positions in the ongoing global systemic transition, particularly vis-a-vis fellow BRICS and SCO member China.

The People's Republic is not officially regarded as a "threat", at least not by Russia (though some Indians have a different stance), but its economic asymmetry with both of those countries causes concern among their expert communities that their states might inevitably be relegated as its "junior partners" unless they proactively take the initiative to prevent this scenario from transpiring. One of the most pragmatic steps that could be undertaken is the joint creation of a Neo-NAM, the contours of which were elaborated upon in the research while the relevance of the concept itself pervaded throughout the text from the beginning until the end. This proposal is still in its earliest stages and might never even move beyond the academic realm, though it is nevertheless still interesting to discuss in order to compare its predicted strategic benefits and costs. On the one hand, the establishment of this network should in theory accelerate the transition to multipolarity or reinforce it if one believes that such a system is already in place (hence the reason why the US is so actively trying to court India away from the Neo-NAM), but on the other, it might inadvertently trigger a security dilemma with China that could worryingly reverse Eurasia's recent hard-earned integration gains.

Conclusion

The most important conclusion to be derived from the research is that more work must be done exploring the potentials and pitfalls of the proposed jointly led Russian-Indian Neo-NAM. It might prospectively end up being the case that no such structure can realistically be created without the unnecessarily high risk of provoking an extremely negative reaction from the US and China. Should that be the case, then the back-up plan might be to informally conceptualize Russia and India's multilateral relations with third-party states through this framework in order to make comparatively smaller sized countries more attracted to working with them. Unofficially explaining the balancing benefits of trilateral (or larger) cooperation with these two, particularly the flexibility that it might eventually give them for better maneuvering between the US and China, might be all that's needed to seal the deal provided that India has the political will to resist American pressure to distance itself from Russia in this respect (which presently remains uncertain). In the event that this network successfully ex-

pands to enough countries, then it could collectively become a critical mass that might then be more formally gathered together with time. Once again, any overt declarations of a Neo-NAM would have to be done very carefully to avoid offending the US and China, but there are still many informal ways to coordinate multilateral actions in the spirit of this concept so as to nevertheless make it a potentially invaluable international instrument in Russia and India's future diplomatic toolkits.

About the authors:

Andrew Korybko – Independent Researcher, PhD Degree Seeker, MGIMO University; Master Degree in International Relations (MGIMO University). 76, Prospect Vernadskogo, Moscow, Russia, 119454.
E-mail: korybko.e@my.mgimo.ru.

Vladimir M. Morozov – Candidate of History Associate Professor, Department of Diplomacy, MGIMO University, Vice-Rector for HR Policy. 76, Prospect Vernadskogo, Moscow, Russia, 119454.
E-mail: morozov@inno.mgimo.ru.

Conflict of interests:

The authors declare absence of conflict of interests.

УДК: 327

Поступила в редакцию: 16.12.2019 г.

Принята к публикации: 20.03.2020 г.

Сотрудничество России и Индии: перспективы создания нового движения неприсоединения

Э. Кобырко, В.М. Морозов
DOI 10.24833/2071-8160-2020-2-71-94-122

Московский государственный институт международных отношений (университет) МИД России

Аннотация: В настоящее время продолжается трансформация системы международных отношений из прежней однополярности или, по мнению одних экспертов, к многополярности, или, в соответствии с менее популярной точкой зрения, к новой биполярности. При анализе современного мирового порядка становится ясно, что именно США и Китай являются глобальными лидерами, что ставит Россию и Индию – давних стратегических партнёров – в младшую позицию по отношению к ним, особенно к их общему соседу – КНР, с которой они разделяют членство в БРИКС и ШОС. Неореалистическая школа теории международных отношений опирается на исследование соотношения национальных интересов, которые могут совпадать: именно с учётом этого фактора у России и Индии рождается мотивация к совместному упрочнению своих стратегических позиции по отношению к Китаю, при этом избегая враждебного поведения, чтобы

не допустить риска непреднамеренного запуска «дилеммы безопасности» и сохранить достигнутые успехи в развитии евразийской интеграции.

В ключевых статьях, опубликованных дискуссионным клубом «Валдай» в 2019 г., шла дискуссия о возможности создания нового движения неприсоединения; в одной из них упор делается на возможное сотрудничество России и Индии, в соответствии с вышеупомянутыми структурными детерминантами, нацеленное на достижение этой стратегической цели. Такой тезис заслуживает дальнейшей проработки, что и стало задачей настоящего исследования: выявить возможности и ограничения сотрудничества России и Индии в деле создания нового движения неприсоединения, поместив данную экспертную инициативу в стратегический контекст глобальных системных трансформаций. Авторами было проанализировано около десятка статей и докладов российских экспертов, в результате чего был сделан вывод о том, что данная идея является обоснованной, но требует гораздо большего изучения проблем и возможностей реализации, чтобы стать чем-то большим, чем экспертное мнение.

Ключевые слова: Россия, Индия, Китай, многополярность, биполярность, новое движение неприсоединения, движение за мирное развитие, Южная Азия, Евразия

Об авторах:

Эндрю Кори́тко – аспирант кафедры дипломатии, МГИМО МИД России. 119454, Россия, Москва, проспект Вернадского, 76. E-mail: korybko.e@my.mgimo.ru.

Владимир Михайлович Морозов – кандидат исторических наук, доцент кафедры дипломатии, проректор по кадровой политике, МГИМО МИД России. 119454, Россия, Москва, проспект Вернадского, 76. E-mail: morozov@inno.mgimo.ru.

Конфликт интересов:

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

References:

- Agius C., Karen D. 2011. 'Neutrality: A Really Dead Concept?' A Reprise. *Cooperation and Conflict*. 46(3). P. 265–284.
- Entina E. 2014. Russia's Return to the International Arena. How the Eurasian Economic Union Should Be Estimated? *Rivista Di Studi Politici Internazionali*. 81(4/324). P. 527–544.
- Jacobsen K.L., Troels G.E. 2017. The Global Political Context. *Centre for Military Studies*. P. 6–10.
- Kabi D.B. 2002. Non-Aligned Movement and The New World Order. *Proceedings of the Indian History Congress*. Vol. 63. P. 1161–1169.
- Kaushiki N., Hilal R. 2015. Sino-Russo Strategic Synergy in International Politics and Emerging Contours of South Asian Equilibrium: An Indian Perspective. *Journal of International and Area Studies*. 22(2). P. 1–18.
- Lumumba-Kasongo T. 2015. Brazil, Russia, India, China, and South Africa (BRICS) and Africa: New Projected Developmental Paradigms. *Africa Development / Afrique Et Développement*. 40(3). P. 77–95.
- Mishra M.K. 2016. Soft and Hard Power in India's Foreign Policy. *World Affairs: The Journal of International Issues*. 20(2). P. 34–45.
- Nafey A. 2005. IBSA Forum: The Rise of 'New' Non-Alignment. *India Quarterly*. 61(1). P. 1–79.

Oosterveld W.T. et al. 2014. *Why Are Pivot States So Pivotal? The Role Of Pivot States In Regional And Global Security*. Edited by Tim Sweijs et al. Hague Centre for Strategic Studies. P. 97–137.

Ray A.K. 2012. Reinventing the Third World. *Economic and Political Weekly*. 47(11). P. 36–39.

Vieira M.A. 2013. IBSA at 10: South-South development assistance and the challenge to build international legitimacy in a changing global order. *Strategic Analysis*. 37(3). P. 291–298

Vieira M.A. 2016. Understanding Resilience in International Relations: The Non-Aligned Movement and Ontological Security. *International Studies Review*. 18(2). P. 290–311

Харизматическое лидерство в условиях Ближнего Востока и Северной Африки в XXI веке: региональная специфика и перспективы эволюции феномена

Н.Ю. Сурков

Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений имени Е.М. Примакова Российской академии наук

Представленное исследование посвящено изучению республиканских авторитарных режимов, основанных на харизматическом лидерстве. Такие режимы можно охарактеризовать как вождистские или «цезаристские». Цель работы заключается в анализе природы современных вождистских режимов на Ближнем Востоке и в Северной Африке, выявлении их особенностей и оценке перспектив их эволюции. Для этого предлагается использовать синтетический подход (методику анализа), основанный на идеях Макса Вебера и Антонио Грамши. Исследование показало, что при изучении вождистских режимов (и прогнозировании их возникновения) следует учитывать комплекс факторов: условия прихода к власти харизматического лидера, наличие дополнительных источников легитимации, наличие механизмов контроля и передачи власти, прогрессивный или революционный характер цезаризма, перспективы придания харизматическому лидерству традиционного характера. Основной вывод исследования заключается в том, что Ближний Восток и Северная Африка находятся на пороге прихода третьего поколения харизматических лидеров (в республиканских странах), которые в большинстве своем будут консервативными, что с точки зрения международных отношений обеспечит относительную региональную стабильность, но приведёт к накоплению внутренних проблем с перспективой новых революционных потрясений.

Ключевые слова: Ближний Восток, авторитаризм, лидерство, харизма, господство, вождизм, цезаризм, Вебер, Грамши, Египет

УДК: 327

Поступила в редакцию: 15.10.2019 г.

Принята к публикации: 12.01.2020 г.

Авторитаризм, в основе которого лежит харизматическое лидерство, остаётся распространённым явлением на Ближнем Востоке и в Северной Африке. Многие государства данного региона переживают в настоящее время кризис¹, что подтверждается событиями «арабской весны», поэтому представляется актуальным ответить на вопрос: какова природа и перспективы развития «вождистских» режимов на Ближнем Востоке. Для этого, как представляется, возможно использовать подходы двух ведущих политических философов XX в. – Макса Вебера и Антонио Грамши. В своих работах они оба уделяли значительное внимание изучению харизматического лидерства или, как они его ещё называли, «цезаризма», однако, несколько по-разному понимали суть этого явления и концентрировали внимание на разных его аспектах.

Когда речь заходит о харизматическом лидерстве, то западные исследователи традиционно обращаются к работам Макса Вебера. Подобным образом поступали ещё в 1960-е гг., например, Энн Рут Уиллнер и Дороти Уиллнер в работе «The Rise and Role of Charismatic Leaders» (Willner, Willner 1965: 78-79), посвящённой антиколониальной борьбе и роли лидеров в странах третьего мира. К идеям Вебера прибегают и современные авторы, изучающие харизматическое лидерство в террористических группировках на Ближнем Востоке (Hofmann 2016: 19). Это вполне оправдано, поскольку именно Вебер дал определение харизматического лидерства. Однако его больше интересовало харизматическое лидерство как таковое, а не его влияние на развитие государства, и с этой точки зрения, инструментальным может быть подход Антонио Грамши. Его работы оказались практически вне поля зрения исследователей харизматического лидерства, что во многом определяет новизну и оригинальность излагаемого в данной статье подхода.

При этом следует оговориться, что и Вебер, и Грамши анализировали цезаризм в условиях западных демократий, тем не менее, разработанная ими оптика вполне применима для изучения тех режимов, которые существуют на современном Ближнем Востоке и в Северной Африке. Для проверки данного предположения в статье подробно разбирается кейс Египта, как страны, в которой цезаристское правление было нормой на протяжении всей второй половины XX в. Автор в ряде случаев обращается и к другим примерам из новейшей истории региона, однако, в силу ограниченного объёма не пытается охватить его целиком и проанализировать ситуацию во всех странах с республиканской формой правления.

Харизматическое лидерство у Вебера

Для Вебера цезаризм представляет собой вполне рутинное явление, одну из основных форм массовой демократии. «Значительные политические решения, в

¹ Muasher M. 2011. *The Arab World in Crisis: Redefining Arab Moderation*. January 27. [Электронный документ] URL: https://carnegieendowment.org/files/Muasher_Outlook_Jan11_ArabWorldInCrisis_Word.pdf (accessed 07.04.2020).

том числе и более всего при демократии, принимаются индивидами, – это неизбежное обстоятельство обуславливает то, что демократия масс с эпохи Перикла всегда платит за свои позитивные достижения серьёзными уступками цезаристскому принципу отбора лидеров», – отмечает Вебер (Вебер 2003: 231). Более того, философ считает, что к цезаризму фактически склонна всякая демократия. Примечательно, что в число правителей цезаристского типа Вебер включал и избранных президентов: «Любой способ прямых народных выборов носителя верховной власти, а сверх того – любой тип политического могущества, зиждущегося на факте доверия масс, а не парламентов (в том числе и могущество таких военных народных героев, как Гинденбург), ведёт к чисто цезаристским формам народного одобрения» (Вебер 2003: 229).

По Веберу, цезаристский лидер может прийти к власти как военным путем (таковы военные диктаторы вроде Наполеона I, которые затем подтверждают своё положение с помощью плебисцита), так и гражданским, то есть с помощью плебисцитарного подтверждения притязаний на господство. Тут Вебер ссылаясь на опыт Наполеона III. Вебер противопоставляет плебисцитарную легитимацию наследственно-монархической и особенно парламентской (более типичной для Западной Европы конца XIX – начала XX вв.), когда политический деятель провозглашается кандидатом в парламент на основании признания его репутации в кругу «уважаемых лиц» (а не широких народных масс) и затем становится лидером в силу своего выдвижения в парламент.

Вебер называет плебисцитарную демократию, в которой лидер избирается прямым голосованием народа, «важнейшим типом демократии вождя» (Вебер 1988). Вождь господствует фактически в силу преданности и доверия политических приверженцев своей личности как таковой. Первоначально это власть над завербованными сторонниками. При этом демократии вождя свойственно харизматическое господство. В его основе лежит легитимность «харизматического характера», которая основана «на незаурядных проявлениях святости или геройской силы, или образцовости личности и созданном этими проявлениями порядке» (Satloff 1988: 79). Например, в случае с Наполеоном I Вебер говорит про «господство гения». Эта легитимность сохраняется до тех пор, пока личная харизма вождя находит признание и используется доверенными людьми, учениками и последователями.

То есть речь идёт о двух типах легитимации – плебисцитарной и харизматической. Последняя представляет наибольший практический интерес с точки зрения изучения политических режимов на Ближнем Востоке. Впрочем, в интересующем нас регионе эта форма господства как правило нуждается в дополнительной легитимации посредством плебисцитарного признания. По Веберу, отличительной особенностью харизматического господства является его потенциальная революционность. «Харизматическое господство разрушает прошлое (внутри своей области)», – пишет Вебер (Вебер 1988). Другими словами, харизматический лидер «не следует проторенными путями по общепризнанным пра-

вилам. Он нарушает прецеденты и создает новые, и тем самым он революционен» (Willner, Willner 1965: 79).

Со временем на базе вождистского режима может возникнуть новая политическая система, то есть харизматическое господство становится традиционным (теряя при этом как правило свою преобразовательную силу), если в этом заинтересованы сторонники вождя или его управленческий штаб. Тогда возможно воспроизводство режима через выдвижение или назначение «нового носителя харизмы» (Вебер 1988). Подобную ситуацию можно наблюдать в современном Иране, где реальным главой государства является не избираемый на всеобщих выборах президент, а выдвигаемый шиитским духовенством пожизненный верховный лидер – рахбар.

Как уже отмечалось выше, нередко для легитимации после насильственного захвата власти используется плебисцит (Вебер ссылается на опыт двух Наполеонов, причём при втором Наполеоне плебисцит был создан вновь после утраты престижа). Если обратиться к опыту современности, то ярким примером использования плебисцитарной легитимации является избрание в июне 2014 г. президентом Египта Абдель-Фаттаха ас-Сиси. Фактически этот военачальник пришёл к власти годом ранее, в июле 2013 г., в ходе военного переворота, когда был свергнут законно избранный президент-исламист Мухаммед Мурси. Переворот спровоцировал мощную волну критики на Западе². В ответ на призывы США и ЕС³ как можно скорее вернуть власть в руки гражданских властей в Египте была развернута кампания⁴ по созданию ас-Сиси имиджа спасителя нации и де-факто идейного преемника другого популярного харизматического лидера – Гамалы Абдель Насера. Эти усилия увенчались успехом, и на выборах 2014 г. Сиси получил свыше 90% голосов⁵.

Следует отметить, что Вебер не ограничивался рассмотрением случаев насильственного прихода к власти «цезарей». Он также большое внимание уделял фигуре парламентского «партийного вождя», выросшего на почве конституционного государства. Вебер связывает появление плебисцитарной демократии с появлением «партийных машин», когда вождём (зачастую через голову парламента) становится тот, кому подчиняется машина. «Иными словами, создание таких машин означает наступление плебисцитарной демократии», – пишет Вебер (Weber 1946: 100). Механизм рождения партийного вождя социолог описывает следующим образом: партийная верхушка рассчитывает, что демагоги-

² Egypt condemns European Union threats to halt aid as death toll rises. *Guardian*. 18.08.2013. [Электронный ресурс] URL: <https://www.theguardian.com/world/2013/aug/18/egypt-eu-aid-death-toll> (accessed 07.04.2020).

³ US in bind over Egypt after supporting Morsi but encouraging protesters. *Guardian*. 03.07.2013. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.theguardian.com/world/2013/jul/03/egypt-obama-us-mohamed-morsi-crisis> (accessed 07.04.2020).

⁴ Abdul Fattah al-Sisi: New face of Egypt's old guard. *BBC*. 26.03.2014. [Электронный ресурс] URL: <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-26188023> crisis (accessed 07.04.2020).

⁵ Egypt's Sisi wins 97 percent in election with no real opposition. *Reuters*. 02.04.2018. [Электронный ресурс] URL: <https://www.reuters.com/article/us-egypt-election-result/egypts-sisi-wins-97-percent-in-election-with-no-real-opposition-idUSKCN1H916A> (accessed 07.04.2020).

ческий эффект личности вождя обеспечит партии голоса и мандаты, поэтому приверженность партии сменяется на приверженность конкретному человеку (не какой-то абстрактной программе какой-то партии) и в этом заключается «харизматический» элемент (Weber 1946: 101).

Примером современного партийного вождя на Ближнем Востоке можно считать турецкого политика Реджепа Тайипа Эрдогана. В 2001 г. он создал умеренно исламистскую Партию справедливости и развития (ПСР), которая уже в 2002 г. победила на парламентских выборах. В 2003 г. Эрдоган стал премьер-министром⁶, а в 2014 г. одержал победу на первых прямых президентских выборах⁷. При этом в Турции произошёл заметный сдвиг в сторону авторитаризма, поскольку усиление позиций ПСР сопровождалось преследованиями её политических оппонентов из числа светской и военной элиты⁸. В ПСР у Эрдогана нет потенциальных конкурентов, а сам он взял курс на превращение Турции из парламентской республики в президентскую. После неудачного военного переворота 2016 г.⁹ и последовавших за ним репрессий против офицерства и интеллигентов у Эрдогана не осталось серьёзных политических оппонентов.

Вебер обращает внимание на проблему преемственности в условиях цезаристского правления. Решение он видит в существовании сильных институтов, которые способны обеспечить передачу власти, для него таковыми являются парламентские институты. «Проблема преемника повсюду была Ахиллесовой пятой всякого чисто цезаристского господства. И карьера, и изоляция, и отставка лидера цезаристского типа без опасности внутривластной катастрофы легче всего свершаются там, где эффективное совместное правление могущественных представительских организаций обеспечивает политическую непрерывность и несокрушимое постоянство государственно-правовых гарантий гражданского порядка» (Вебер 2003: 239). Вебер осознавал издержки вождизма и ставил вопрос о механизмах контроля. С его точки зрения, эту задачу могли решить политические партии и парламенты. «Сильный парламент и ответственные парламентские партии (т.е. их функция в качестве места отбора и испытания вождей масс в качестве руководителей государства) служат основными предпосылками устойчивого политического курса» ((Вебер 2003: 241). Проблема, однако, в том, что в большинстве стран Ближнего Востока эти институты не развиты, что предопределяет уязвимость режимов, на Ближнем Востоке ни один «цезарь» не будет терпеть рядом с собой институты, которые способны по-

⁶ Turkish PM quits for Erdogan. CNN. 11.03.2003. [Электронный ресурс] URL: <http://edition.cnn.com/2003/WORLD/europe/03/11/turkey.elections/> (accessed 07.04.2020).

⁷ Erdogan's presidential win starts race for new Turkish government. Reuters. 10.08.2014. [Электронный ресурс] URL: <https://www.reuters.com/article/us-turkey-election/erdogans-presidential-win-starts-race-for-new-turkish-government-idUSKBN0GA05X20140810> (accessed 07.04.2020).

⁸ Turkey: Authoritarian Drift Undermines Rights. 2015. *Human Rights Watch*. 29.01.2015. [Электронный ресурс] URL: <https://www.hrw.org/news/2015/01/29/turkey-authoritarian-drift-undermines-rights> (accessed 07.04.2020).

⁹ Turkey rounds up plot suspects after thwarting coup against Erdogan. 2016. Reuters. 15.07.2016. [Электронный ресурс] URL: <https://www.reuters.com/article/us-turkey-security-primeminister/turkey-rounds-up-plot-suspects-after-thwarting-coup-against-erdogan-idUSKCN0ZV2HK> (accessed 07.04.2020).

ставить под сомнение его гегемонию в политической сфере. Опыт большинства цезаристских режимов Ближнего Востока и Северной Африки свидетельствует, что парламенту отводится лишь второстепенная роль института, который обеспечивает формальную демократическую легитимность законодательных инициатив вождя. В случае же кризисной ситуации роль подлинного «делателя королей» на себя берёт другой институт – вооружённые силы.

Таким образом, по Веберу, харизматическое лидерство является практически неизбежным в условиях массовой демократии и прямых выборов. С этой точки зрения, подходы Вебера применимы для анализа ситуации в Иране и Турции, где существуют сильные парламентские институты и влиятельные политические партии. Вместе с тем интересна его идея о необходимости легитимации власти харизматического лидера путём плебисцита, которая находит подтверждение в современной политической практике. Впрочем, на Востоке речь идёт скорее о легитимации не в глазах собственного населения, а в глазах внешних партнёров. Важна мысль о возможности трансформации харизматического господства в традиционное. Вебер также обращает внимание на революционность харизматического лидерства, его способность резко поменять курс развития страны. Эта актуальная для Ближнего Востока проблематика получила развитие в работах Антонио Грамши.

Прогрессивный и реакционный цезаризм Антонио Грамши

В понимании Грамши цезаризм представляет собой не разновидность массовой демократии, а диктатуру (чаще всего, в форме власти одного человека, но на ранних стадиях это необязательно). С точки зрения Грамши, для возникновения цезаризма/бонапартизма нужны определённые исторические условия, а именно – острый внутривнутриполитический кризис (например, борьба прогрессивного и реакционного блоков), чреватый либо крахом всей политической системы, либо внешним вторжением (после взаимного истощения противников). В результате великая личность зачастую выступает в роли своеобразного арбитра в противостоянии основных политических сил.

«Цезаризм является отражением такой ситуации, когда борющиеся между собой силы находятся в состоянии катастрофического равновесия, то есть такого равновесия, при котором продолжение борьбы может иметь лишь один исход: взаимное уничтожение борющихся сил», – пишет Грамши в «Тюремных тетрадах» (Грамши 1959: 185). Если обратиться к опыту недавнего прошлого, то можно вспомнить пример Египта в 2011-2013 гг., когда страна оказалась расколота на сторонников и противников исламистского правления. Кризис грозил вылиться в гражданскую войну с последующей дестабилизацией¹⁰, поэтому в

¹⁰ Millions flood Egypt's streets to demand Mursi quit. 2013. *Reuters*. 30.06.2013. [Электронный ресурс] URL: <https://www.reuters.com/article/us-egypt-protests/millions-flood-egypts-streets-to-demand-mursi-quit-idUSBRE95Q0NO20130630> (accessed 07.04.2020).

ход событий вмешались военные во главе с министром обороны Абдель-Фаттахом ас-Сиси.

Грамши воспринимает «цезаря» как диктатора, который в подавляющем большинстве случаев приходит к власти в результате государственного переворота или боевых действий: «В период, заканчивающийся вместе с Наполеоном III, регулярные войска (или пехота) выступали в качестве решающей силы при установлении цезаризма», – пишет философ. Впрочем, позднее у него встречается ремарка о том, что «солдаты видели в Цезаре не только великого военного вождя, но прежде всего своего политического вождя, вождя демократии» (Грамши 1959: 375). Такой сценарий весьма распространён на Ближнем Востоке и в Северной Африке. Однако, по мнению Грамши, начиная со второй половины XIX в. роль армии берут на себя олигархические или политические группировки, располагающие достаточными финансовыми средствами. Грамши также отмечает возросшую роль полиции и спецслужб, которые заменили военных в качестве опоры современных «цезарей».

На Ближнем Востоке можно наблюдать все вышеперечисленные варианты, хотя основную роль продолжают играть военные. Это связано с их участием в национально-освободительной борьбе, а также с традиционно нестабильной обстановкой в регионе. Впрочем, следует отметить, что некоторые вождистские режимы, возникшие как военные, впоследствии эволюционировали. Так, в Египте времен Мубарака, в Сирии Хафеза Асада и в Тунисе Бен Али опорой власти лидера стали именно мощные партийные аппараты, подкреплённые возможностями спецслужб.

Цезаризм, с точки зрения Грамши, может быть прогрессивным и реакционным. Прогрессивный цезаризм «помогает восторжествовать прогрессивной силе». В качестве примера Грамши приводит Наполеона I. На Ближнем Востоке сопоставимой фигурой может считаться египетский лидер Гамаль Насер. Реакционный цезаризм, напротив, приводит к власти консервативные силы. В качестве примера из современной Грамши реальности можно назвать Муссолини, хотя сам философ упоминал Наполеона III и Бисмарка. Позднее философ упоминает еще цезаризм, «носящий эпизодический промежуточный характер» (Грамши 1959: 189), но не развивает эту мысль.

Природа цезаризма, по Грамши, может зависеть от того, в какую историческую эпоху данный феномен проявляется. Так, при переходе к новой общественной формации («от одного типа государства к другому») скорее возникнет прогрессивный цезаризм, а в другое время более вероятен реакционный, ориентированный на сохранение существующих отношений, на «эволюцию» государства одного и того же типа, происходившую по непрерывной линии. Сам Грамши полагал, что в современном ему мире более вероятен цезаризм второго типа.

Интересна оговорка Грамши о том, что преодоление кризиса возможно и «без великой «героической» и представительной личности». Грамши, размышляя о роли армии в современной ему Испании, фактически приводит пример

того, как в роли «арбитра» может выступить государственный институт: «Военное правительство служит промежуточным звеном между двумя конституционными правительствами; военный элемент служит постоянным резервом для сохранения существующего порядка, служит политической силой, которая действует «публично», когда «законность» находится в опасности» (Грамши 1959: 181). Аналогичную ситуацию можно наблюдать после революции 2011 г. в Тунисе, где военные позиционируют себя как гарантов стабильности и соблюдения Конституции.

Сплав подходов Вебера и Грамши

В целом, подходы Вебера и Грамши довольно сильно различаются, начиная с понимания самого явления «цезаризма». Итальянский философ придерживался более узкой трактовки. Он воспринимал «цезаризм», прежде всего, как диктатуру, которая возникает в результате государственного переворота в ответ на кризис общества и политической системы. Вебер понимал под «цезаризмом» доминирование в политике сильного, харизматичного лидера, который может прийти к власти вполне законным путём. Для немецкого философа «цезаризм» и демократия не были несовместимыми явлениями. Напротив, он допускал существование «демократии вождя» [*leadership democracy*]. У Вебера понятие «цезаризма» включает и диктатуру, и полуавторитарное правление сильного политика (опирающееся на результаты плебисцита). В этом плане показательны, какие исторические примеры разбирают оба рассматриваемых автора. Грамши ссылается на Наполеона I и Бисмарка, а Вебер большое внимание уделяет анализу функционирования британской парламентской системы и деятельности политиков, например, Гладстона.

И Вебер, и Грамши полагали, что харизматическое лидерство возможно в различных политических системах. В случае Ближнего Востока харизматическое лидерство востребовано населением и очень распространено. При этом в силу недолгой истории самостоятельной государственности большинства арабских стран политические системы в них весьма неустойчивы. Распространены случаи, когда харизматический лидер перекраивал под себя политическую систему. В Египте цезаризм Насера привёл к возникновению де-факто однопартийной системы, когда в парламенте десятилетиями доминировал Арабский социалистический союз и его преемники. Схожим образом ситуация развивалась в Сирии и Ираке, где плебисцитарную легитимацию правлению Хафеза Асада и Саддама Хусейна обеспечивали местные ветви партии Арабского социалистического возрождения (БААС).

Одновременно имеются примеры того, что в странах региона, где демократические традиции имеют более длительную историю или прочную основу в виде политической культуры западного образца, цезаризм способен уживаться с многопартийностью и другими элементами реальной демократии. В каче-

стве примера таких можно привести Израиль, где сильные премьер-министры, особенно раннего периода существования государства, вполне соответствуют веберовскому описанию партийного вождя. Следует также отметить, что в ситуациях, когда харизматическая легитимация ослабевает или оказывается недостаточной, усиливается роль легитимации плебисцитарной и растёт влияние соответствующих институтов – парламента и политических партий.

Вебер, как представляется, несколько идеализировал харизматическое господство, когда рассуждал о его «революционности». Хотя в истории и были примеры, когда приход к власти «цезаря» приводил к позитивным изменениям, имеются и обратные свидетельства. В этой связи, более практически полезным представляется подход Грамши, который различал прогрессивный и реакционный цезаризм.

Рассматриваемые в данной работе авторы по-разному подходили к вопросу об истоках «цезаризма». В частности, Грамши больше внимания уделяет историческим условиям, в которых возникает явление цезаризма/бонапартизма. Он исходит из того, что для прихода к власти вождя нужен кризис, когда ни одна из основных политических сил не может взять верх. У Вебера же получается, что демократический вождизм практически неизбежен в условиях современной массовой демократии, в которой очень силен «эмоциональный» компонент, а это даёт преимущество ярким, харизматичным политикам-демагогам. Вебер подробно разбирает механизмы, посредством которых демократические вожди приходят к власти и обеспечивают себе легитимацию. В частности, он много пишет о феномене «партийного вождя», как о наиболее распространённом типаже «цезаря» в современном мире, а также анализирует роль партийных структур и механизмов. Вебер задумывается о способах контроля «цезаря», чтобы обеспечить с его стороны «игру по правилам» и сменяемость. Отсюда вытекает другое любопытное различие в подходах авторов. У Грамши цезарь представляет собой разовое явление, которое заканчивается вместе с правлением конкретного человека. Предположительно поэтому он не поднимает вопрос об источниках легитимации власти «цезаря». У Вебера цезарь – это зачастую родоначальник режима. Немецкий философ рассматривает вопросы преемственности, разбирает, как окружение «цезаря» может организовать поиск преемника и наследование харизматического господства.

В отличие от Вебера Грамши не задаётся вопросом о тех качествах, которыми должен обладать потенциальный вождь. Для Грамши харизма потенциального «цезаря» – нечто, само собой разумеющееся. Вебер же весьма обстоятельно пишет о харизме «цезаря» и её источнике, уделяет он внимания и окружению («штабу») вождя, например, подробно разбирает мотивы, которые побуждают ближайших соратников следовать за великой личностью. Оба автора сходятся в том, что в современном мире основой власти цезаря может быть не только военная сила, но и другие институты, в том числе политические партии и олигархические группировки. Однако Грамши не видит в партиях средство огра-

ничения власти вождя, для него они лишь инструмент, источник финансовых ресурсов и новых сторонников.

С точки зрения изучения харизматического лидерства (цезаризма) в странах Ближнего Востока и Северной Африки, целесообразно использовать синтетический подход, сочетающий в себе идеи Вебера и Грамши. При этом вырисовывается следующая схема анализа.

В первую очередь, необходимо проанализировать, есть ли условия для появления цезаря – острый кризис с противостоянием двух полярных сил, о котором писал Грамши. Именно подход итальянского философа актуален для Ближнего Востока, поскольку неразвитость там демократических институтов исключает появление демократических цезарей. На Ближнем Востоке харизматический лидер – почти всегда диктатор, пришедший к власти путём переворота или в результате внутрипартийной борьбы. В случае Ближнего Востока появление цезаря – практически неизбежное следствие серьёзных кризисов. В случае любого крупного кризиса можно с большой вероятностью предполагать, что итогом его будет не коалиционное правительство, опирающиеся на институты представительной демократии, а сильный лидер.

Если цезаристский режим уже существует, то следует обратить внимание на источники легитимации – плебисцитарная, харизматическая, наследственно-монархическая (династическая). Харизматическая легитимация, как правило, хрупкая и требует регулярных популистских шагов: от раздач бесплатных продуктов до маленьких победоносных войн. Плебисцитарная легитимация на Ближнем Востоке чаще носит формальный характер и направлена во вне, чтобы обеспечить признание со стороны международного сообщества.

При наличии необходимых данных целесообразно установить, есть ли у харизматического лидера работоспособный штаб (сплоченная группа соратников). Штаб – залог устойчивости режима и ключевой источник кадровых ресурсов. Не менее важно понимать, на какие силы опирается цезарь: армия, спецслужбы, олигархи, партии. Опора на спецслужбы, партийную бюрократию и бизнес-элику характерна на Ближнем Востоке для зрелого цезаризма¹¹.

Наиболее важно понять, какова природа харизматического лидерства (цезаризма) – прогрессивная/революционная или консервативная (Грамши). От этого зависит, как будет развиваться страна. Прогрессивный цезаризм, как правило, нацелен на радикальные преобразования, ставит амбициозные внешне и внутривнутриполитические задачи. В реалиях Ближнего Востока это может означать внутренние реформы в сочетании с претензиями на большую роль или даже лидерство в регионе. Это создаёт предпосылки для роста напряжённости и возникновения конфликтов. Консервативный цезаризм более занят решением внутренних проблем, консолидацией режима, поэтому от него, скорее, следует ожидать осторожной внешней политики, направленной на поиск союзников и спонсоров.

¹¹ Подробнее про типы авторитарных режимов можно посмотреть в работах С. Хантингтона и Б. Геддес.

Наконец, следует определить, какой цезаризм сложился в рассматриваемой стране – разовый или предполагающий наследование харизмы. Разовый цезаризм чреват новыми кризисами и борьбой за власть после ухода цезаря. В этой связи важно обращать внимание на наличие ограничителей власти цезаря и механизмов передачи власти. От этого зависит политическая стабильность.

Проиллюстрировать использование предложенной схемы можно на примере Египта, где на протяжении второй половины XX – начала XXI вв. сменяли друг друга различные виды цезаристских режимов.

Анализ политического развития современного Египта в контексте идей Вебера и Грамши

Начало цезаристскому правлению в Египте положила революция 1952 г., которая была осуществлена группой «Свободных офицеров» во главе с полковником Гамалем Насером и численностью всего 264. Их вмешательство в политику произошло на фоне глубокого кризиса королевского режима, который был ослаблен противостоянием с националистически настроенным средним классом и интеллигенцией. То есть налицо была борьба двух блоков, которые Грамши мог бы охарактеризовать как прогрессивный и реакционный. Как отмечает Раймонд Хиннебуш, «режим Насера стал результатом “прорыва” растущего среднего класса на политическую сцену, где прежде доминировали традиционные высшие сословия» (Hinnebusch 1981: 442). И в данном случае «цезаризм», олицетворением которого стал Насер, можно считать прогрессивным, поскольку он способствовал ликвидации отсталой феодальной монархии и сопровождался не только внутренними преобразованиями, но и резкой активизацией внешней политики Египта, который на два десятилетия стал де-факто лидером арабского мира, оказывал помощь в освободительной борьбе, был ключевым противником Израиля и продвигал идеи объединения арабских стран.

Насер использовал как харизматическую легитимацию (ореол борца с колониализмом после Суэцкого кризиса и Тройственной агрессии 1956 г.), так и плебисцитарную – в 1956 г. он стал президентом по итогам референдума, на котором одновременно решалась судьба новой конституции. Харизма Насера, как патриота Египта, была столь велика, что даже в XXI в. она используется для легитимации пребывания у власти нынешнего президента Абдель-Фаттаха ас-Сиси (дети Насера агитировали за ас-Сиси, а его самого часто сравнивают с лидером «Свободных офицеров»¹²).

Примечательно, что Насер (в соответствии с моделью Вебера) опирался на небольшую группу сторонников, на «штаб», из которого впоследствии вышли

¹² Son of Gamal Abdel Nasser endorses Sisi for 2nd term. 2018. *Egypt Today*. 19.01.2018. [Электронный ресурс] URL: <https://www.egypttoday.com/Article/1/40489/Son-of-Gamal-Abdel-Nasser-endorses-Sisi-for-2nd-term> (accessed 07.04.2020).

люди, обеспечившие создание нового политического режима. Эти же люди вы- брали в 1970 г. из своей среды преемника Насера – «нового носителя харизмы» Анвара Садата (помогло и то, что именно он в 1952 г. объявил по радио о свер- шившейся революции), и обеспечили ему необходимую легитимацию. То есть в лице Садата цезаристская традиция продолжилась (что вновь соответству- ет представлениям Вебера). При нём к харизматической легитимации, укрепившейся после арабо-израильской войны 1973 г., добавилась традиционная/ патриархальная легитимация, в рамках которой президент позиционировался как «отец нации», которого следует уважать и слушаться, что дало повод наблю- дателям говорить о «президентской монархии» (Hinnebusch 1981: 444). При Са- дате на смену революционному насеризму с его активной внешней политикой и антиимпериалистической риторикой пришли традиционализм и консерватизм. Итоги правления этого президента были весьма неоднозначными. К началу 80-х гг. можно было говорить о новом кризисе в Египте: внутри страны набирало силу вооружённое исламистское подполье, росло недовольство населения эко- номической политикой (поспешные неолиберальные реформы), усиливавшей социальное неравенство и бывшей по интересам малоимущих. Во внешнеполи- тическом плане Египет находился в региональной изоляции – заключённый в 1979 г. сепаратный мир с Израилем стал очень серьёзным ударом по престижу страны (и престижу президента).

Президент Хосни Мубарак пришел к власти осенью 1981 г. после убий- ства Садата боевиками-исламистами. Изначально Мубарак, занимавший при Садате пост вице-президента, воспринимался египетским политическим ис- тэблшментом как промежуточная фигура, однако, к концу своего правления он превратился в полноценного «цезаря» и заслужил у своих политических оп- понентов прозвище «современный фараон». Для укрепления власти Мубарака были задействованы все механизмы, описанные у Вебера и Грамши. На всём протяжении его правления большую роль играла харизматическая легитима- ция, основанная на высоком престиже вооруженных сил: боевой офицер, не причастный к злоупотреблениям прежнего руководства, зато отличившийся в ходе победоносной (с египетской точки зрения) арабо-израильской войны 1973 г. (Satloff 1988: 10).

Примечательно, что цезаризм Мубарака уже носил ярко выраженный кон- сервативный характер. Как отмечает египетский исследователь Галяль Амин, у Насера и Садата были собственные проекты преобразования Египта, а Муба- рака такого проекта не было (Amin 2011: 16). Новый президент ставил задачу консолидации режима, а не реформирования страны. Во внутренней политике это выразилось в сохранении коррумпированной и неэффективной бюрокра- тической машины и попытках частичной либерализации, которые приводили лишь к аккумуляции проблем, а во внешней можно было наблюдать после- довательный прозападный курс, дистанцирование от радикальных режимов, стойкое нежелание участвовать в военных конфликтах.

Мубарак также опирался на мощный партийный ресурс (с января 1981 г. он возглавлял правящую Национально-демократическую партию). Интересно, что он (будучи кадровым офицером военно-воздушных сил) примерно в середине своего правления перестал доверять армии и сделал ставку на спецслужбы и МВД (именно об этом писал Грамши). Тем не менее, это не помогло ему сохранить власть в ходе событий «арабской весны». К 2011 г. Мубарак утратил как харизматическую (былые военные заслуги мало чего стоили в глазах бедняков и разочарованного среднего класса (Amin 2011: 76)), так и плебисцитарную легитимацию (результаты регулярно проводившихся президентских выборов не вызывали доверия у населения¹³).

На примере Мубарака ярко проявилась описанная у Вебера проблема преемственности власти в рамках вождистских режимов. Сам «фараон» не смог обеспечить передачу правления сыну Гамалю, подконтрольные ему представительные органы и партии оказались просто не в состоянии решить подобную задачу. В итоге эту проблему пришлось решать армии уже в условиях революции. Именно военные (которых египтяне воспринимали как нейтральную силу) остановили зимой 2011 г. столкновения между сторонниками и противниками президента Мубарака на каирской площади Тахрир¹⁴. Они стали буфером между режимом и оппозицией и убедили Мубарака отказаться от власти, а после его отставки власть перешла в руки Высшего совета вооружённых сил (интересный пример коллективного «цезаря»). Однако стремительный рост популярности умеренных исламистов («Братьев-мусульман») и победа их представителей на парламентских и президентских выборах внесли коррективы в эти планы. Впрочем, экономические трудности и стремление исламистов монополизировать власть (Meital 2015: 7) быстро привели к разочарованию среди населения, и армия взяла на себя роль гаранта сохранения светского характера государства.

Наметившееся в 2012 г. в политической сфере противостояние между светскими силами и исламистами усугублялось стремительным экономическим спадом (уровень безработицы вырос с 9% в 2010 г. до 12,7% в 2012 г.¹⁵, инфляция – с декабря 2012 по март 2013 г. египетский фунт обесценился на 8% по отношению к доллару США, а мука и сахар подорожали на 50%¹⁶). В июле 2013 г. генералы во главе с министром обороны Абдель-Фаттахом ас-Сиси отстранили

¹³ How Mubarak won the election. 2005. *Guardian*. 13-09.2005. [Электронный ресурс] URL: <https://www.theguardian.com/world/2005/sep/13/worlddispatch.egypt> (accessed 07.04.2020).

¹⁴ Mubarak holds talks, pushed by army, U.S. and protests. 2011. *Reuters*. 31.01.2011. [Электронный ресурс] URL: <https://www.reuters.com/article/us-egypt/mubarak-holds-talks-pushed-by-army-u-s-and-protests-idUSTRE7003UW20110131> (accessed 07.04.2020)

¹⁵ Egypt unemployment rate hit 12.7% in 2012: CAPMAS. 2013. *Ahram Online*. 16.04.2013. [Электронный ресурс] URL: <http://english.ahram.org.eg/NewsContent/3/12/69356/Business/Economy/Egypt-unemployment-rate-hit--in--CAPMAS> (accessed 07.04.2020).

¹⁶ Food price rises put restive Egypt on edge. 2013. *Reuters*. 13.03.2013. [Электронный ресурс] URL: <https://www.reuters.com/article/us-egypt-food/food-price-rises-put-restive-egypt-on-edge-idUSBRE92C0PW20130313> (accessed 07.04.2020).

от власти и арестовали президента-исламиста Мухаммеда Мурси¹⁷. После этого был взят курс на превращение ас-Сиси в полноценного цезаристского вождя. Ставка была сделана на харизматическую легитимацию: генерала преподносили населению как «спасителя отечества» от угрозы исламистской диктатуры, защитника интересов простых людей, стража стабильности и борца с террористами (Piazza 2018). Ас-Сиси также позиционировали как нового Насера (Aly 2014: 3), способного вернуть Египту былое влияние и престиж, для укрепления его авторитета был использован весь немалый престиж египетских вооружённых сил. Была начата реализация ряда дорогостоящих престижных инфраструктурных проектов, в частности, расширение Суэцкого канала, строительство новой столицы, развитие атомной энергетики¹⁸. Кульминацией этих усилий стало избрание его президентом страны на выборах, состоявшихся в 2014 г. Впрочем, как показали скандалы вокруг передачи Саудовской Аравии островов Тиран и Санафир, харизматическая легитимация ас-Сиси остаётся весьма хрупкой. Без регулярных популистских жестов она может быстро исчезнуть.

Основной опорой режима ас-Сиси является армия, поэтому президент не жалеет усилий, чтобы гарантировать себе поддержку со стороны военных. Представители вооружённых сил назначаются на ключевые должности¹⁹ или становятся кураторами различных ведомств. Одновременно, несмотря на экономические трудности, выделяются значительные средства на закупки современного высокотехнологичного вооружения²⁰ – боевых самолетов и вертолетов, кораблей и подводных лодок. При этом, однако, растет недовольство засильем генералов со стороны гражданской бюрократии и деловой элиты²¹.

Серьёзная проблема нынешнего египетского режима заключается в том, что цезаризм ас-Сиси является консервативным, а не прогрессивным, хотя потребность в преобразованиях налицо. На первом этапе его правления это принесло политические очки – в глазах населения он восстанавливал подорванную исламистами стабильность. Однако теперь для многих стала очевидна фактическая реставрация режима Мубарака²² с характерными для него коррупцией, nepotизмом и экономической неэффективностью. В результате, фундаментальные

¹⁷ Egypt army topples president, announces transition. 2013. *Reuters*. 03.07.2013. [Электронный ресурс] URL: <https://www.reuters.com/article/us-egypt-protests/egypt-army-topples-president-announces-transition-idUSBRE95Q0NO20130703> (accessed 07.04.2020).

¹⁸ Miehle, Luca; Roll, Stephan. Three Scenarios for the Development of the Sisi Regime in Egypt. *SWP Comment*. 18, March 2019. P. 2.

¹⁹ Egypt names six provincial governors, mostly ex-generals. 2016. *Reuters*. 07.09.2016. [Электронный ресурс] URL: <https://www.reuters.com/article/us-egypt-governors/egypt-names-six-provincial-governors-mostly-ex-generals-idUSKCN11D285> (accessed 07.04.2020).

²⁰ Is the expansion of Egypt's defense industry working? 2018. *Defense News*. 26.11.2018. [Электронный ресурс] URL: <https://www.defensenews.com/global/mideast-africa/2018/11/26/is-the-expansion-of-egypts-defense-industry-working/> (accessed 07.04.2020).

²¹ From war room to boardroom. Military firms flourish in Sisi's Egypt. 2018. *Reuters*. 16.05.2018. [Электронный ресурс] URL: <https://www.reuters.com/investigates/special-report/egypt-economy-military/> (accessed 07.04.2020).

²² How Egypt's president tightened his grip. 2019. *Reuters*. 01.08.2019. [Электронный ресурс] URL: <https://www.reuters.com/investigates/special-report/egypt-constitution/> (accessed 07.04.2020).

проблемы, приведшие к революции 2011 г., решены не были. Если же оценивать состояние современного египетского режима с точки зрения его устойчивости, то приходится констатировать, что в стране нет механизмов (партийных и парламентских), которые бы обеспечивали контроль за деятельностью политического лидера и тесно связанной с ним военной бюрократии. Также не решён вопрос о сменяемости президента. Из-за этого политическая система остается крайне несбалансированной и уязвимой.

* * *

Как показало рассмотрение кейса Египта, использование предложенной в данной статье методики анализа вождистских режимов, основанной на сочетании идей Макса Вебера и Антонио Грамши, позволяет определить характер/природу существующих авторитарных режимов, основанных на харизматическом лидерстве, спрогнозировать особенности их поведения и возможные проблемы. Более того, появляется возможность классифицировать вождистские режимы региона, определить их потенциал и проследить их эволюцию. При этом следует оговориться, что данная методика предназначена для анализа «в первом приближении», поскольку рассматривает харизматическое господство в чистом виде (без учёта многочисленных смешанных вариантов), а также не вдаётся в детали таких вопросов, как, например, передача или наследование харизмы, которое может осуществляться различными способами. Тем не менее, даже с учётом вышеназванных ограничений, возможно сделать ряд практически значимых выводов.

Ближний Восток в целом можно рассматривать как регион, где сохранится доминирование вождистских режимов консервативной природы, опирающихся на силовиков и массовые проправительственные партии. В основе подавляющего большинства из них лежит харизматическая легитимация, базирующаяся на популярности и престиже конкретной личности, которая позиционируется как «спаситель отечества», «гарант стабильности», «борец за свободу», «защитник веры» и т.п. Следует отметить, что харизматической легитимации придают значение даже некоторые правители, в основе власти которых лежит легитимация наследственно-монархическая (например, иорданский король Абдалла II).

На Ближнем Востоке возникновение вождистского режима чаще всего является результатом военного переворота или борьбы за национальное освобождение. Таково почти всё первое поколение харизматических лидеров – Насер (Египет), Бумедьен (Алжир), Каддафи (Ливия), Арафат (Палестина), Хафез Асад (Сирия). Причём, в соответствии с подходом Грамши, приход к власти первого поколения харизматических лидеров был результатом «катастрофического равновесия». В целом, приходится признать, что на Ближнем Востоке такого рода ситуации регулярно приводят к диктатуре, что можно объяснить, в первую очередь, слабостью других институтов, которые должны ограничивать власть «цезарей».

Примечательно, что подход Грамши хорошо работает при анализе природы цезаризма. Первое поколение харизматических лидеров Ближнего Востока и Северной Африки было прогрессивным, поскольку в их случае речь, как правило, шла о переходе от одного типа государства к другому – например, от монархии к республике с соответствующей модернизацией политической системы и экономики стран. Однако в дальнейшем следует уже говорить о консервативном цезаризме, который в лучшем случае допускает постепенную эволюцию существующей системы, но чаще цементирует все недостатки и слабости. В этом плане уместно вспомнить идею Вебера о наследовании харизматического господства, в условиях которого власть передается от одного цезаря к другому. Именно так появилось второе поколение харизматических лидеров – Садат и Мубарак (Египет), Бен Белла (Алжир), Саддам Хусейн (Ирак).

Характерной чертой харизматического лидерства на Ближнем Востоке была смена опоры подобного рода режимов. В случае упоминавшегося выше первого поколения цезарей – основную роль играла армия. Однако затем в рамках перехода от революционного к традиционному консервативному цезаризму на первый план выходили созданные первым поколением партии и спецслужбы. Такая ситуация наблюдалась в Египте, Сирии, Ираке, Алжире. Впрочем, как показывает недавний опыт Египта, армии всё ещё способны приводить к власти новых цезарей.

В ближайшей перспективе следует ожидать прихода третьего поколения харизматических лидеров. Вслед за Египтом подобная ситуация назрела в Ливии, Алжире, Ираке, Судане. В современных реалиях Ближнего Востока возникновения прогрессивного цезаризма можно ожидать только в тех странах, которые требуют решительной модернизации. В частности, интерес представляет фигура саудовского наследного принца Мухаммеда Бен Салмана, хотя следует оговориться, что его легитимация в большей степени наследственно-монархическая, а не харизматическая. Во всех остальных случаях следует рассчитывать на продолжение традиции консервативного, охранительного цезаризма. На это, в частности, указывают и итоги «арабской весны», которая укрепила позиции правивших авторитарных лидеров или привела к власти новых, но с теми же установками.

Об авторе:

Николай Юрьевич Сурков – кандидат политических наук, старший научный сотрудник Центра ближневосточных исследований ИМЭМО РАН, Россия, Москва, ул. Профсоюзная, д. 23, 117997.
E-mail: nsurkov@imemo.ru.

Конфликт интересов:

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Received: October 15, 2019

Accepted: January 12, 2020

Charismatic Leadership in the Middle East and North Africa in the 21st Century: Regional Specifics and Prospects for the Evolution of the Phenomenon

N.Yu. Surkov

DOI 10.24833/2071-8160-2020-2-71-123-140

Prymakov Institute of World Economy and International Relations of the Russian Academy of Sciences (IMEMO)

Abstract: The article deals with authoritarian regimes based on charismatic leadership which can be also called caesarean. It analyzes the existing caesarean regimes of the Middle East and North Africa: their nature (progressive vs. conservative), characteristic features and prospects of their evolution. To achieve this goal the author uses a synthetic analytical approach based on ideas of Max Weber and Antonio Gramsci. This approach includes analysis of a number of key factors, such as conditions for eruption of a charismatic leader ('Caesar'), sources of legitimization, mechanisms of control and power transit, progressive or conservative nature of the regime, potential for turning the caesarean regime into a permanent one based on tradition of charismatic rule. The main conclusion of the paper is that the Middle East and North Africa are witnessing the arrival of the third generation of charismatic leaders, who will follow conservative instead of progressive agenda. On the regional scale it will bring relative stability to international relations (at least among the Arab states) while at domestic level the pressure of unresolved political, economic and social problems will be mounting resulting in a new wave of revolutions and instability in the midterm.

Key words: Middle East, Egypt, authoritarian regimes, leadership, charisma, reforms, Arab Spring, Weber, Gramsci

About the author:

Nikolay Yu. Surkov – PhD in Political Science, Senior Research Fellow, Center for Middle East Studies, Prymakov Institute of World Economy and International Relations of the Russian Academy of Sciences (IMEMO). 23 Profsoyuznaya Ul., Moscow, Russia, 117997.

E-mail: nsurkov@imemo.ru.

Conflict of interests:

The author declares the absence of conflict of interests.

References:

Aly A.M.S. 2014. Deciphering Abdel Fattah el-Sisi: President of Egypt's Third Republic. Crown Center for Middle East Studies. Brandeis University. *Middle East Brief*. №82. July 2014. 9 p.

Amin G. 2011. Egypt in the Era of Hosni Mubarak 1981–2011. Cairo: American University in Cairo Press. 173 p.

Hinnebusch R.A. 1981. Egypt under Sadat: Elites, Power Structure, and Political Change in a Post-Populist State. *Social Problems*. 28(4). April 1981. P. 442-464.

Hofmann D.C. 2016. The Influence of Charismatic Authority on Operational Strategies and Attack Outcomes of Terrorist Groups. *Journal of Strategic Security*. 9(2). Pp. 14-44. DOI: <http://dx.doi.org/10.5038/1944-0472.9.2.1486>

Meital Y. 2015. Al-Sisi and the Sinai jihadis. *The Jerusalem Report*. March 9. P. 6-7.

Piazza B.A. 2018. The Foreign Policy of Post-Mubarak Egypt and the Strengthening of Relations with Saudi Arabia: Balancing between Economic Vulnerability and Regional and Regime Security. *Journal of North African Studies*. №7-8. DOI: 10.1080/13629387.2018.1454650

Satloff R.B. 1988. *Army and Politics in Mubarak's Egypt*. The Washington Institute for Near East Policy. 76 p.

Weber M. 1946. Politics as a Vocation. *Essays in Sociology*. New York: Oxford University Press. P. 77-128.

Willner A.R., Willner D. 1965. The Rise and Role of Charismatic Leaders. *The Problem of Political Development*. Mar. 1965. P. 77-88.

Gramshi A. 1959. *Izbrannye proizvedeniya* [Selected works]. Vol. 3. Tyuremnie tetradi [Prison notebooks]. Moscow: Izdatelstvo inostrannoi literatury. 564 p. (In Russian).

Weber M. 2003. *Politicheskie raboty 1895-1919* [Political works 1895-1919]. Moscow: Praxis. 424 p. (In Russian).

Weber M. 1988. Kharizmaticheskoe gosподstvo [Charismatic domination]. *Sotsis*. №5. P. 139-147. (In Russian). URL: <http://www.politnauka.org/library/classic/weber-hg.php> (accessed 07.04.2020)

Список литературы на русском языке:

Вебер М. 1988. Харизматическое господство. *Социс*. №5. С. 139-147 URL: <http://www.politnauka.org/library/classic/weber-hg.php> (accessed 7.04.2020)

Вебер М. 2003. *Политические работы 1895-1919*. Москва: Практикс. 424 с.

Грамши А. 1959. *Избранные произведения*. Т.3. Тюремные тетради. Москва: Издательство иностранной литературы. 564 с.

Исламская Республика Иран в поиске своего внешнеполитического «я»: революционное новаторство или преемственность?

Н.А. Кожанов, А.С. Богачёва

Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений имени Е.М. Примакова РАН

Большое значение в выработке внешнеполитической стратегии той или иной страны играет её самовосприятие на международной арене. Далеко не у всех государств получается ответить на вопрос «кто мы по отношению к другим?» В частности, прошедший XX век и первые десятилетия XXI века можно охарактеризовать как время поиска Тегераном своей внешнеполитической идентичности, который не закончен и сегодня. Несмотря на активно ведущиеся многие десятилетия дискуссии, иранская политическая элита не только не смогла найти одно определение своего внешнеполитического «я», но в ходе своих изысканий произвела на свет ещё несколько формул собственной идентичности, зачастую противоречащих друг другу, хоть и сосуществующих. Значительное влияние на процесс формирования иранской самоидентификации внесли события 1979 г., когда пришедшее к власти в ходе революционных потрясений новое руководство объявило об отказе от традиций шахского Ирана и построении новой «революционной» нации со своим особым внешнеполитическим «я». В статье проводится анализ основных тенденций, существующих в иранском внешнеполитическом самовосприятии, с целью подтвердить гипотезу о том, что «революционный эксперимент» не привёл к разрыву преемственности в вопросе иранской самоидентификации. Напротив, прослеживается попытка руководства страны совместить исламское, революционное и националистическое начала при определении роли своей страны на международной арене, что даёт основания говорить о многосоставности внешнеполитической идентичности современного Ирана.

Ключевые слова: Иран, исламская революция, шиизм в Иране, иранский национализм, паниранизм, доктрина вelayat-e faqih, исламизм

УДК: 327.5

Поступила в редакцию: 08.08.2019 г.

Принята к публикации: 15.02.2020 г.

Исламская революция 1978 – 1979 гг. в Иране, в результате которой власть в стране перешла к шиитскому духовенству, определила изменения, произошедшие в политической, экономической и культурной жизни государства в последней четверти XX – начале XXI вв. Опираясь на романтические революционные лозунги, руководство ИРИ во главе с аятоллой Р. Хомейни (1900 – 1989), а позже и его преемником аятоллой С.А. Хаменеи (род. 1939), попыталось построить общество социальной справедливости. При этом была поставлена задача, опираясь на исламские религиозные принципы, создать и реализовать на практике такую теорию государственного развития, которая могла бы стать альтернативой западным доктринам, использовавшимся шахом. Не могло это не сказаться и на иранской внешнеполитической самоидентификации, которая в первое десятилетие постреволюционного периода позиционировалась как революционная и отрицающая наследие предшествующего шахского периода. С тех пор в исследовательской литературе продолжается спор о том, чем является иранская внешнеполитическая идентичность – продуктом постепенной эволюции или результатом революционного эксперимента 1980-х гг. Авторы статьи попытаются дать свой ответ на указанный вопрос, проследив основные тенденции развития иранского самовосприятия в период 1979 – 2019 гг., а также уделив отдельное внимание анализу исторических корней иранского внешнеполитического «я», исходя из гипотезы эволюционного характера развития иранской самоидентификации.

Анализируя иранское внешнеполитическое «я»

Вопрос о том, какими видит других внешнеполитических игроков современный Тегеран и как он сам позиционирует себя на международной арене, привлекает внимание исследователей как в самом Иране, так и за рубежом. В России изучению иранской внешней политики традиционно уделяется особое внимание. Среди российских и советских авторов, в той или иной степени анализировавших отношения Тегерана с внешним миром с момента установления исламской республики в 1979 г., можно выделить следующий ряд исследователей (Агаев 1984; Алиев 2004; Арунова 2005; Кулагина 1996; Мамедова 2010; Ушаков 1997; Ушаков 1999; Федорова 2004; Юртаев 2012). Вместе с тем вопросу иранского самовосприятия уделено внимание в работах В. Ушакова, в которых подробно описан процесс формирования иранской внешнеполитической идентичности в 1980-е гг., а также в работах В. Юртаева (Ушаков 1997; Ушаков 1999; Юртаев 2012).

Именно В. Ушаков одним из первых указал на имеющиеся существенные расхождения между идеологическими заявлениями иранских руководителей и шагами Ирана на внешнеполитической арене, поставив вопрос о балансе идеологии и прагматизма в действиях руководства ИРИ (Ушаков 1997; Ушаков 1999). Он также отметил наличие нескольких мотивационных парадигм, взаимодействие которых не всегда очевидным образом определяло выработку тех или

инных внешнеполитических решений. Впрочем, монография В. Ушакова «Иран и мусульманский мир. 1979 – 1998» сконцентрирована на анализе отношений Ирана со странами Ближнего Востока и не выходит за эти географические пределы, не позволяя, таким образом, в полной мере продемонстрировать роль и место иранской идентичности в процессе выработки внешнеполитических решений. Также, будучи изданной в конце 1990-х гг., она естественным образом ограничена в своих временных рамках периодом 1980-х – первой половины 1990-х гг. (Ушаков 1999).

Другой попыткой глубокого анализа иранской внешнеполитической доктрины является докторская диссертация В. Юртаева, которая, несмотря на имеющиеся спорные утверждения, заслуживает внимания (Юртаев 2012). В своём труде автор прослеживает путь становления внешнеполитической доктрины ИРИ с 1979 по 2010 гг. В работе в научный оборот вводится значительный массив источников на персидском языке (относящихся, в первую очередь, к 1980-м – 1990-м гг.). Впрочем, автор концентрируется на изучении формальной стороны внешней политики Ирана, придавая большое значение официальным словам, доктринам и документам, в то время как это были далеко не единственные факторы, определяющие внешнеполитические шаги Тегерана.

В процессе подготовки статьи также был изучен ряд работ отечественных авторов, посвящённых проблеме концептуализации внешнеполитической идентичности. Особое внимание было уделено исследованиям И.С. Семененко (Идентичность... 2017), И.Л. Прохоренко (Прохоренко 2015), В.И. Пантина (Пантин 2011), а также В.И. Кудряшовой (Кудряшова 2012).

Значимыми для изучения проблемы явились работы иранских авторов, дискутирующих по вопросу внешнеполитической самоидентификации их страны. Среди наиболее интересных публикаций можно выделить следующие труды (Гарйаг-Занди 1995; Дехгани-Фирузабади 1988; Моулана, Моахммади 1987). Особое внимание стоит уделить работам профессора Университета им. Шахида Бехешти в Тегеране Дауда Гарйак-Занди (Гарйак-Занди 1995), который в одной из своих статей охарактеризовал процесс становления иранской внешнеполитической самоидентификации в рамках создания и развития ключевых концепций иранской внешней политики, определяющих подходы страны к наиболее важным проблемам международной повестки. Вместе с тем, несмотря на то, что указанные авторы и их работы предоставляют возможность взглянуть на мир глазами иранцев, целый ряд вопросов, связанных с проблематикой иранского самовосприятия на внешнеполитической арене, для исследователей, проживающих в этой стране, табуирован ввиду особенностей внутривнутриполитического устройства ИРИ. В результате указанные ограничения не позволяют им беспристрастно осветить изучаемую проблему, зачастую суживая дискуссию до обсуждения роли личности первого и второго верховных лидеров Ирана, а также исламского и революционного фактора, в становлении внешнеполитического самовосприятия страны после 1979 г. При этом существуют и исключения,

как, например, одна из работ профессора Тегеранского университета Дж. Карими, в которой автор обсуждает различные начала и многосоставный характер иранского внешнеполитического «я», причисляя к нему в том числе мистицизм (Mohammadpur, Karimi, Mahmoodi 2014).

Внимания заслуживает и взгляд тех иранских авторов, которые по ряду причин были вынуждены покинуть Иран, однако продолжили ассоциировать себя со страной и, как её представители, оказывают влияние на формирование иранского самовосприятия. Несмотря на то, что для многих представителей иранской эмиграции характерен критический взгляд на социально-политические реалии ИРИ, именно дискуссия по вопросам самоидентичности как многосоставного явления позволяет увидеть их солидарность и единство с Ираном через позиционирование и восприятие себя как одного из проявлений иранского «я». Так, в книге «Iran facing others. Identity Boundaries in a Historical Perspective» (Amanat, Vejdani 2012), в главе, посвящённой анализу подходов к пониманию националистической и имперской составляющих иранской идентичности, рассматриваются дискуссии, разворачивающиеся в среде представителей иранской интеллигенции в эмиграции, по большей части покинувшей страну во время или после революции 1978 – 1979 гг., включая основателя и главного редактора журналов Iran-Nameh («Иран-Наме») и Iranshinasi («Ирановедение») Джалала Матини (род. 1928 г.), специалиста по истории Древней Персии и иранскому эпосу Джалала Халеки-Мотлага (род. 1937 г.), историка, исследователя вопросов иранской идентичности Ахмада Ашрафа, историка и лингвиста Эхсана Яршатера (1920 – 2018), автора книги «Иран как воображаемая нация» (Vaziri 1993) Мустафы Визири (род. 1955 г.) и др. В отличие от своих коллег, вынужденных работать, оставаясь на территории ИРИ, указанные исследователи, будучи в гораздо меньшей степени стеснёнными идеологическими рамками, предлагают читателю объективный анализ националистического и паниранского нарративов, их роли в становлении иранской идентичности в целом и её внешнеполитической составляющей в частности.

Вместе с тем наиболее критично к вопросу изучения иранского внешнеполитического «я» подошли западные исследователи, которые, опираясь на иранские первоисточники и интервью с политиками ИРИ, сформулировали идею о комплексности иранского самовосприятия, для понимания которого необходимо выйти за пределы официальных доктрин, уделив внимание проблемам исторической памяти, этнопсихологии и сравнению имеющихся расхождений между официальными заявлениями и практическими шагами руководства ИРИ (Roshandel 1999; Sadjadpour 2009). В частности, как отмечают австралийские исследователи указанной проблемы Шахрам Акбарзаде и Джеймс Бэрри, «внешняя политика Ирана достаточно часто переживает существенные перемены [курса – Н.К., А.Б.], которые временами противоречат сами себе. Здравый смысл принимает риторику [руководства] Исламской Республики Иран как объективную данность и полагает, что Иран преследует цели, определённые его [заявленной] идеологией. Однако с этим подходом возникают проблемы, ког-

да, [например], становятся очевидны значительные расхождения президента Хасана Роухани и его предшественника, Махмуда Ахмадинежада, по ядерному досье» (Akbarzadeh, Barry 2016: 613). Говоря об этом, авторы указывают на тот факт, что, ссылаясь на нужды защищать достижения революции 1979 г., к которым относилась и ядерная программа Ирана, оба президента выстраивали свою политику в разном ключе. В то время как М. Ахмадинежад постарался выстроить активные контакты с внешним миром, идя при этом на конфронтацию с США и ЕС по так называемому «ядерному досье», его преемник наоборот сузил внешнеполитическую активность страны до деятельности на Ближнем Востоке, диалога с Россией и ЕС, сумев, при этом, обеспечить важный дипломатический прорыв – подписание СВПД, позволившего снять с ИРИ часть международных санкций (Akbarzadeh, Barry 2016: 613).

Задаваясь вопросом о том, как можно объяснить этот феномен, Акбарзаде и Берри указывают на существенную роль иранской самоидентификации в выстраивании внешнеполитического курса страны, а также подчёркивают, что было бы неправильно сводить эту самоидентификацию к возникшим после 1979 г. революционным нарративам. Они заявляют, что выбор внешнеполитического решения зависит от взаимодействия сразу нескольких начал в иранском самосознании («корпоративной идентичности»), главными из которых исследователи считают «ислам», «шиизм» и смесь паниранизма с иранским национализмом, определяемую Акбарзаде и Берри как «иранизм» (Akbarzadeh, Barry 2016).

Указанная идея о многосоставности и многомерности иранского внешнеполитического «я» была также высказана и развита в работах других англоязычных авторов. Дискуссия между ними ведётся сразу по двум направлениям. С одной стороны, такие авторы как, например, С. Малони и М. Мелани спорят относительно тех элементов иранского внешнеполитического «я», которые необходимо считать ключевыми для формирования иранского внешнеполитического мировосприятия. В частности, дискуссия касается роли Запада и западной культуры в развитии иранского самовосприятия (Maloney 2008; Milani 1993). С другой стороны, такие авторы как А. Салех и Дж. Ворралл спорят о роли исторического процесса в формировании иранской самоидентификации, предпринимая попытки выйти за границы периода после 1979 г. и за рамки XX в. в поиске истоков современного иранского внешнеполитического «я» (Saleh, Worrall 2014). Их подход обоснован: всё чаще в иранском внешнеполитическом поведении прослеживаются мотивы, которые необходимо искать в дореспубликанском или доисламском периоде истории Ирана.

Истоки иранской внешнеполитической идентичности

Традиционно в вопросе внешнеполитической самоидентификации у иранцев одним из ключевых аспектов была дихотомия «я и враждебные они». Идея Ирана, живущего в окружении не всегда дружелюбных соседей (арабов, турок,

монгол), которые отличаются от него этнически, а, с XVI в., и религиозно, проходит через весь период средневековья. Более того, отражённые в национальном эпосе «Шахнаме» легенды доисламского периода говорят о существовании подобного противостояния и в древнейшие времена (например, идея противостояния земли ариев – «Ирана» – и земли тюрков – «Турана»)¹. Это противостояние находило свою манифестацию не только в культурных памятниках, создававших представление об Иране как очаге культуры, осаждённом недоброжелателями, но и в государственной символике. В частности, с древнейших времён одним из символов страны было солнце, которое противопоставлялось более популярному у тюрков и арабов символу луны и полумесяца².

Таким образом, период арабского завоевания VII в. воспринимался иранцами двояко. С одной стороны, это было время, когда на иранские земли оказалась принесена новая и «праведная» религия – ислам. С другой стороны, это было «тёмное» время, когда Иран понёс сокрушительное поражение и оказался завоёван более слабыми с культурной точки зрения народами. По этой причине в нынешнем иранском сознании уживается понимание того, что несмотря на общность религии с соседями, иранцы всё же представляют несколько иную общность, объединённую другой ветвью ислама. По этой причине важным этапом в формировании иранского самовосприятия на политической арене оказалось восхождение курдской (по другой версии – тюркской) династии Сафавидов (1501 – 1722), которая была первой полноценной династией после арабского завоевания, не только объединившей под своим контролем значительные территории, чьим ядром стал именно современный Иран, но и оказавшейся способной удержать власть над ними в продолжительный период времени, а также создать сильное и жизнеспособное государство. Для идеологического обособления от соседей новые правители Ирана сделали государственной религией шиизм двенадцатиимамного толка, тем самым внося новое дополнение к иранскому самовосприятию. С XVI в. Иран уже был не просто культурной и социально-экономической общностью народов, противопоставленной внешнему и недружелюбному миру, но ещё и иной религиозной сущностью – оплотом шиитского мира, противостоящего миру суннитскому и, в то же время, объединённой с этим суннитским миром единым религиозным началом – исламом.

Благодаря шиизму ещё одним элементом иранской идентичности стала идея страданий и поиска справедливости на пути приближения периода возвращения двенадцатого скрытого имама Махди. Эта шиитская идея, основанная на концепции несправедливого узурпирования власти в мусульманской общине противниками имама Али (656–661) и периодических притеснения его потомков, вошла в тесный симбиоз с историческим нарративом самих иранцев, пред-

¹ Shabazi Sh., 'FLAGS i. Of Persia', *Encyclopædia Iranica*, X/1. URL: <http://www.iranicaonline.org/articles/flags-i> (дата обращения 16.04.2020)

² Ibid.

ставлявших себя как народонаселение, периодически угнетаемое пришлыми завоевателями и, несмотря на морально-культурное превосходство, терпящее от этих угнетателей поражения, то есть испытывающие некую несправедливость. В то же время идея будущей победы над врагами и воздаяния за страдания, постулируемая у шиитов-двенадцатиимамников, позволяла создать необходимые оправдания внешнеполитическим невзгодам и обнадёжить иранцев обещанием лучшего будущего.

Связать между собой исламские и доисламские элементы иранской идентичности, укрепить противопоставление «иранского» и «неиранского» (в данном случае, арабского) миров, а также примирить двойственное восприятие роли арабского завоевания в истории Ирана позволил специально созданный шиитами миф о существовании кровной преемственности между последней доисламской иранской династией Сасанидов (224 – 651) и двенадцатью первыми имамами. Для этого доисламские представления о сакральном и божественном характере власти правителей и важности жреческого сословия были наложены на шиитские представления об имамате и непогрешимости первых двенадцати имамов. Например, как отмечал иранский мыслитель и религиозный философ сейед Мухаммад Хоссейн Табатабаи (1903 – 1981), для арабов первых веков существования ислама, в большинстве своём придерживавшихся ортодоксального суннизма, выбор в пользу существующей в нем идеи «халифата» был естественен в силу сохранения у них склонности к традициям кочевой демократии и основывающихся на ней представлениях о справедливости (Tabatabai 1975: 35-37). Якобы халифат, вид государственного и общественно-политического устройства, отнюдь не подразумевал первичности родственно-наследственных связей. Его руководитель – «халиф» – хоть и считался преемником пророка Мухаммада, связан с ним был, в первую очередь, мировоззренчески, а также мог быть выбираем (первые четыре (т.н. «праведные») халифы, которые возглавили арабский халифат после смерти пророка Мухаммада (570 – 632) были выбраны на совете (т.н. «шура»)) (Tabatabai 1975: 35-37). В сознании же иранцев-шиитов легитимация любой власти могла быть обусловлена родственной преемственностью наравне с личным авторитетом (Tabatabai 1975: 35 – 37). По представлению иранцев, Хусейн ибн Али (626 – 680) (сын зятя пророка Мухаммада, первого из двенадцати имамов Али (601 – 661)) был женат на Шахр Бану, дочери последнего сасанидского шаха Йездигерда III (632 – 651). Шахр Бану была матерью четвёртого шиитского имама Зейна аль-Абидина (680 – 712). Так, Хусейн и его потомки стали, с одной стороны, преемниками пророка Мухаммеда, с другой – имели родственные связи с доисламским иранским правящим домом. Была обеспечена сакральная преемственность иранской национальной власти и иранских традиций. Слово «сейед», используемое по отношению к потомкам пророка, фактически заменило «шахзада» (принц) (Мутаххари 2008: 36). Кроме того, шиизм, враждебно настроенный к «неправедным халифам», выступал для иранцев в качестве идеологии, компенсирующей национальное унижение, испытанное Ираном в ходе арабского завоевания (Боев 2017: 38-39).

Фактически с Сафавидской династии начинает формироваться главная триада внешнеполитической идентичности иранцев, включавшая восприятие себя как «иранцев», «шиитов» и «мусульман». При этом, указанные сущности уживались вместе, что нашло выражение, например, в национальной символике – изображении льва и солнца, которая использовалась последующими династиями вплоть до 1979 г. В качестве формального символа Ирана это изображение появилось при шахе Аббасе I (1571 – 1629), одном из сильных представителей Сафавидской династии.³ Свою роль сыграло активное геостратегическое соперничество, развернувшееся между Ираном и Османской Турцией. Оно коснулось не только военно-политической сферы, но и затронуло символику двух государств. Уже упоминавшаяся средневековая идея противостояния солярных и лунных символов получала новую жизнь. Как отмечали европейские путешественники, в то время как османы использовали в качестве государственной символики луну, Иран вновь обратился к солнцу⁴. Лев же отображал религиозное начало иранской идентичности. Он символизировал один из титулов особо почитаемого у шиитов имама Али (656 – 661), первому из двенадцати имамов, с истории которого ведёт начало разделение ислама на суннитский и шиитский толки. Имам Али носил титул «асад алла» или в персидской версии «шир-е хода», т.е. «лев Бога». Уже в более поздние Каджарские времена (XIX в.) лев получит в свою лапу легендарный «Зульфикар» – раздвоенный меч, принадлежавший халифу Али.

Восходящее солнце над львом также имело религиозный смысл, представляя божественную благодать, «нар ал-анвар» («сияние света» или «свет/света»), божественное благословение, данное имаму Али как мандат на управление мусульманской общиной. До сих пор на различных плакатах в Иране имам Али изображается в качестве безликого) крепкого воина с нимбом вокруг головы, от которого исходят лучи (Roshandel 1999: 536 – 540). Здесь угадывается и заигрывание с зороастрийской традицией, в частности, концепцией божественной благодати – «фарра» – которой наделялись правители доисламского Ирана, часто изображавшегося в виде кольца или свечения. Последнее не ускользнуло от внимания суннитов, которые часто обвиняли иранских шиитов в ереси и обращении к языческим культам. Впрочем, озлобленность суннитских противников ещё больше мотивировала иранских шиитов на использование этой символики во внешней политике⁵.

Иранская внешнеполитическая идентичность при династии Пехлеви

Отправной точкой в поиске иранского внешнеполитического «я» на современном этапе можно считать первые два десятилетия прошлого столетия,

³ Ibid.

⁴ Ibid.

⁵ Ibid.

когда страна была разделена между Российской и Британской империями на сферы влияния, во многом утратив независимость и политическую автономию.

Фактически процесс постепенного роста национального самосознания начался в Иране ещё в 1830-х – 1840-х гг. в условиях постепенно обострявшегося российско-британского соперничества за влияние в этой стране. Показательно, что занимавший с 1847 по 1851 г. пост великого вазира (премьер-министра) Мирза Таги-хан, также известный как Амир Кабир (1807 – 1852), активно использовал термины «нация» (меллат) и «родина» (ватан) в их современном значении, когда в своих заявлениях осуждал иностранное вмешательство. До него понятие «ватан» употреблялось лишь для обозначения локального места проживания, а «меллат» характеризовало религиозное сообщество («меллат-е муслеман») (Боев 2017: 46). Далее национализм в Иране формировался под влиянием французской философской школы, а вместе с ним начиная со второй половины XIX в., в стране стали распространяться идеи первых идеологов иранского национализма – Мирзы Фатали Ахундзаде (1812-1878) и Мирзы Ага Хана Кермани (1854-1896/97) (Collam 1964: 201; Бастани-Паризи 1968: 57). В результате, к 1900-м гг. в нарративах иранской внешнеполитической идентичности на первый план вышла идея непростой судьбы Ирана и необходимости борьбы за независимость и историческую справедливость. Вместе с тем мысль о том, как добиться свободы и независимости у разных групп иранской элиты были разные, что отразилось в появлении новых идентичностей, сосуществовавших в одной стране, и выражавших себя в том числе в форме различной символики. В частности, в ходе антиколониальных и антишахских восстаний Мир-Бахрам-хана Баранзая (1907 г.) в Белуджистане, Саттар-хана (1908 – 1909 гг.) и шейха Мохаммада Хиябани (1920 г.) в Тебризе, а также джангаблейского движения мирзы Кучек-хана (1915 – 1921 гг., провинция Гилян) во внешнеполитической самоидентификации восставших на первое место вышла тема пробуждающегося национального самосознания. В частности, в Тебризе принципиально использовался персидский флаг без официального герба, связанного в сознании повстанцев со слабой Каджарской династией, подчинившейся колониальным державам. Новый флаг (в противовес гербу и портрету абсолютного монарха) должен был символизировать как власть конституционного государства, за которой стоят широкие слои населения, так и национальную автономию области, населённой этническими азербайджанцами. В 1920 г. территориям вокруг Тебриза, которые взяли под контроль повстанцы, было дано имя «Азадестан» (буквально «Свободестан»). Несколько иные символы использовали джангаблейцы, которые к 1921 г. тяготели к коммунистическим идеям. Однако использовавшийся ими в 1921 г. красный флаг (от части, чтобы угодить советским союзникам) трактовался как древнее знамя, использовавшееся иранцами в ходе восстаний против власти арабов, что также должно было подчеркнуть антиколониальный характер джангаблейского движения и древние корни ведущейся борьбы в соответствии

со старинным нарративом «мы и враждебные они» (Персиц 1999). Только в этот раз в виде врагов были колониальные державы. Именно в эти годы новую силу набирает иранский национализм, который, хоть и не отвергает исламское наследие, но обращается к доисламской исторической памяти, подчёркивая древность иранской истории, напоминает о славе первых персидских империй, давая надежду современникам на столь же великое будущее.

В 1920 – 1930-х гг. основные надежды Ирана в борьбе за независимость и определении его внешнеполитической идентичности были связаны с личностью Реза-шаха (1925 – 1941), основателя последней иранской династии Пехлеви (1925 – 1979), который считал своей первоочередной задачей модернизацию страны и обеспечение её независимости от внешних сил. В этот период иранская внешнеполитическая идентичность базировалась на идее возрождающейся древней державы, которая, лавируя между Великобританией, СССР, США и Германией, должна была претендовать на роль независимой региональной силы. Этот период иранской внешней политики получил название периода «активного нейтралитета», построенного с опорой на одну из лидирующих держав. К сожалению, Реза-шах так и не смог достигнуть поставленной цели. Его попытка увеличить контроль над нефтяными ресурсами страны, находившимися тогда в руках англичан, а также использовать в конце 1930-х гг. активные связи с Германией как противовес попыткам Москвы и Лондона усилить своё давление на Иран, привели к тому, что в августе 1941 г. советские и британские войска заняли страну, а сам шах был вынужден отречься от престола в пользу наследника Мохаммад Реза-шаха (1941 – 1979) и покинуть страну. Последующая оккупация и попытка СССР создать на территории Ирана независимые курдские и азербайджанские республики показала несостоятельность политики активного и принципиального нейтралитета, заставив в последующие годы Тегеран выбирать между советским и западным блоками.

Изначально, выбор был сделан в пользу США, что привело Тегеран к превращению в верного союзника Вашингтона на Ближнем Востоке и повысило иранские амбиции на региональное лидерство с опорой на американскую поддержку. В этот период главной целью иранской элиты при поиске внешнеполитической идентичности было примирение видения Тегераном себя в качестве независимого регионального лидера с необходимостью либо лавировать между сверхдержавами, приспосабливаясь к их требованиям, либо де-факто зависеть от одной из них. Важным элементом доктрины национальной независимости Ирана и его претензий на региональное лидерство была продвигаемая идея древних корней иранской цивилизации, которая должна была оправдать многие шаги страны на внешнеполитической арене, включая её территориальные амбиции, такие как притязания на Бахрейн, некоторые острова в Персидском Заливе, а также часть территорий вдоль ирано-иракской границы в районе Шатт-эль-Араб. Однако на реализацию этих планов Иран был способен лишь отчасти: в 1971 г. он силой утвердил свой контроль над островами Абу-Муса,

Большой и Малый Томб, право на которые также заявили ОАЭ (Vagil 2018: 4–6). По большей части, на экспансионистские шаги Тегерана накладывал ограничения целый ряд факторов: много сил уходило на решение внутренних проблем страны, предупреждение этнического сепаратизма, лавирование между двумя геополитическими блоками. В то же время, культурная экспансия в находившиеся за пределами страны территории т.н. «иранского мира» была сдерживаема политикой контролировавших их государств (СССР, Ирака, Турции, Британской Индии). Правящие круги единственного помимо Ирана независимого ираноязычного государства – Афганистана – придерживались политики пуштунского национализма, что вступало в противоречие с ценностями персидской культуры (Saleh 2014: 141).

Вместе с тем растущая зависимость от внешнего мира, просчёты шаха при проведении экономической модернизации по западному образцу породили внутри иранского общества иную концепцию внешнеполитического «я» – концепцию «интоксикации западными ценностями» («гарбзадеги»), которая говорила о необходимости поиска своего собственного, независимого пути развития с опорой на традиционные и, в том числе, религиозные ценности. Это вылилось в концепцию создания «третьего мира» как альтернативы миру коммунизма и капиталистическому миру. С точки зрения иранских мыслителей, новое общество должно было строиться на смеси социалистических (иногда – марксистских), антиимпериалистических, традиционных и панисламских идей (Ал-е Ахмад 1962: 111; Ушаков 1979: 96). Именно эта доктрина в значительной части стала отправной точкой для исламских внешнеполитических концепций, возникших в Иране накануне и сразу же после исламской революции 1979 г. (Резников 1983: 47; Ушаков 1979: 96).

В значительной части идея нового Ирана как передового авангарда борьбы с колониализмом и внешней зависимостью была заимствована и повторена основателем исламской республики Р. Хомейни (1902 – 1989) в его ключевом труде «Велайт-е факих». Например, концепция первого Верховного лидера Ирана о том, что нации и границы в их нынешнем определении являются изобретением колониалистов, напрямую отражает марксистскую идею о капиталистической природе понятий «нация» и «государство». При этом Р. Хомейни делал больший акцент на роли ислама в выработке «третьего пути» для страны и ведении антиколониальной борьбы, частью которой было установление справедливого миропорядка для мусульманского мира. В частности, он постулировал, что колониалисты и противники ислама «навязали [Ирану] свои законы, которые не одобряются Аллахом, и силой распространили свою культуру, а также отравленные идеи среди мусульман». В результате ключевой задачей для обеспечения выживаемости иранской нации, по мнению Р. Хомейни, является «борьба с любым злом, разложением и заблуждениями», навязываемыми извне, что делает ИРИ революционным форпостом борьбы за «чистоту» мусульманского мира (Хомейни 1999: 43, 164-165).

От революционной романтики 1980-х к прагматизму 2000-х гг.

Идея «третьего пути», основанного на исламских принципах, стала ещё одной вариацией иранской внешнеполитической идентичности, доминировавшей в течение 1980-х гг. Элементом этой идентичности явился революционный принцип «не западная, не восточная, а исламская республика». Для воплощения этого принципа альтернативного пути Тегеран должен был сократить или вообще прекратить отношения с советским и американскими лагерями, сосредоточившись на развитии собственного самодостаточного потенциала, а также на работе с развивающимися странами и странами исламского мира, которые зачастую объединялись под понятием «угнетаемых» «колониальными» государствами. Эти идеи развивались накануне и в первые годы после революции в трудах идеологических основателей ИРИ, Р. Хомейни, М. Моттахари (1919 – 1979), М. Бехешти (1928 – 1981) и М. Талегани (1911 – 1979), равно как и иранскими интеллектуалами А. Шариати (1933 – 1977) и Дж. Але-Ахмадом (1923 – 1969).

Иранские революционеры 1980-х гг. верили в необходимость создания нового идеального общества, построенного на революционных идеях, которое должно было стать моделью для остальных мусульманских стран и объединить исламский мир на принципах социальной безопасности, справедливости, стабильности и равенства, гарантировавших отсутствие внутримусульманских войн и конфликтов. Фактически новый строй должен был стать не просто этапом трансформации мусульманского общества, а актом его очищения и излечения от созданных внешними силами проблем (Мотовилов 2005: 80; Хомейни 1999). Распространение новых идей вне Ирана как элемент исламской революции стало обязанностью её участников. При этом тезис о необходимости экспорта исламских идей часто искажается исследователями. Он был и остаётся частью иранской внешнеполитической идентичности. Однако критики ИРИ фокусируются только на одном из методов продвижения исламской революции – насильственном, в то время как как изначальная идея подразумевает возможность постоянного выбора между насаждением новой идеологии силой и распространения словом. Последнему пути с середины 1990-х гг. даётся безусловное предпочтение (Ушаков 1997: 13-14). Более того, с конца 1980-х гг. в Иране был запущен постепенный и последовательный процесс отказа от агрессивной мессианской политики.

Постепенная дерадикализация иранской революционной идентичности объясняется естественными процессами. Наиболее радикальные и агрессивные элементы иранского общества и политической элиты были физически устранены в ходе последовавшей после революции 1979 г. борьбы за власть и ирано-иракского конфликта. В ряде случаев полезные в самом начале революции, они к концу 1980-х гг. целенаправленно уничтожались новым режимом, когда становились неподконтрольными и опасными (например, как в случае с Мехди Хашеми (1946 – 1987)). В итоге, к 1990-м гг. на политической арене страны до-

минирующую роль занимали прагматики и реалисты, которые предпочитали сконцентрировать внимание на управлении самим Ираном, нежели на реализации утопической мечты по распространению модели «идеального общества» за его пределы. Отдельным отрезвляющим моментом стали высокие человеческие потери страны в войне с Ираком в 1980 – 1988 гг., завершение которой де-факто обозначило провал открытого и вооружённого экспорта революционных идей (Ушаков 1997: 13 – 14). В этих условиях Ирана перешёл с конца 1980-х гг. на распространение исламских идей через использование «мягкой» силы и «экспорт» исламской культуры (Ушаков 1997).

В конце 1980-х гг. произошли ещё два важных изменения, которые предопределили дальнейший ход формирования иранской внешнеполитической идентичности – конституционная реформа 1989 г., усилившая роль и влияние выборной позиции президента на ситуацию в стране и её внешнюю политику, и смена Верховного лидера страны. В первом случае, президенты, выбранные в Иране после 1989 г., приходили на эту должность со своей внешнеполитической повесткой, игравшей важную роль в формировании иранского восприятия своего положения в регионе. Сменивший же в 1989 г. Р. Хомейни С.А. Хаменеи сильно отличался от своего предшественника. Веря в идеи исламской революции, он обладал меньшей внешнеполитической харизмой и был больше нацелен на обеспечение выживаемости исламского режима в границах Ирана, нежели на внешнюю экспансию.

Первая половина 1990-х гг. во внешней политике Ирана была ознаменована попытками поддержать исламистские движения в Алжире, Боснии, Тунисе, Судане и Таджикистане в их вооружённой борьбе. Однако это были признаки затухающей инерции агрессивного романтизма 1980-х гг. К второй половине 1990-х гг. Иран стремится уйти от политической изоляции, чтобы гарантировать своё экономическое выживание, и старается наладить ровные отношения с основными игроками на международной арене, более не раздражая их радикальной риторикой. Определённое потепление в конце 1990-х – начале 2000-х гг. возникает в диалоге Ирана с США. В итоге в Тегеране происходит негласный пересмотр слогана «не западная, не восточная...», который уже не означает создание альтернативы марксистской (с распадом СССР в 1991 г. это стало не так актуально) или западной системам. Вместо этого акцент стал делаться на готовности вести равный диалог со всеми участниками международных отношений, признающих право Ирана на самобытность и независимость. С 1997 по 2005 гг. президентом Ирана был М. Хатами, который сформулировал этот тезис в форме концепции «диалога цивилизаций», подразумевавшего готовность страны к активному культурно-цивилизационному диалогу как с исламским, так и неисламскими странами, основанному на принципах признания культурного разнообразия, равенства и взаимного сосуществования (Хатами 2001). Такая внешнеполитическая доктрина и самовосприятие Тегерана импонировали многим силам за пределами ИРИ. Она также примиряла между собой и другие иранские

идентичности, говоря и о независимости, и о справедливости, и о возможности распространения исламских идей, основанных на богатой иранской истории и культуре. Вместе с тем такое видение внешнеполитических задач было способно существовать и доминировать над остальными иранскими внешнеполитическими «я» только в условиях безопасной внешней обстановки и сильных позиций условно либерально-реформаторского крыла иранской элиты, способного противодействовать влиянию консервативных взглядов на формирование внешней политики государства.

Однако усиление внешнеполитического давления на Иран в начале 2000-х гг. из-за раскрытия фактов наличия у Тегерана ядерной исследовательской программы с возможной военной компонентой, а также приход на пост президента в 2005 г. неоконсерватора М. Ахмадинежада, вновь внесли корректировки в самопозиционирование страны на международной арене. Во-первых, Иран вернулся к традиционному восприятию себя как нации, отстаивающей свободу и независимость, символом которой стало право на владение ядерными технологиями, позволяющими наладить полный топливный цикл.

Во-вторых, американское вторжение в Ирак и Афганистан серьёзным образом дестабилизировали баланс сил в регионе, сложившийся после ирано-иракской войны. Последовавшая в 2010-2011 гг. «арабская весна» и обострение противостояния между Саудовской Аравией, поддерживаемой её союзниками, и Ираном, вновь вызвали к жизни целый набор старых идентичностей. С одной стороны, иранская элита вновь заговорила о своих претензиях на региональное лидерство, а также необходимости борьбы с целью защиты угнетаемых мусульман и, в том числе, шиитов, тем более что ситуация в регионе давала возможности как для первого, так и второго. С другой стороны, новую жизнь получил тезис о необходимости борьбы за независимость и безопасность Ирана, который теперь позиционировал свою региональную политику как защитную реакцию на возникающие вызовы, то есть как исключительно оборонительную.

В-третьих, пришедший на пост президента в 2005 – 2013 гг. М. Ахмадинежад считал себя верным последователем идей Р. Хомейни. Это, впрочем, не означало полноценного возрождения идеологических подходов 1980-х гг., сколько их переосмысление на новом историческом этапе, что привело к эклектике в существовавшем при этом иранском президенте внешнеполитического «я». Так, идея начала 1980-х гг. о том, что Иран представляет собой сторонника некоего «третьего пути», была сформулирована по-другому: вместо взаимодействия с развивающимися исламскими странами акцент был сделан на более глобальном подходе, подразумевавшем сотрудничество с любыми развивающимися странами, критикующими США, находящимися с ними в конфронтации (как Венесуэла, Куба, а также другие страны Латинской Америки, переживавшие в конце 2000-х гг. приход к власти левых и социалистических правительств). Развивались связи с Движением неприсоединения, региональными и международными структурами, которые Иран воспринимал в качестве независимых от Запада.

Идеи борьбы за независимость вылились в активное противостояние США и агрессивную антиизраильскую риторику, в то время как стремление укрепить Тегеран в качестве лидера исламского мира выразилось в форме более активного участия иранцев в ОИК и многосторонних форматах встреч в мусульманском мире. Не были окончательно отринуты и принципы непосредственных предшественников М. Ахмадинежада. Несмотря на значительно большую жёсткость его подходов, тогдашний президент ИРИ всё же строил свою внешнеполитическую доктрину на принципе «конструктивного взаимодействия» («таамол-е сазанде»), который был нацелен на формирование активного созидательного диалога с представителями мирового сообщества при гарантировании права Ирана на защиту себя, своих интересов и независимости (Моулана, Моахммади 1987: 116).

Эклектический паниранизм

Со времени президентства М. Ахмадинежада важным элементом иранской внешнеполитической идентичности становится паниранизм, основанный на старейшем самовосприятии Ирана как древней культурной цивилизации, который иногда ошибочно подменяют понятием иранский национализм. И хотя, обе идеологии исторически применялись для обоснования национальной политики, направленной на иранизацию меньшинств и игнорирования их культурных особенностей, иранский национализм (также как и паниранизм, апеллировавший к героическому прошлому доисламской Персии и идее «возрождения» персидского языка) применялся только во внутренней политике, в то время как паниранизм до сих пор актуален как компонент политической идентичности страны в целом и проявляется как во внутренней политике, так и во внешней.

В основе паниранизма лежит понятие иранской национальной гордости, через ощущение своей причастности к цивилизации, обладающей историей более древней, чем история ислама, и давшей миру целый ряд научных и культурных достижений. Это видение определяет как наличие у Тегерана осознания внутреннего превосходства перед более «молодыми» странами (будь то арабские монархии Персидского залива, Россия или США), так и видение им границ тех территорий, которые ИРИ относит к зоне своего исторического влияния. Вместе с тем паниранизм – это концепция идентичности, которая только в незначительной степени основана на расовых принципах: их использование физически невозможно в стране со сложной национальной ситуацией, где выделение титульной нации вопрос не только опасный, но и запутанный, т.к. в создании современного Ирана важную роль играло не только персоязычное население, но и проживающие на его территории турки. Вместо этого под «иранцами» понимается общность проживающего на территории страны населения, объединённая единым культурно-историческим наследием, а не кровью или единой религией.

В таком случае иранский паниранизм выходит за пределы национальных границ и охватывает в качестве зоны иранских интересов и сферы возможного влияния обширный регион, включающий в себя Среднюю Азию, Афганистан, Пакистан, часть Индии, Закавказье и часть Ближнего Востока (фактически, максимальные границы распространения влияния доисламского Ирана). Страны, входящие в иранский мир, могут включаться в него исходя из принципа языковой, культурной, исторической и/или религиозной общностей (Akbarzadeh, Barry 2016: 613 – 629). При этом для причисления к «иранскому миру» не обязательно иметь совпадение по всем параметрам. Как заявляют иранские исследователи, Туркменистан, например, не обладает единым языковым наследием с Ираном, но имеет устойчивые культурные связи, историческая родина туркменского языка, якобы, находится на севере Ирана, а «наиболее популярный туркменский поэт Махтумкули жил и похоронен в Иране» (Akbarzadeh, Barry 2016: 613 – 629).

Как уже отмечалось, ислам не противоречит идее паниранизма. Более того, некоторые исследователи считают религиозный фактор важным аспектом паниранской идентичности, позволяющий уйти от узконациональных интересов (Akbarzadeh, Barry 2016: 613 – 629). Впрочем, в рамках этого мировосприятия исламу отведена далеко не исключительная роль. Паниранизм исходит из того, что ислам был не единственной религиозной традицией, внесшей вклад в развитие иранской цивилизации. Подобное восприятие религии и места ислама имеет двоякое значение для элиты страны и её позиционирования на внешнеполитической арене.

Наличие в паниранской идентичности исламского следа позволяет использование националистических сантиментов религиозным руководством ИРИ при объяснении населению логики тех или иных решений, несмотря на то, что лидер исламской революции Р. Хомейни противопоставлял национализм и ислам, считая национальной идею и деление мусульманского мира на государства результатом действий империалистического Запада (Ушаков 1997: 15). Несмотря на утверждения первого Верховного лидера и творца исламской революции о том, что свержение монархии в Иране свершалось во имя исламских, но никак не националистических идей, за весь период истории исламской республики руководство страны не раз обращалось именно к национальным чувствам населения, когда идеи исламского интернационализма не срабатывали (Akbarzadeh, Barry 2016: 613 – 629). Р. Хомейни в конце 1980-х гг. приравнивал национальный долг по защите государственной целостности к исполнению религиозных обязанностей (Akbarzadeh, Barry 2016: 613 – 629). Более того, в высказываниях иранских политиков по прошествии времени все отчётливее формулируется идея о том, что интересы глобальной мусульманской общины хоть и являются одним из приоритетов внешней политики страны, не должны входить в противоречие с интересами Ирана.

Отсутствие жёсткой привязки к исламу позволило сделать паниранскую идентичность ещё более гибкой при объяснении выстраивания отношений со

странами, которые не относились к шиитским или мусульманским, но воспринимались Тегераном как часть глобального иранского мира, объединённого общим прошлым и культурными корнями (как, например, Армения).

Так всё же, кто такие иранцы?

К моменту прихода в 2013 г. нынешнего иранского президента, Х. Роухани, в Иране сложилась специфическая ситуация в вопросе внешнеполитической самоидентичности. При попытке ответить на вопрос «кто мы?» иранский политический истеблишмент не способен дать единого определения: в зависимости от ситуации, Иран может определяться как национальное государство, революционное общество, лидер исламского мира, ведущая шиитская держава и борец за построение нового справедливого миропорядка. Такие разночтения определены тем, что в процессе формирования собственной внешнеполитической идентичности иранцы в разные периоды предлагали разные определения собственного «я» по отношению к другим. При этом смена исторических эпох не вела к полному отказу от предшествующей внешнеполитической идентичности, а к её инкорпорированию в новую формулировку, предлагавшуюся новым временем. В крайнем случае элементы предшествующей формулы иранского внешнеполитического «я» продолжали сосуществовать с новым определением.

Наличие многовариативности в иранской самоидентификации является истоком как иранских проблем, так и иранской силы. В частности, созданные и принятые на себя роли «защитника мусульманской общины», «покровителя шиитов» или борца с идеологическими врагами заставляют Иран предпринимать шаги, идущие вразрез с его национальными интересами. Так, Тегеран не мог не отреагировать на казнь шиитского духовного лица Нимра ан-Нимра в Саудовской Аравии в 2016 г., хотя это и привело к ещё большему ухудшению отношений со странами ССАГПЗ. В других случаях Тегеран может оказаться прагматичным, как в ситуации с его контактами с «Аль-Каидой» и «Талибаном» в Афганистане, когда, чтобы избежать излишнего столкновения с представителями этих группировок и осложнить жизнь американцам, руководство ИРИ поддерживало с ними в конце 2000-х – начале 2010-х общение⁶.

Вместе с тем наличие нескольких идентичностей не приводит к «внешнеполитической шизофрении». Иранской элите удаётся совмещать их и использовать по мере надобности. Так, использование религиозной риторики и идей пан-шиитского единства позволило руководству ИРИ мобилизовать силы иракских, афганских, ливанских и пакистанских шиитов с целью использовать их в интересах защиты интересов Ирана в текущей гражданской войне в Сирии, напри-

⁶ Slavin B. 2013. Iran and Al Qaeda More Enemies than Allies. *The Al-Monitor*. 08.02.2013. URL: <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2012/al-monitor/iran-and-al-qaedabr-more-enemies.html> (accessed 16.04.2020)

вив туда отряды шиитских «добровольцев» со всего региона. С другой стороны, для самих иранцев руководство страны предложило другой нарратив, объяснив участие в сирийской войне защитой национальной безопасности, инкорпорируя её в т.н. теорию «цепи сопротивления» («сельселе-йе мукавемат»). Она, в свою очередь, подразумевала иранское присутствие в Ливане, Сирии и Ираке, необходимость дать ответ на угрозы, возникшие для национальной безопасности Ирана на дальних рубежах, коими и выступили указанные государства. В этом ключе наличие нескольких внешнеполитических «я» у Тегерана являются сильной стороной ИРИ. В этом смысле нельзя не согласиться с Верховным лидером Ирана С.А. Хаменеи, который в сентябре 2014 г. объяснил силу региональной политики ИРИ исламом, персидским языком и шиитским мазхабом. С его слов, именно эти три вещи обеспечивают «стратегическую глубину иранских региональных позиций»⁷.

Об авторах:

Николай Александрович Кожанов – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник ИМЭМО им. Е.М. Примакова РАН, РФ, 117997 Москва, ул. Профсоюзная, 23.

E-mail: n_a_kozhanov@mail.ru.

Богачёва Анастасия Сергеевна – старший лаборант-исследователь ИМЭМО им. Е.М. Примакова РАН, РФ, 117997 Москва, ул. Профсоюзная, 23. E-mail: anastasia.s.bogacheva@gmail.com.

Конфликт интересов:

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Received: August 08, 2019
Accepted: February 15, 2020

The Islamic Republic of Iran in Search of its Foreign Policy Identity: Revolutionary Innovation or Continuity?

N.A. Kozhanov, A.S. Bogacheva
DOI 10.24833/2071-8160-2020-2-71-141-162

⁷ Хаменеи С.А. 2014. Байанат дар дидар ба оаза-йе маджлис-е хобрегана-е рахбари. 4 сентябры 2014. URL: <http://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=27356> (дата обращения 16.04.2020)

Primakov national research Institute of world economy and international relations RAS

Abstract: Self-perception in the international arena plays a great role in the development of a country's foreign policy strategy. Not all states can answer the question «who are we in relation to others»? In particular, we can describe the past 20 century and the first decades of the 21st century as the time of Tehran's search for its foreign policy identity, which is not finished even today. Despite many discussion, the Iranian political elite has not only failed to find a single definition of its foreign policy selfhood, but has produced several more formulas of its own identity, which often contradict each other, although they coexist. The events of 1979, when the new leadership that came to power in the course of revolutionary upheavals announced the rejection of the traditions of the Shah's Iran and the building of a new "revolutionary" nation with its own special foreign policy identity, had a significant impact on the process of forming the Iranian selfhood. The article analyzes the main trends that exist in the Iranian foreign policy self-perception, in order to confirm the hypothesis that the «revolutionary experiment» did not lead to a break in the continuity in the issue of Iranian self-identification. On the contrary, there is an attempt by the country's leadership to combine Islamic, revolutionary and nationalist principles in determining the role of their country in the international arena, which let us speak about the multi-component foreign policy identity of modern Iran.

Key words: Iran, Islamic revolution, Shiism in Iran, Iranian nationalism, pan-iranism, velayat-e faqih doctrine, Islamism

About the authors:

Nikolay A. Kozhanov – candidate of economic Sciences, senior research fellow of the Primakov national research Institute of world economy and international relations RAS, 23, Profsovsnaja street, Moscow, 117997, Russia. E-mail: n_a_kozhanov@mail.ru.

Anastasia S. Bogacheva – senior research assistant at the Primakov national research Institute of world economy and international relations RAS, 23, Profsovsnaja street, Moscow, 117997, Russia. E-mail: anastasia.s.bogacheva@gmail.com.

Conflict of interests:

The authors declare the absence of conflict of interests.

References:

- Akbarzadeh Sh., Barry J. 2016. State Identity in Iranian Foreign Policy. *British Journal of Middle Eastern Studies*. 43(4).
- Amanat A., Vejdani F. 2012. *Iran Facing Others. Identity Boundaries in a historical Perspective*. London: Palgrave Macmillan. 294 p.
- Collam R.W. 1964. *Nationalism in Iran*. Pittsburg: University of Pittsburgh Press. 384 p.
- Maloney S. 2008. *Iran's Long Reach: Iran as a Pivotal State in the Muslim World*. Washington: United States Institute of Peace Press.
- Milani M. 1993. The Evolution of the Iranian Presidency: from Bani Sadr to Rafsanjani. *British Journal of Middle Eastern Studies*. 20(1). P. 83–97.
- Milstein R. Light, Fire and Sun in Islamic Painting. M. Sharon (ed.). *Studies in Islamic History and Civilization in Honour of Professor David Ayalon*. Jerusalem: 1986.
- Mohammadpur A., Karimi J., Mahmoodi K. 2014. Predicament of Identity in Iran: a Qualitative Meta-Analysis of Theoretical and Empirical Studies on Identity. *Quality & Quantity*. 48(4). P. 1973–1994.

Roshandel J. 1999. *Evolution of the Decision-Making Process in Iranian Foreign Policy (1979-1999)*. Copenhagen: Copenhagen Peace Research Institute.

Sadjadpour K. 2009. *Reading Khamenei: The World View of Iran's Most Powerful Leader*. Washington: Carnegie Endowment for International Peace.

Saleh A., Worrall J. 2014. Between Darius and Khomeini: exploring Iran's national identity problematique. *National Identities*.

Tabatabai M.H. 1975. *Shi'ite Islam. Translated and Edited by Seyyed Hossein Nasr*. New York: State University of New York Press. 216 p.

Vakil S. 2018. *Iran and the GCC: Hedging, Pragmatism and Opportunism*. London, Chatham House.

Vaziri M. 1993. *Iran as Imagined Nation: The Construction of National Identity*. New York: Paragon House. 261 p.

Agayev S. 1984. Iran: *Rozhdeniye Respubliki* [Birth Of The Republic]. Moscow: Nauka. 336 p. (In Russian)

Al-ye Akhmad Dzh. 1962. *Garbzadegi* [Gharbzadegi]. Tekhran. 189p. (In Russian)

Aliyev S. 2004. *Istoriya Irana. XX vek* [History of Iran. XX century]. Moscow: IV RAN. 644 p. (In Russian)

Arunova M.R. 2005. Chetvert' veka islamskoy revolyutsii i svojetsko-rossijsko-iranskiye otnosheniya (1979 – 2004) [A Quarter Century of the Islamic Revolution and Soviet-Russian-Iranian Relations (1979-2004)]. N. Mamedova (ed.). *Dvadsat' pyat' let revolyutsii v Irane*. Moscow: IV RAN. (In Russian)

Bastani-Parizi M. Ye. 1968 (1347). *Prizyv k svobode: Zhizn' Moshira ad-Doule Pirniya* [Call for Freedom: the Life of Moshir od-Doule Pirnia] («Neda-ye azadi: Zendegi-ye Moushir-od-Doule Pirniya»). Tegeran: Elmi. (In Russian)

Boyev E.B. 2017. *Ideologiya gosudarstvennogo natsionalizma v Irane v period pravleniya dinastii Pekhlevi 1925-1979 gg.* [Ideology of State Nationalism in Iran during the Pahlavi Dynasty 1925-1979]. Tekst kandidatskoy dissertatsii. NGPU. Nizhniy Novgorod. (In Russian)

Dekhgani-Firuzabadi Dzh. 1388. *Siyasat-e kharedzhi-yye dzhumkhuri-yye eslami-yye iran*. Tekhran: Sazeman-e mottalee va tadvin-e ketab-e ulu'-e ensani-yye daneshchgakhkha. (In Farsi)

Garyag-Zandi D. 1395. Usul va mabani-ye siyasat-e kharedzhi-yye dzhumkhuri-yye eslami-yye iran: dzhustori dar mutun. Mokhammad Yazdanfam. *Siyasat-e kharedzhi-yye dzhumkhuri-yye eslami-yye iran*. Tekhran: Pozhukheshkade-ye mottaleat-e rokhbordi. P. 55 – 90. (In Farsi)

Fedorova I. 2004. *Iran – SShA: dialog i protivostoyanie* [Iran – USA: Dialogue and Confrontation]. Moscow: RAS Institute of Oriental studies. (In Russian)

Identichnost': Lichnost', obshchestvo, politika [Identity: Personality, Society, Politics]. 2017. Entsiklopedicheskoye izdaniye. Otv. red. I.S. Semenenko. IMEMO RAN. Moscow: Izdatel'stvo «Ves' Mir». 992 p. (In Russian)

Khatami M. 2001. *Islam, dialog i grazhdanskoe obshchestvo* [Islam, Dialogue and Civil Society]. Moscow: ROSSPEN. 130 p.

Khomeini P. 1369. *Vasiyetname-e Stasi*. Tehran. 50 p. (In Farsi)

Khomeini R. *Velayat-e faqih*. Tehran. 112 p. (In Farsi)

Kudryashova I.V. 2012. Politicheskiye izmereniya i transformatsii identichnosti v stranakh musul'manskogo Vostoka [Political Dimensions and Identity Transformations in the Muslim East]. *Politicheskaya identichnost' i politika identichnosti: v 2 tt. T.2.: Identichnost' i sotsial'no-politicheskiye izmereniya v XXI v.* Moscow: ROSSPEN. P. 155 – 184. (In Russian)

Kulagina L. 1996. Osnovnyye napravleniya vneshney politiki IRI na sovremennom etape [The Main Directions of Iran's Foreign Policy at the Present Stage.]. N.Mamedova (ed.). *Blizhniy Vostok i sovremennost'*. Moscow: Institut Blizhnego Vostoka. (In Russian)

Mamedova N.M. 2010. Vzaimnyye interesy Rossii i Irana: istoricheskaya evolyutsiya i nyneshniy etap [Mutual Interests of Russia and Iran: Historical Evolution and Current Stage]. N.Mamedova (red.). *Rossiya i islamskiy mir: istoricheskaya retrospektiva i sovremennyye tendentsii*. Moscow: IV RAN. (In Russian)

Motovilov Yu. 2005. *Osobennosti vyrabotki i osushchestvleniya regional'noy politiki Islamskoy Respubliki Iran v usloviyakh globalizatsii* [Features of Development and Implementation of Regional Policy of the Islamic Republic of Iran in the Context of Globalization]. Nizhniy Novgorod: Nizhegorodskiy Gosudarstvennyy Universitet. 200 p. (In Russian)

Moulana Kh., Moakhmmadi M. 1387. *Siyasat-ye kharedzhi-yye dzhomkhuri-yye eslami-yye iran dar doulat-ye akhmadinezhad*. Tekhran: Nashr-ye dodgostar. 250 p. (In Farsi)

Mutakhhari M. 2008. *Iran i islam: Istoriya vzaimootnosheniy* [Iran and Islam: A History of Relations]. Per. s pers., primech. M. Makhshulova. Sankt Petersburg: Peterburgskoye Vostokovedeniye. 225 p. (In Russian)

Pantin V.I. 2011. Natsional'no-tsivilizatsionnaya identichnost': spetsifika Rossii [National and Civilizational Identity: Specifics of Russia.]. *Politicheskaya ekspertiza: POLITEKS*. 7(2). P. 42 – 51. (In Russian)

Persits M.A. 1999. *Zastenchivaya interventsia* [Shy Intervention] Moscow: Muravey-Gayd. 199 p. (In Russian)

Prokhorenko I.L. 2015. *Prostranstvennyy podkhod v issledovanii mezhdunarodnykh ot-nosheniy* [Spatial Approach in the Study of International Relations]. Moscow: IMEMO RAN. 111 p. (In Russian)

Reznikov A. 1983. *Iran: padeniye shakhskogo rezhima* [Iran: the Fall of the Shah's Regime]. Moscow: Politizdat. 160 p. (In Russian)

Ushakov V. 1997. *Vneshnyaya politika Islamskoy Respubliki Iran posle revolyutsii 1978 – 1979* [Foreign Policy of the Islamic Republic of Iran after the Revolution of 1978-1979]. Moscow. 542 p. (In Russian)

Ushakov V. 1999. *Iran i musul'manskii mir. 1979 – 1998*. [Iran and the Muslim World]. 1979-1998. Moscow: Middle East Institute. (In Russian)

Yurtaev V. 2012. *Osobennosti i realizatsiya vneshnei politiki Islamskoi Respubliki Iran v 1979 – 2010 gg.* [Features and implementation of the foreign policy of the Islamic Republic of Iran in 1979-2010]. Text of the doctoral dissertation. Moscow: People's Friendship University. (In Russian)

Список литературы на русском языке:

Агаев С. 1984. *Иран: Рождение Республики*. Москва: Наука. 336 с.

Ал-е Ахмад Дж. 1962. *Гарбзадеги*. Тегеран. 189 с.

Алиев С. 2004. *История Ирана. XX век*. Москва: ИВ РАН. 644 с.

Арунова М.Р. 2005. Четверть века исламской революции и своетско-российско-иранские отношения (1979 – 2004). Н.Мамедова (ред). *Двадцать пять лет революции в Иране*. Москва: ИВ РАН.

Бастани-Паризи М.Е. 1968(1347). *Призыв к свободе: Жизнь Мошира ад-Доуле Пир-ния («Неда-йэ азади: Зендеги-йэ Моушир-од-Доуле Пирния»)*. Тегеран: Элми.

Боев Э.Б. 2017. *Идеология государственного национализма в Иране в период правления династии Пехлеви 1925-1979 гг.* Текст кандидатской диссертации. НГПУ. Нижний Новгород.

Гарйаг-Занди Д. 1395. Усул ва мабани-йэ сийасат-э хареджи-йе джумхури-йе эслами-йе иран: джустори дар мутун. Мохаммад Йазданфам. *Сийасат-э хареджи-йе джумхури-йе эслами-йе иран*. Тегран: Пожухешкаде-йэ мотталеат-э рохборди. С. 55 – 90.

Дехгани-Фирузабади Дж. 1388. *Сийасат-э хареджи-йе джумхури-йе эслами-йе иран*. Тегран: Саземан-э мотталеэ ва тадвин-э кетаб-э улуь-э энсани-йе данешгаха,

Идентичность: Личность, общество, политика. 2017. Энциклопедическое издание. Отв. ред. И.С. Семененко. ИМЭМО РАН. Москва: Издательство «Весь Мир». 992 с.

Кудряшова И.В. 2012. Политические измерения и трансформации идентичности в странах мусульманского Востока. *Политическая идентичность и политика идентичности: в 2 тт. Т. 2: Идентичность и социально-политические измерения в XXI в.* Москва: РОССПЭ. С. 155-184.

Кулагина Л. 1996. Основные направления внешней политики ИРИ на современном этапе. Н.Мамедова (ред.). *Ближний Восток и современность*. Москва: Институт Ближнего Востока.

Мамедова Н.М. 2010. Взаимные интересы России и Ирана: историческая эволюция и нынешний этап. Н.Мамедова (ред.). *Россия и исламский мир: историческая ретроспектива и современные тенденции*. Москва: ИВ РАН.

Мотовилов Ю. 2005. *Особенности выработки и осуществления региональной политики Исламской Республики Иран в условиях глобализации*. Нижний Новгород: Нижегородский Государственный Университет. 200 с.

Моулана Х., Моахмади М. 1387. *Сийасат-е хареджи-йе джумхури-йе эслами-йе иран дар доулат-е ахмадинежад*. Тегран: Нашр-е додгостар. 250 с.

Мутаххари М. 2008. *Иран и ислам: История взаимоотношений*. Пер. с перс., примеч. М. Махшулова. Санкт-Петербург: Петербургское Востоковедение. 225 с.

Пантин В.И. 2011. Национально-цивилизационная идентичность: специфика России. *Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС*. 7(2). С. 42–51.

Персиц М.А. 1999. *Застенчивая интервенция*. Москва: Муравей-Гайд. 199 с.

Прохоренко И.Л. 2015. *Пространственный подход в исследовании международных отношений*. Москва: ИМЭМО РАН. 111 с.

Резников А. 1983. *Иран: падение шахского режима*. Москва: Политиздат. 160 с.

Ушаков В. 1997. *Внешняя политика Исламской Республики Иран после революции 1978 – 1979*. Москва. 542 с.

Ушаков В. 1999. *Иран и мусульманский мир. 1979 – 1998*. Москва: Институт Ближнего Востока.

Федорова И. 2004. *Иран – США: диалог и противостояние*. Москва: ИВ РАН.

Хатами М. 2001. *Ислам, диалог и гражданское общество*. Москва: РОССПЕН. 130 с.

Хомейни Р. 1369. *Васийатнаме-йе сийаси*. Тегран. 50 с.

Хомейни Р. *Велайат-е факих*. Тегран. 112 с.

Юртаев В. 2012. *Особенности и реализация внешней политики Исламской Республики Иран в 1979 – 2010 гг.* Текст докторской диссертации. Москва: РУДН.

Интеграция и дипломатический кризис: современные реалии ССАГПЗ

Л.В. Шкваря

Российский университет дружбы народов

В статье анализируется процесс интеграции в странах Совета сотрудничества арабских государств (ССАГПЗ), развивающегося с 1981 г. Региональная экономическая интеграция в рамках ССАГПЗ за прошедший период последовательно прошла несколько традиционных этапов: сформирована зона свободной торговли, действует таможенный союз, заложены основы общего рынка. И хотя в практике интеграции содержатся определённые изъятия, страны нацелены на создание полного экономического союза до 2025 г. В настоящее время ССАГПЗ остается одним из наиболее успешных интеграционных объединений развивающихся стран и единственным реально действующим в арабском мире. Проведённый автором анализ подтверждает, что в ССАГПЗ растёт доля внутрирегиональной торговли, хотя и менее высокая, чем у других интеграционных объединений, например, ЕС. Автор подчёркивает, что имеющиеся успехи ССАГПЗ на мировом рынке товаров и капиталов, привлечение значительных иностранных инвестиций и современных технологий, постепенная диверсификация национальных экономик во многом являются результатом углубления интеграционного процесса, взаимодействия в различных сферах и взаимной поддержки стран на мировом и региональном уровнях. Однако в ССАГПЗ, как регионе, остающемся одним из наиболее стратегически важных для мировой экономики, сохраняются противоречия и проблемы, которые активизируются под влиянием внутренних и, зачастую, внешних факторов, создавая кризисные ситуации. Одной из них стал «дипломатический кризис», начавшийся в 2017 г. и создающий ряд проблем в регионе и в арабском мире, оказывающий негативное влияние на интеграционные процессы.

На основе анализа статистических данных за 2009-2018 гг. автор обосновал вывод о том, что текущий «дипломатический кризис» наносит ущерб внутрирегиональной торговле, снижает динамику макроэкономических показателей, ухудшает положение стран ССАГПЗ на мировом рынке товаров и капиталов. Также он создаёт затруднения гражданам стран ССАГПЗ и компаниям, которые работают на этом рынке. Странам ССАГПЗ важно выработать механизм деэскалации кризиса, так как это соответствует экономическим и политическим интересам всех стран объединения и Ближнего Востока в целом, а также и мировой экономики.

Актуальность исследования обусловлена необходимостью изучения региональных экономических интеграционных процессов в субрегионе в контексте нарастающей глобальной нестабильности. Исследование вносит значительный вклад в понимание природы и особенностей интеграционных процессов в регионе БВСА.

УДК 334.021

Поступила в редакцию: 12.02.2020 г.

Принята к публикации: 15.03.2020 г.

Ключевые слова: ССАГПЗ, Ближний Восток, региональная экономическая интеграция, интеграционное объединение, региональное торговое соглашение (РТС), «дипломатический кризис», внешняя торговля, внутрирегиональная торговля

Региональная экономическая интеграция, появившаяся во второй половине XX в., получила широкое распространение. Этот процесс изучается исследователями практически с момента его возникновения с точки зрения его сущности, предпосылок, этапов, эффектов и т.д. (Viner 1950, Balassa 1961). Но современная экономическая интеграция как экономическое явление, безусловно, шире, глубже, полнее, чем практика европейской интеграции второй половины XX в., которую анализировали классики. И до настоящего времени формируются новые её особенности, эффекты, противоречия, особенно в объединениях развивающихся стран. Это актуализирует изучение региональной экономической интеграции в условиях как «старого», так и «нового» регионализма зарубежными исследователями (El-Agraa 1989). В работах отечественных авторов предпринимаются попытки выявить и систематизировать особенности экономической интеграции в объединениях развивающихся стран (Ломакин 2017), в том числе – роль внутренних (диверсификации и структурных трансформаций) (Русакович 2019) и внешних (геополитических) (Shkvarya et al. 2016) факторов в этом процессе.

На сегодняшний день объект исследования существенно расширился, так как количество интеграционных блоков (или региональных торговых соглашений, РТС, как упрощённо называет их ВТО) существенно возросло. Так, на 2020 г. в ВТО, зарегистрировано порядка 300 действующих РТС (см. рис. 1).

Из них, по данным ВТО, на развивающиеся страны приходится примерно 2/3 всех РТС. Это связано с повышением уровня экономического развития этих стран, ростом их торговли и заинтересованности во взаимовыгодном открытии национальных внутренних рынков, с включением в региональные и глобальные стоимостные цепочки, конкурентной борьбой за приток ПИИ, ростом платежеспособного спроса населения. Во многом благодаря именно развивающимся странам сегодня выявляются всё новые особенности региональной экономической интеграции.

Одна из таких особенностей, на наш взгляд, – усилившаяся противоречивость развития экономической интеграции в рамках региональных объединений. Именно этим объясняется, на наш взгляд, появление в конце XX в. такого феномена, как «недействующие» РТС. Очевидно, что интеграционные процессы в объединениях развиваются не равномерно и прямолинейно, как следует из теории интеграции, а предполагают спады и подъёмы, противоречия и конфликты наряду с успехами и достижениями. Кризисы и оживления в интеграционном процессе могут быть инициированы внутренними и внешними,

экономическими и политическими причинами. При этом более глубокая региональная экономическая интеграция, в том числе – наличие наднациональных регулирующих органов, зачастую помогает объединению, как свидетельствуют теория и практика, преодолеть кризисные явления. Подтверждения этому мы видим на примере ЕС, АСЕАН. С другой стороны, региональному интеграционному объединению, имеющему скорее декларативный характер, или сохраняющему многочисленные противоречия, преодолеть негативные процессы сложнее (или даже невозможно), и множество примеров это подтверждает (скажем, Союз арабского Магриба).

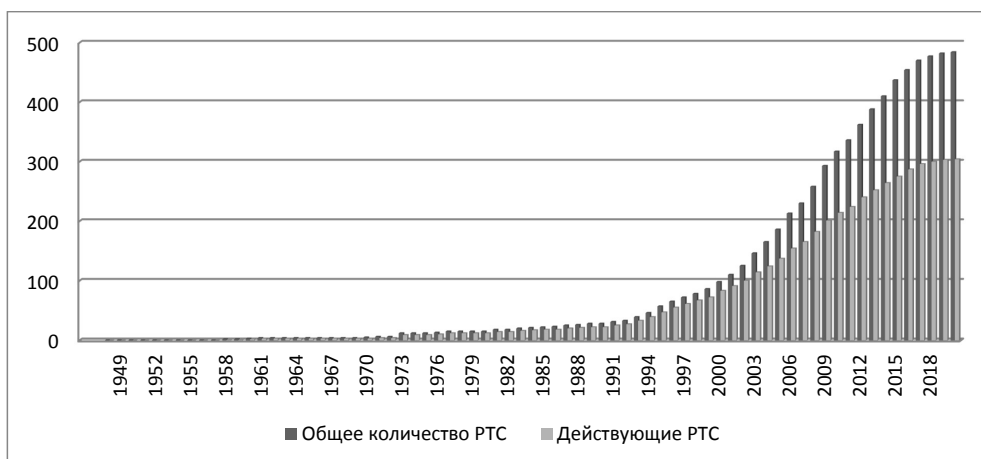


Рис. 1. Эволюция региональных торговых соглашений (РТС) в мире в 1948-2020 гг.

Pic. 1. The evolution of regional trade agreements in the world in 1948-2020.

Источник: составлено автором по материалам WTO¹.

Однако для дальнейшего развития теории и практики региональной экономической интеграции важно понимание развития «интеграционного конфликта» как приобретающего всё более широкие масштабы, в том числе в последние годы, и охватывающего как развитые (*Brexit*), так и развивающиеся страны. Одним из примеров последних выступает ССАГПЗ.

В данной статье автор ставит своей целью исследовать особенности развития интеграционных процессов и «интеграционного конфликта» с точки зрения влияния последнего на региональную экономическую интеграцию в ССАГПЗ в сфере торговли. Авторский статистический анализ основан на данных ЮНКТАД за 2009-2018 гг. (10 лет).

В первой части статьи анализируется динамика внешнеторгового оборота стран ССАГПЗ. Автором показано, что, несмотря на устойчивый рост внеш-

¹ WTO URL: <http://rtais.wto.org/UI/charts.aspx#> (accessed 17.04.2020).

ней торговли стран объединения, в ССАГПЗ в целом сохраняется высокая зависимость экспорта от углеводородного сегмента, несмотря на наличие некоторых положительных изменений в направлении диверсификации экспорта. Это обстоятельство остается скрытым источником проблем, в том числе – между странами. Во второй части систематизируются особенности интеграционного процесса в ССАГПЗ, а третья посвящена анализу влияния «катарского дипломатического кризиса» на интеграцию и торговлю стран ССАГПЗ.

Внешняя торговля стран ССАГПЗ

Совет сотрудничества арабских государств Персидского залива (ССАГПЗ) создан в 1981 г.² в составе Бахрейна, Катар, Омана, Кувейта, Саудовской Аравии и ОАЭ. В 1982 г. объединение поставило задачу формирования зоны свободной торговли (ЗСТ) как первого этапа развития экономической интеграции. Чёткие планы создания единого рынка появились в 2001 г.³ С 1 января 2003 г. ССАГПЗ приступил к формированию Таможенного союза с семилетним переходным периодом (до 2009 г.). Объявление в 2010 г. о создании валютного совета ССАГПЗ подтвердило желание стран-участниц работать над углублением интеграционных процессов, однако эти планы были впоследствии отложены в связи с экономическими проблемами в еврозоне в 2011 г.⁴ Формирование экономического союза ССАГПЗ предполагается к 2025 г.

Все эти меры направлены, прежде всего, на развитие торговли стран ССАГПЗ – как на глобальном, так и на региональном уровне. ССАГПЗ гораздо более интегрирован с внешним миром, чем другие страны арабского региона, из-за основополагающей роли нефти и газа в структуре экономики и торговли. Внешняя торговля стран ССАГПЗ, как один из важнейших источников валютных поступлений, имеет огромное значение для всех стран региона. В 2018 г. совокупный товарооборот ССАГПЗ достиг 1,3 млрд. долл. Традиционно стабильным остаётся положительное сальдо внешнеторгового баланса как ССАГПЗ в целом, так и всех стран-участниц, в частности.

Но в последние 10 лет внешняя торговля стран ССАГПЗ развивается достаточно неоднозначно, особенно по экспорту (рис. 2). Колебания стоимостного объёма экспорта объясняются динамикой мировых цен на углеводороды как основной экспортный товар. Регион по-прежнему страдает и от продолжающейся нестабильности мировой экономики, в том числе – тех решений, которые приняты Саудовской Аравией и Российской Федерацией в марте 2020 г., и от региональных конфликтов, которые привели к нарушению инвестиций и торговли.

² *Charter of the Gulf Cooperation Council (GCC)*. 1981. URL: <https://www.gcc-sg.org/en-us/AboutGCC/Pages/Primarylaw.aspx> (accessed 17.04.2020).

³ *GCC economic agreement 2001*. URL: <https://www.gcc-sg.org/en-us/CooperationAndAchievements/Achievements/EconomicCooperation/JointActionProcess/Pages/TheEconomicAgreement2001.aspx> (accessed 17.04.2020).

⁴ *The GCC Monetary Union agreement 2010*. URL: <https://www.gcc-sg.org/ar-sa/CognitiveSources/DigitalLibrary/Pages/Details.aspx?itemid=546> (accessed 17.04.2020).

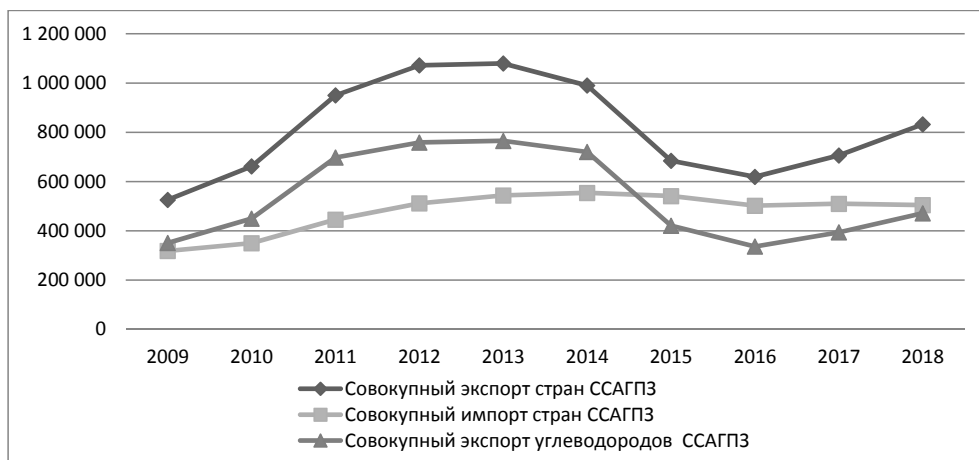


Рис. 2. Динамика совокупного экспорта и импорта ССАГПЗ (в том числе экспорта углеводородов) в 2009-2018 гг., млн долл.

Pic. 2. Dynamics of total exports and imports of the GCC (including hydrocarbon exports) in 2009-2018, million dollars

Источник: составлено и рассчитано автором по материалам UNCTAD5.

Тем не менее, как видно из анализа представленных данных (рис. 2), совокупный экспорт стран ССАГПЗ вырос с 525 854 млн долл. в посткризисном 2009 г. до 832 392 млн долл. в 2018 г., т.е. в 1,58 раза, в том числе за 2016-2018 гг. – в 1,34 раза.

Интересно отметить, что амплитуда динамики экспорта стран ССАГПЗ за исследуемый период превышала глобальный показатель – если рост, то выше среднемирового (за исключением 2013 г.), если падение – то глубже среднемирового. Так, в 2018 г. совокупный экспорт стран ССАГПЗ по стоимости вырос на 17,87%, в то время как мировой экспорт увеличился лишь на 9,71%. Доля экспорта стран ССАГПЗ в общемировом показателе составила в 2018 г. 4,279% (в 2009 г. – 4,188%).

Экспорт углеводородов стран ССАГПЗ увеличился в 2018 г. на 19,6% по сравнению с 2017 г. и на 40% по сравнению с 2016 г. За период 2013 – 2016 гг. страны ССАГПЗ зафиксировали снижение стоимости своего товарного экспорта (в том числе углеводородов) в основном за счёт снижения мировых цен на нефть. Однако рост цен на нефть в 2017 – 2018 гг. повысил стоимость экспорта этих стран. Следует отметить, что, если в 2009 г. экспорт углеводородов составлял 66,7% совокупного экспорта ССАГПЗ, то в 2018 г. – уже 56,6%. Следовательно, в относительном выражении сокращение доли углеводородов в совокупном экспорте составляет 9%, в то время как в абсолютном выражении имеет место его рост за исследуемый период на 306538 млн долл., или на 63%.

⁵ UNCTAD. URL: https://unctadstat.unctad.org/wds/ReportFolders/reportFolders.aspx?sCS_ChosenLang=en (accessed 17.04.2020).

По другим важным экспортным товарным позициям в ССАГПЗ в 2018 г. также наблюдалась положительная динамика: совокупный экспорт промышленной продукции вырос на 3% относительно 2017 г. и на 6% относительно 2016 г., тогда как в 2016 г. он снизился на 9,5% относительно 2015 г. Значимый для региона экспорт продукции химической промышленности увеличился за 2018 г. на 45%⁶. Всё это говорит об активизации процессов диверсификации в регионе как экономики, так и экспорта.

Если рассматривать экспорт ССАГПЗ в страновом аспекте (рис. 3), то можно говорить о сохранении дифференциации стран ССАГПЗ по стоимостному объёму экспорта, при этом лидером объединения в этой сфере с 2018 г. стали ОАЭ, на долю которых пришлось 38% совокупного экспорта блока. Торговля золотом, ювелирными изделиями, а также алюминием в 2018 г. укрепила позиции ОАЭ на мировых рынках, а диверсификация и наращивание экспорта – позиции ОАЭ как ведущего мирового торгового центра и центра и основного рынка технологических инноваций.

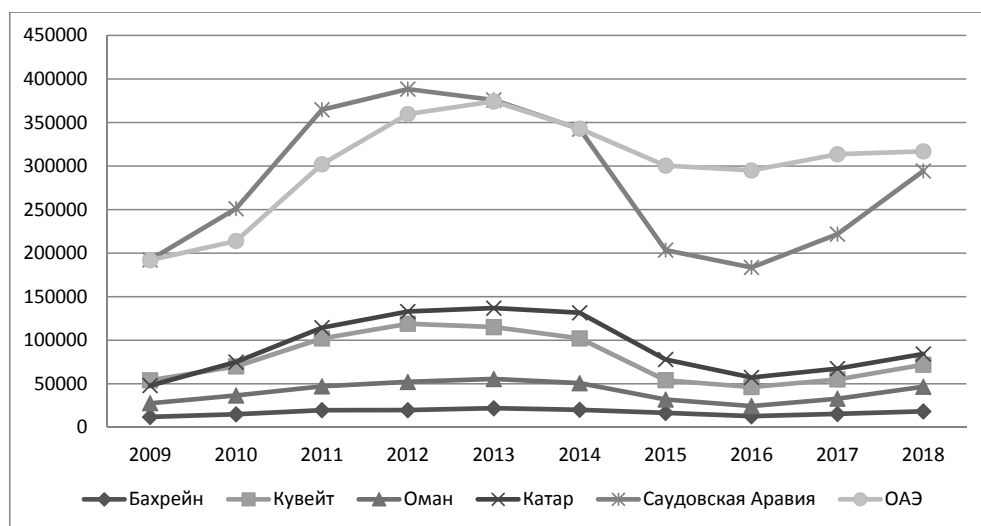


Рис. 3. Динамика экспорта стран ССАГПЗ в 2009-2018 гг., млн. долл.

Pic. 3. Export dynamics of GCC countries in 2009-2018, million dollars

Источник: составлено и рассчитано автором по данным UNCTAD⁷.

Интересно отметить, что Катар также увеличил свой совокупный экспорт, однако, главным образом, за счёт внерегиональной составляющей и роста цен на углеводороды на мировом рынке.

⁶ Рассчитано автором по материалам UNCTAD. URL: https://unctadstat.unctad.org/wds/ReportFolders/reportFolders.aspx?sCS_ChosenLang=en (accessed 17.04.2020).

⁷ UNCTAD. URL: https://unctadstat.unctad.org/wds/ReportFolders/reportFolders.aspx?sCS_ChosenLang=en (accessed 17.04.2020).

Более низкий уровень спада экспорта в ОАЭ в 2015 – 2016 гг. – по сравнению с другими странами ССАГПЗ, прежде всего Саудовской Аравией, – свидетельствует о большей степени диверсификации национальной экономики Эмиратов. Это относится и к достаточно стабильному Бахрейну – по той же причине. Однако доля ОАЭ в совокупном нефтяном экспорте ССАГПЗ не изменилась в 2009 – 2018 гг. и составляет 25%. Крупнейшим экспортером нефти в ССАГПЗ остаётся Саудовская Аравия (48% в 2018 г.), а крупнейшим экспортёром газа – Катар (63% в 2018 г. и 48% – в 2009 г.).

Что касается торговых партнёров по совокупному товарному экспорту стран ССАГПЗ, то в 2018 г. Китай занял 1-е место с долей в 15,1% от общего товарного экспорта на мировые рынки.

Следовательно, в целом можно говорить о том, что, хотя страны ССАГПЗ 20 лет, здесь сохраняются серьезные структурные проблемы, включая модель развития государства-рантье, которые затрудняют их экономическую диверсификацию вне углеводородного сектора, индустриализацию и развитие человеческого капитала (Mishrif, Al Balushi 2018).

Что касается импорта ССАГПЗ (рис. 4), то его общий уровень снизился на 1,3% в 2016 – 2017 гг. из-за снижения импорта двух крупнейших экономик объединения – Саудовской Аравии (-8,3%) и ОАЭ (-09,9%). Катар зафиксировал падение своего импорта на 1,9%. В то же время импорт в Оман, Бахрейн и Кувейт увеличился на 33,9% и 13,2% и 9,7% соответственно.

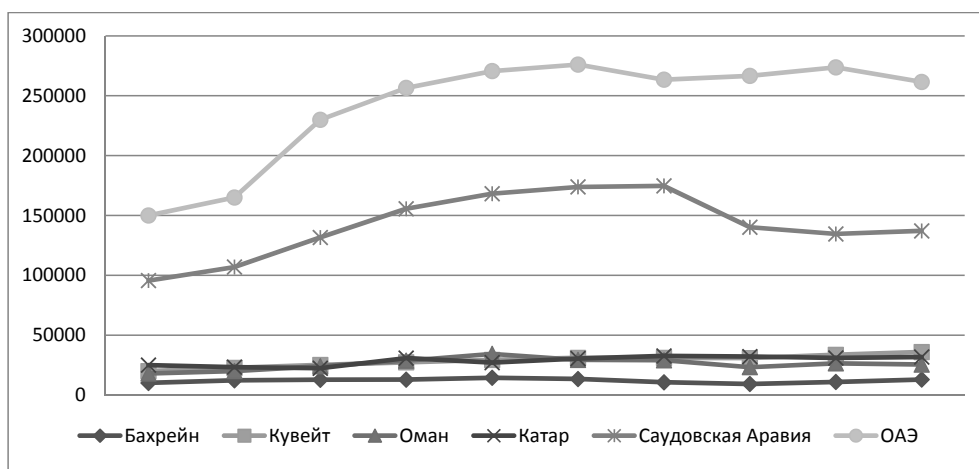


Рис. 4. Динамика импорта стран ССАГПЗ в 2009 – 2018 гг., млн долл.

Pic. 4. Dynamics of import of GCC countries in 2009 - 2018, million dollars

Источник: составлено и рассчитано автором по данным UNCTAD⁸.

⁸ UNCTAD. URL: https://unctadstat.unctad.org/wds/ReportFolders/reportFolders.aspx?sCS_ChosenLang=en (accessed 17.04.2020).

В 2018 г. имело место дальнейшее снижение импорта ССАГПЗ на 1,1% из-за снижения импорта ОАЭ и Омана на 4,4% и 3,9% за год соответственно.

Условия для импортеров в ССАГПЗ достаточно либеральны. Тарифы остаются относительно низкими (5%); однако сохраняется ряд нетарифных барьеров в торговле и существуют существенные ограничения на иностранную собственность на предприятия и недвижимость⁹.

Китай в 2018 г. занял 1-е место среди торговых партнеров ССАГПЗ по общему объёму импорта товаров, составив 17% от общей стоимости импорта товаров ССАГПЗ с мировых рынков, что составляет 75,2 млрд долл. США.

Страны ССАГПЗ улучшают условия доступа на мировые рынки за счёт стандартизации спецификации товаров, производимых в ССАГПЗ. ССАГПЗ позиционирует себя в качестве единой экономической единицы, что особенно важно в условиях сложившейся сложной глобальной торговой конъюнктуры. Эта «единица» имеет единую политику в контексте взаимодействия с внешним миром, ВТО и другими международными и региональными организациями в сфере торговли и инвестиций. ССАГПЗ реализует единую политику в сфере расширения экспортных рынков, улучшения условий доступа на эти рынки, повышения конкурентоспособности, защиты внутренних рынков, активизации роли частного сектора в развитии экспорта товаров и услуг¹⁰.

Интеграционные процессы в ССАГПЗ в 2010 – 2018 гг.

Совет сотрудничества арабских государств Персидского залива уже с момента своего создания в 1981 г. предпринял важные шаги для достижения цели, прописанной в Уставе ССАГПЗ – «координации, интеграции и взаимосвязи между государствами-членами во всех областях на пути их к объединению»¹¹ и реализации многочисленных программ и проектов экономической и социальной интеграции между государствами-участниками. Цели ССАГПЗ, предусмотренные его уставом, заключаются в достижении наивысшей степени интеграции и взаимозависимости между государствами-членами во всех областях.

В своих документах страны традиционно отмечают важную роль экономической интеграции в развитии своих экономик, особенно с начала XXI в. (Al-Ubaydli, Jones 2018). Кроме того, как и в случае с Европейским союзом (ЕС), народная поддержка экономической интеграции усилена восприятием того, что она может ограничить возможность возникновения региональных войн (Nugent 2017).

⁹ Trade and Foreign Investment. Keys to Diversification and Growth in the GCC. *International Monetary Fund*. December 4, 2018. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2018/12/04/pp120618gcc-trade-and-foreign-investment> (accessed 17.04.2020).

¹⁰ GCC Cooperation and Achievements. URL: <https://www.gcc-sg.org/ar-sa/CooperationAndAchievements/Achievements/EconomicCooperation/CooperationinTrade/Pages/Objectives.aspx> (accessed 17.04.2020).

¹¹ *Charter of the Gulf Cooperation Council (GCC)*. 1981. URL: <https://www.gcc-sg.org/en-us/AboutGCC/Pages/Primarylaw.aspx> (accessed 17.04.2020).

На сегодня ССАГПЗ представляет собой общий рынок с элементами валютного союза (хоть и не состоявшегося). Согласно регламенту ССАГПЗ, товары и услуги могут свободно пересекать границы стран-участниц. Гражданам этих стран предоставлено право свободно перемещаться в границах ССАГПЗ, в том числе осуществлять коммерческую деятельность в сферах розничной и оптовой торговли, владеть акциями и создавать акционерные общества, а также заниматься инвестиционной деятельностью.

И хотя на практике соблюдение этих требований реализовано не в полной мере, странам удалось достичь значительного прогресса в экономической интеграции и получить положительные эффекты интеграции. Так, исследователи отмечают: «В рамках Совета сотрудничества стран Персидского залива (ССАГПЗ) Бахрейн в значительной степени интегрировал свою экономику с экономикой своих пяти соседей – Кувейта, Омана, Катара, Саудовской Аравии и ОАЭ, а вершиной стал единый рынок ССАГПЗ, созданный в 2008 г. по образцу единого рынка ЕС» (Alasfoor 2007).

Экономическая интеграция в ССАГПЗ демонстрирует высокие темпы – Европейскому Союзу понадобилось в два раза больше времени, чтобы достичь уровня интеграции, который реализован в рамках Совета на данный момент (Федорченко 2010).

И хотя «...ограниченность данных не позволяет учёным окончательно продемонстрировать выгоды, полученные ... от экономической интеграции стран ССАГПЗ, целый ряд косвенных показателей свидетельствует о том, что эти выгоды были значительными. Это не должно вызывать удивления, поскольку экономическая стратегия правительств была основана на использовании экономической интеграции как способа привлечения прямых иностранных инвестиций (ПИИ), а вместе с ней и создания новых рабочих мест и инновационного потенциала» (Looney 2013).

Одним из традиционных показателей региональной экономической интеграции остаётся внутрирегиональная торговля. Из представленных данных (рис. 5) видно, во-первых, что внутриблоковая торговля в ССАГПЗ была нестабильной на протяжении исследуемого периода, но, во-вторых, имеет ярко выраженный рост. Так, если в 2009 г. внутриблоковый экспорт стран ССАГПЗ составил 37918,51 млн долл., то в 2018 г. он достиг 84330,06 млн долл., т.е. вырос в 2,2 раза. В то же время доля внутриблокового экспорта ССАГПЗ в совокупном экспорте составляла в 2009 г. 7,2%, а в 2018 г. – 10,1% (или 5,1% регионального ВВП).

Внутриблоковый импорт ССАГПЗ в стоимостном выражении составлял в 2009 г. 32294,19 млн долл., а в 2018 г. – 65175,869 млн долл. (рост в два раза) с долей внутриблокового импорта в совокупном импорте ССАГПЗ соответственно 10,1% и 16,7% (3,9% ВВП). При этом импорт внутри ССАГПЗ по-прежнему остается наименее значительным для двух крупнейших экономик – Саудовской Аравии и ОАЭ, хотя они имеют наибольший экспорт внутри ССАГПЗ (Sahib, Kari 2012: 224-225).

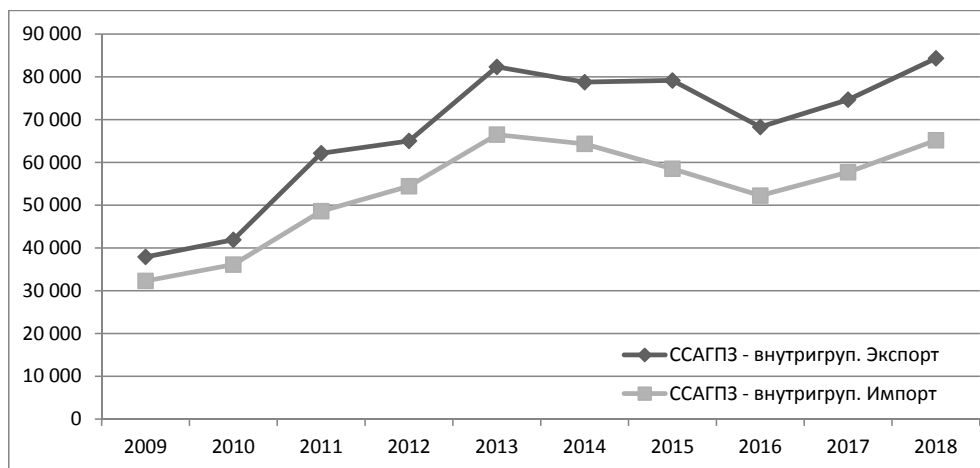


Рис. 5. Динамика внутриблоковой торговли стран ССАГПЗ в 2009 – 2018 гг., млн долл.

Pic. 5. Dynamics of intra-block trade of the GCC countries in 2009 - 2018, million dollars

Источник: составлено автором по материалам UNCTAD¹².

Внутриблоковый товарооборот ССАГПЗ составил в 2018 г. в совокупности лишь 9% от совокупного ВВП и 11% от совокупного товарооборота. В то же время он вырос за исследуемый период в два раза в стоимостном выражении, а в относительном – на 3%. Эти цифры свидетельствуют о том, что, хотя торговля внутри ССАГПЗ активно растёт, она всё ещё значительно ниже уровней, связанных с развитым региональным общим рынком, например, ЕС. Либерализация и рост торговли со странами, не входящими в ССАГПЗ, шли быстрее, чем на рынках внутри ССАГПЗ, и все страны ССАГПЗ по-прежнему сильно зависят от развитых стран в плане экспорта сырьевых и импорта потребительских товаров.

На эти обстоятельства (нестабильность внутрирегионального товарооборота и его незначительность) обращают внимание многие исследователи. Так, подчёркивается, что в регионе Ближнего Востока и Северной Африки (БВСА) исторически отмечается самая низкая доля внутрирегиональной торговли в процентах от общего объёма торговли по сравнению с аналогично развитыми регионами мира (Romagnolli, Mengoni 2009). Со своей стороны, Нечи (Nechi 2011) указывает, что ситуация выглядит более оптимистичной, если исключается нефтяной экспорт.

В ЕС, который всегда служит примером и образцом развития интеграционных процессов, за 2009 – 2018 гг. внутриблоковый экспорт, по данным

¹² UNCTAD. URL: https://unctadstat.unctad.org/wds/ReportFolders/reportFolders.aspx?sCS_ChosenLang=en; (accessed 17.04.2020).

ЮНКТАД¹³, *сократился* на 2,7% (в то время как в ССАГПЗ вырос ровно на столько же). Однако он составлял в 2018 г. 63,3% от стоимостного объёма совокупного экспорта. Внутриблоковый импорт ЕС вырос в 2018 г. на 5,4% – до 64,5%. На сегодня никто не дал научного объяснения падению доли внутриблокового экспорта в ЕС, но очевидно, что для этого блока также характерна неравномерность процесса торговой интеграции. Это заставляет несколько более оптимистично смотреть на ситуацию в ССАГПЗ и говорить о наличии определенного потенциала роста в этой сфере.

Кроме того, внутриблоковая торговля имеет различное значение для разных стран объединения. Например, у Бахрейна на долю партнёров по ССАГПЗ приходится 42% экспорта и 48% импорта его продукции (Бахрейн не экспортирует углеводороды, но импортирует нефть из Саудовской Аравии по трубопроводу). Поэтому в ССАГПЗ основными партнерами Бахрейна по торговле товарами остаются Саудовская Аравия (23% экспорта, 40% импорта) и ОАЭ (11% экспорта, 5,3% импорта), при этом остальные государства-члены ССАГПЗ вносят незначительный вклад в торговый баланс Бахрейна по товарам (Al-Ubaydli, Jones 2018).

Помимо торговой интеграции важное значение для стран ССАГПЗ имеет успешное и углубляющееся инвестиционное сотрудничество (региональные и совместные внерегиональные ПИИ), они осуществляют последовательные действия по улучшению инвестиционного климата и условий функционирования иностранных инвестиций, в том числе – в рамках СЭЗ и посредством «электронного правительства». Так, в последние годы страны Залива осуществили некоторые заметные реформы, в том числе сокращение дорогостоящих и искажающих субсидий, введение НДС, а также реформирование деловой среды и рынка труда.

Страны ССАГПЗ подчеркивают наличие успехов и достижений интеграции в ряде направлений, среди которых выделяются: развитие человеческого потенциала (прежде всего? образование и здравоохранение) и окружающей среды (в том числе управление водными ресурсами), сотрудничество в сфере безопасности, культуры, и СМИ, в сфере инфраструктуры, в научно-технической и внешнеполитической сферах, в том числе формирование стратегических диалогов с ведущими партн'рами (США, Китай, Индия), и т.д.

Отмечается, что подход, основанный на развитии инфраструктуры, в определенной степени способствовал укреплению экономической интеграции (Al-Asaad 2009). Примером этого является объединение электросетей ССАГПЗ. Этот проект обеспечил выгоды для всех государств-членов за счет повышения эффективности в энергетическом секторе и сокращения потребностей в инвестициях в новые мощности по производству электроэнергии. Он также способ-

¹³ UNCTAD. URL: https://unctadstat.unctad.org/wds/ReportFolders/reportFolders.aspx?sCS_ChosenLang=en (accessed 17.04.2020).

ствовал выравниванию цен на энергоносители из-за различных уровней субсидий в странах ССАГПЗ; устранению различий в национальной энергетической политике и в национальных нормативных актах в отношении трансграничной торговли электроэнергией; сохраняющейся дифференциации в структуре национального энергетического сектора стран. Проект, начавшийся в 2001 г., осуществлялся в три этапа, которые были завершены в 2012 г.

Интересно отметить, что ССАГПЗ объединили свои усилия в условиях распространения коронавируса. В частности, создан совместный оперативный центр, объединяющий все страны-члены, для координации региональных мер реагирования, и защиты, а также обмена опытом, на уровне министров здравоохранения¹⁴, что выгодно отличает ССАГПЗ от ЕС. В то же время страны ССАГПЗ вынуждены закрывать границы и вводить запреты, чтобы остановить распространение инфекции.

Кризис и экономическая интеграция (региональная торговля, торговая интеграция): взаимное влияние

Несмотря на рост взаимной торговли, инвестиций, формирование общего рынка, в ССАГПЗ сохраняются противоречия и «болевые точки», которые в сложных ситуациях создают предпосылки для эскалации конфликтов.

В прошлом и настоящем ССАГПЗ есть множество примеров региональной борьбы, которые рассматриваются как скрытый конфликт между суверенитетом и регионализмом и имеющих как экономические, так и политические причины. В качестве примера можно привести несколько давних пограничных вопросов, которые в регионе не были решены до 2000-х гг., включая соглашение о границе между ОАЭ и Оманом 2003 г.; урегулирование спора между Бахрейном и Катаром о Хаварских островах Международным судом в 2001 г.; и завершение разработки Соглашения о демаркации морских границ Кувейтом и Саудовской Аравией в 2000 г.

Некоторые пограничные вопросы всё ещё остаются актуальными, включая разногласия между племенами из Саудовской Аравии, ОАЭ и Омана по поводу оазиса Аль-Бурайми, столкновение из-за морских границ между ОАЭ и Саудовской Аравией, продолжающийся спор между Саудовской Аравией и Кувейтом по поводу добычи нефти в общей «нейтральной» пограничной зоне, которая всё ещё не имеет четкой демаркации. На протяжении многих лет эти две страны сталкивались из-за строительства нефтеперерабатывающего завода на этой общей территории, предоставления прав на добычу иностранным нефтяным компаниям и аккредитации работников, работающих в этом районе, что привело к длительной остановке двух месторождений, Аль-Хафджи и Аль-Вафра, между 2014 и 2015 гг.

¹⁴ GCC health ministers start joint operations room to combat coronavirus. URL: <https://www.thenational.ae/world/gcc/gcc-health-ministers-start-joint-operations-room-to-combat-coronavirus-1.992572> (accessed 17.04.2020).

Эти и другие подобные обстоятельства дают возможность некоторым исследователям утверждать, что глубинной основой ССАГПЗ остаются вопросы национального суверенитета, особенно остро стоящие перед малыми монархиями Залива.¹⁵ По этой причине формируются и двусторонние альянсы малых монархий с США (ЗСТ Бахрейн – США и Оман – США).

Наглядным примером «борьбы за суверенитет» стал и спор вокруг проекта единой валюты: когда этот проект был впервые запущен в начале 2000-х гг., его реализация могла бы оказать значительное влияние на суверенные вопросы фискальной и денежно-кредитной политики, координация которых в ССАГПЗ остаётся проблематичной. В результате такие важные инициативы, как валютный союз или соглашения по открытому небу, всё ещё не реализованы, так же как и не решен ряд вопросов об устранении торговых барьеров и дальнейшей интеграции энергетической инфраструктуры региона, например, через нефте- и газопроводы.

Проблемы и противоречия в интеграционном процессе ССАГПЗ традиционно объясняются как близостью отраслевых структур национальных экономик и всё её недостаточной их диверсификацией, так и стремлением стран сохранить свой суверенитет на региональном уровне.

Одной из острых «болевых точек» остается продолжающаяся борьба за региональное влияние между Саудовской Аравией и Катаром, особенно обострившаяся после «арабской весны» 2011 г.¹⁶ Это крупнейший дипломатический кризис в Персидском заливе со времён войны 1991 г. против Ирака, который вызвал волновые эффекты на Ближнем Востоке и в Северной Африке. Однако нынешний дипломатический кризис – реальность, существующая уже более трёх лет, следовательно, оказывающий определённое влияние не только на социально-экономические, но и интеграционные процессы.

С начала июня 2017 г. (вскоре после визита Д. Трампа в Саудовскую Аравию) Катар подвергается бойкоту со стороны Саудовской Аравии, ОАЭ, Бахрейна (а также некоторых других арабских стран и при нейтральном отношении к ситуации Омана и Кувейта). Таким образом, три участника ССАГПЗ разорвали дипломатические, торговые и транспортные связи с Катаром, репатриировали свои инвестиции и своих граждан, запретив катарцам нахождение на своей территории (в том числе имеющим семьи и студентам), отрезали сухопутные, воздушные и морские пути в Катар и поставили ряд международных компаний, работающих в Заливе, перед выбором относительно того, где вести бизнес¹⁷.

¹⁵ Fawcett L. 2009. Alliances, Cooperation and Regionalism in the Middle East. *International Relations of the Middle East*. Oxford: Oxford University Press, Second Edition. P. 196.

¹⁶ Mohyeldin A. 6 June 2017. Qatar and Its Neighbors Have Been At Odds Since the Arab Spring. *NBC News*.

¹⁷ Barnard A., Kirkpatrick D.D. 5 Arab Nations Move to Isolate Qatar, Putting the U.S. in a Bind. *New York Times*. 2017/06/05. URL: <https://www.nytimes.com/2017/06/05/world/middleeast/qatar-saudi-arabia-egypt-bahrain-united-arab-emirates.html> (accessed 17.04.2020)

Эти действия были предприняты в ответ на предполагаемую поддержку Катаром – одной из самых богатых стран мира – дестабилизирующих исламистских движений на Ближнем Востоке (нарушающую Эр-Риядское соглашение по безопасности от 2013 г.¹⁸) при росте влияния этой страны на Ближнем Востоке и в Северной Африке, в том числе – в Иране и Сирии.

Катар, где в 2022 г. пройдет Чемпионат мира по футболу, в свою очередь, обвинил партнёров по региональному интеграционному объединению в попытке создать давление на свою экономику, в том числе туристический сектор и свою валюту через торговые механизмы. Товары из Саудовской Аравии, ОАЭ и Бахрейна запрещены к ввозу в Катар.

Саудовская Аравия и ОАЭ ожидали, что экономическая блокада Катара будет иметь экономические последствия уже в течение краткосрочного периода. Однако ВВП Катара в 2017 г. не только не сократился, но даже вырос на 1,6%, в то время как в целом по ССАГПЗ совокупный ВВП упал на 0,25%. Экономическая статистика Катара за 2017 – 2018 гг. показывает, что негативное влияние блокады на инвестиции и экономическую активность было умеренным. Во многом благодаря тому, что крупнейший в мире экспортер сжиженного природного газа, Катар отгрузил в 2017 г. 81 млн тонн, или 28% от общемирового объёма. Катар также экспортировал 600 тыс. баррелей нефти в день. Это, с учётом положительной динамики цен на мировом рынке углеводородов, существенно поддержало экономику страны. Кроме того, Катар ввёл около 38,5 млрд долл. из своих резервов, достигающих 340 млрд долл. в свою экономику, чтобы смягчить последствия эмбарго своих соседей¹⁹.

Однако дипломатический кризис негативно сказался на внутрирегиональной торговле, так как порядка 40% продовольственных товаров Катар получает через границу с Саудовской Аравией, хотя крупнейший торговый партнер Катара по экспорту – ОАЭ (рис. 5 и 6). А в результате сложившегося дипломатического кризиса на второе место как страна-импортёр Катара на региональном уровне вышел Оман, увеличив свой экспорт в Катар за 2017 – 2018 гг. более чем в три раза (681 206 тыс. долл. в 2018 г.).

Как видно из анализа представленных данных, совокупный экспорт Катара в страны ССАГПЗ за 2014 – 2018 гг. сократился весьма существенно – с 5 721 852 тыс. долл. в 2014 г. (исторический максимум) до 3371510,1 тыс. долл. в 2016 г. и до 1835867 тыс. долл. в 2018 г. – при росте его в третьи страны, прежде всего в Турцию и Иран, а также Индию. Индия в 2018 г. стала третьим по величине внешнеторговым партнером для Катара. После того, как Индия в

¹⁸ В мае 2017 г. в Эр-Рияде состоялся саммит стран ССАГПЗ, в рамках которого был подписан меморандум о взаимопонимании между странами ССАГПЗ и США, направленный на пресечение финансирования терроризма, созданный при Центре по борьбе с финансированием терроризма.

¹⁹ *Banks assess loan exposure as Qatar crisis deepens*. URL: <https://www.investing.com/news/stock-market-news/banks-assess-loan-exposure-as-qatar-crisis-deepens-534661> (accessed 17.04.2020)

2017 г. первоначально приостановила экспортные поставки в Катар, нормальные торговые потоки между двумя странами возобновились²¹. Стоимостной объём двусторонней торговли Индии и Катара вырос с 1,2 млрд долл. в 2005 г. до 3,7 млрд в 2009 г., а в 2018 г. достиг 12,3 млрд долл., увеличившись с 2016 г. на 42%.

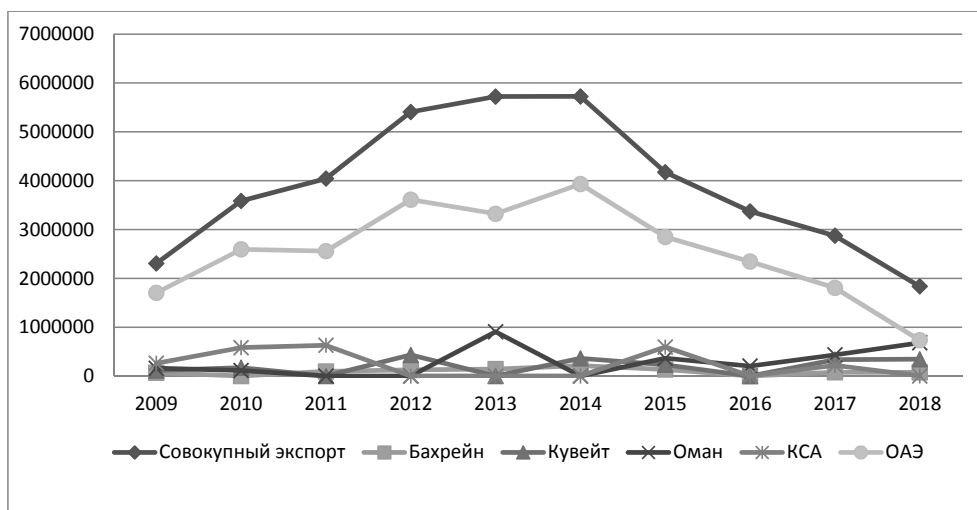


Рис. 6. Динамика экспорта Катара в страны ССАГПЗ, тыс. долл. в текущих ценах по текущему курсу.

Pic. 6. The dynamics of Qatar's exports to the GCC countries, thousand dollars in current prices at the current exchange rate.

Источник: составлено автором по материалам UNCTAD²⁰.

Ещё более значительно сократился совокупный импорт Катара из стран ССАГПЗ, особенно из ОАЭ и Саудовской Аравии (рис. 7). Соответственно, четырём странам ССАГПЗ пришлось расширять свои внерегиональные торговые связи, а остальным – трансформировать региональную торговлю. Стоит отметить, что выход Катара из ОПЕК в январе 2019 г., после 60 лет членства в организации, не оказал существенного влияния, поскольку Катар был одним из самых «маленьких» членов ОПЕК, составляя менее 2% от общего объёма добычи нефти ОПЕК.

Помимо торговой сферы, давление и повышенные риски испытывает и банковский сектор ССАГПЗ: банки из государств, вводящих санкции, вывели депозиты и кредиты из Катара, а банки Катара активизировали продажу нестратегических кредитов тех стран, которые ввели экономическую блокаду.

²⁰ UNCTAD. URL: https://unctadstat.unctad.org/wds/ReportFolders/reportFolders.aspx?sCS_ChosenLang=en (accessed 17.04.2020)

²¹ Basu N. 2018. India's Exports to Take a Hit as Qatar Crisis Deepens. *Hindu Business Line*. January 12.

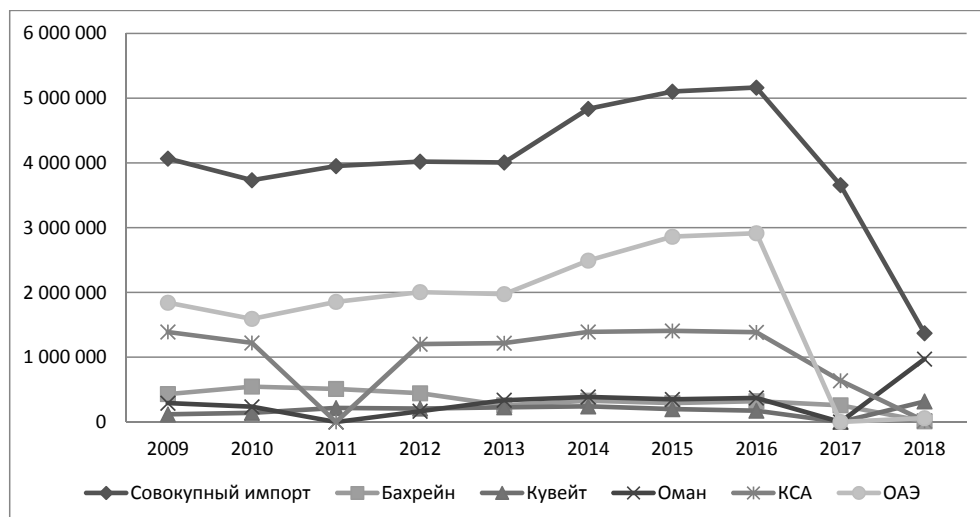


Рис. 7. Динамика импорта Катара из стран ССАГПЗ, тыс. долл. в текущих ценах по текущему курсу.

Pic. 7. Dynamics of Qatar imports from the GCC countries, thousand dollars in current prices at the current exchange rate.

Источник: составлено автором по материалам UNCTAD²².

Следовательно, можно утверждать, что современный «дипломатический кризис» реально оказывает негативное влияние на региональную экономику. Он разделил ССАГПЗ, до сих пор практически единственное из действующих региональных экономических объединений в арабском мире, которое фактически приостановило свою деятельность из-за того, что три его члена бойкотируют Катар.

Кроме того, «катарский кризис» негативно сказался и на третьих странах. Например, Совет по содействию экспорту машиностроительной продукции (ЕЕРС) Индии отмечает, что поставки из Индии машиностроительной продукции в ССАГПЗ пострадали из-за кризиса, а банковские каналы, особенно в Дохе и некоторых других странах региона, также были нарушены²³.

В то же время устойчивый и совместный толчок к решению кризисных вопросов и дальнейшей экономической интеграции может принести большие выгоды как самим государствам ССАГПЗ, так и третьим странам. Находясь на пересечении старых и новых торговых путей, таких как энергетический коридор, который соединяет Африку, Ближний Восток и Азию, регион Персидского за-

²² UNCTAD. URL: https://unctadstat.unctad.org/wds/ReportFolders/reportFolders.aspx?sCS_ChosenLang=en (accessed 17.04.2020).

²³ India's engineering exports to Doha hit by Qatar crisis. URL: https://economictimes.indiatimes.com/news/economy/foreign-trade/indias-engineering-exports-to-doha-hit-by-qatar-crisis/articleshow/59141914.cms?utm_source=contentofinterest&utm_medium=text&utm_campaign=cppst (accessed 17.04.2020)

лива имеет возможность использовать свое стратегическое географическое положение и развитую инфраструктуру для захвата растущей доли последующей торговли. Это, в свою очередь, укрепит глобальный статус региона как ведущего торгового и энергетического узла, ибо «...регион Ближнего Востока и Северной Африки, несмотря на имеющиеся очаги геополитической напряженности, играет одну из ключевых ролей в мировой экономике благодаря человеческим, нефтегазовым, финансовым и технологическим ресурсам» (Айдрус 2018). Соответственно, решение «дипломатического кризиса весьма положительно сказалось бы и на ближневосточном, и на глобальном уровне, что особенно важно в условиях нынешней глобальной рецессии.

ССАГПЗ сегодня остаётся одним из наиболее быстро, хотя и противоречиво, растущих интеграционных объединений. Увеличивается внешняя торговля стран ССАГПЗ, в том числе – внутриблоковая. Осуществляется диверсификация национальных экономик. Регион превратился в глобальный центр торговли, транспорта и энергетики, пользующийся передовой логистической инфраструктурой, хорошими дорожными сетями и современными средствами воздушного, морского и наземного транспорта, прочными транспортными связями и либеральным доступом на рынки в результате соглашений о свободной торговле и низких торговых барьеров. Это, в свою очередь, способствовало экономическому росту и расширению ненефтяной экономики региона.

Однако сохраняющиеся в ССАГПЗ проблемы и противоречия достаточно регулярно провоцируют внутриблоковые конфликты, крупнейшим из которых в XXI в. стал «катарский дипломатический конфликт».

Во многом этот конфликт можно рассматривать как имеющий внешние факторы, так как рост внутриблоковой торговли и, соответственно, усиление интеграционных процессов, не соответствует интересам внерегиональных держав, нагнетающих региональную нестабильность. Интересно, что в период глобальных кризисов и/или сохранения неблагоприятной торговой конъюнктуры на мировом рынке углеводородов всегда отмечался рост внутриблоковой торговли.

Однако решение многих проблем, сохраняющихся в интеграционном процессе ССАГПЗ – отсутствие наднациональных органов управления, близость отраслевых структур и, следовательно, межстрановая конкуренция на внешнем рынке, в том числе – конкуренция возможности развития высокотехнологичных отраслей, государственная собственность в сфере углеводородов, – безусловно, способно активизировать региональную экономическую интеграцию в ССАГПЗ и в определенной степени снять межгосударственную напряженность и противостояние. Вопрос в другом.

Политика ССАГПЗ всегда имела сильный элемент персонализации. Эта группировка была основана скорее на чувстве братства и общности между отдельными правителями, чем на процессе институционального строительства в стиле ЕС. У основателей было общее восприятие угрозы и определенное чув-

ство общего интереса. Между их странами существовало долгое наследие пограничных споров и исторических обид, но они рассудили, что объединять их гораздо сложнее, чем разделять. Однако поколение, основавшее ССАГПЗ, больше не руководит политикой стран Персидского залива. В результате традиционные механизмы посредничества не функционируют, и его будущее как блока находится под вопросом (Kinninmont 2019)²⁴.

В целом можно утверждать, что развитие интеграционных процессов и деэскалация конфликта соответствует как интересам всех стран и объединения в целом, так и росту их взаимодействия с третьими странами, что особенно важно в условиях продолжающейся мировой рецессии.

Об авторе:

Людмила Васильевна Шкваря – доктор экономических наук, профессор кафедры политической экономики Российского университета дружбы народов, директор Центра азиатских исследований РУДН, 117198, Москва, ул. Миклухо-Маклая, д.6. E-mail: destard@rambler.ru.

Конфликт интересов:

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Received: February 12, 2020
Accepted: March 15, 2020

Integration and the Diplomatic Crisis: Current Realities of the GCC

L.V. Shkvarya
DOI 10.24833/2071-8160-2020-2-71-163-182

Peoples Friendship University of Russia (RUDN University)

Abstract: The article analyzes the integration process in the Gulf Cooperation Council group countries (GCC), which was founded in 1981. Regional economic integration in the GCC has passed through the several traditional stages: the Free trade zone, the Customs Union and the Common market. Certain exceptions remain in the GCC integration, but the countries aim to create a full economic Union by 2025. Currently, the GCC is one of the most advanced and successful integration associations in developing countries. However, the GCC is the only truly functioning integration bloc in the MENA region. The author's analysis confirms

²⁴ Kinninmont J. 2019. *The Gulf Divided: The Impact of the Qatar Crisis*. Research Paper. The Royal Institute of International Affairs Chatham House. URL: https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/publications/research/2019-05-30-Gulf%20Crisis_0.pdf (accessed 17.04.2020)

that the share of intraregional trade is growing in the GCC, but this share is less high than in other integration blocs. The author emphasizes that the GCC countries have significant success in the world market of goods and capital. The GCC trade turnover is growing steadily, although it depends on fluctuations in world oil prices. The GCC region attracts a lot of foreign investment and technology. This allows them to continue to diversify their national economies. The level and quality of life in the GCC is improving. These and other achievements are largely the result of regional economic integration and cooperation between countries in various areas on the world and regional markets. At the same time, the GCC is one of the most strategically important regions in the world economy and politics. Economic and political processes are influenced by many factors, both internal and external. Therefore, there are many contradictions in the GCC, and sometimes crisis situations are formed. One of them is the current "diplomatic crisis". It began in 2017 and has so far created numerous problems in the region and in the Arab world as a whole. It also has a negative impact on the development and deepening of integration processes. The author analyzed statistical data for 2009-2018 and justified the conclusion that the "diplomatic crisis" damages intraregional trade, reduces the dynamics of macroeconomic indicators, and worsens the position of the GCC countries in the world market of goods and capital. It also creates difficulties for citizens of GCC countries and companies that operate in the region. Now GCC countries should develop a mechanism to de-escalate the crisis, as this is in the economic and political interests of all participants and the Middle East as a whole. The relevance of the research is due to the need to analyze regional economic integration processes in the subregion in the context of growing global instability. The research makes a significant contribution to understanding the nature and features of integration processes in the Middle East.

Key words: GCC, Middle East, regional economic integration, integration Association, regional trade agreement (RTA), "diplomatic crisis", foreign trade, intraregional trade

About the author:

Lyudmila V. Shkvarya – doctor of Economics, Professor of the Department of Political economy of the Peoples' friendship University of Russia (RUDN University), Director Of the center for Asian studies, RUDN, 117198, Moscow, Miklukho-Maklaya str., 6. E-mail: destard@rambler.ru.

Conflict of Interests:

Author declares the absence the conflict of interests.

References:

- Al-Asaad H.K. 2009. Electricity Power Sector Reform in the GCC Region. *The Electricity Journal*. 22(9). P. 58-64.
- Alasfoor R. 2007. *The Gulf Cooperation Council: its nature and achievements*. Department of Political Science. Lund University.
- Al-Ubaydli O., Jones E. 2018. *GCC Economic Integration: Opportunities and Challenges*. Background Paper for Bahrain. National Human Development Report. August.
- Balassa B.J. 1961. *The Theory of Economic Integration*. George Allen & Unwin Ltd. London. 324 p.
- El-Agraa A.M. 1989. *International Economic Integration*. London: MacMillan. DOI: 10.1007/978-1-349-10206-8_11
- Looney R.E. 2013. *The Omani and the Bahraini paths to development: rare and contrasting oil-based economic success stories*. Achieving Development Success: Strategies and Lessons from the Developing World.

Mishrif A., Al Balushi Y. (eds.). 2018. *Economic Diversification in the Gulf Region*. Volume II. The Political Economy of the Middle East. Cambridge: Gulf Research Centre.

Nechi S. 2011. Determinants of Trade Flows among GCC Countries: Potentials, Limitations, and Expectations. *World Review of Business Research*. 1(5), November.

Nugent N. 2017. *The government and politics of the European Union*. Palgrave.

Romagnolli A., Mengoni L. 2009. The Challenge of Economic Integration in the MENA Region: From GAFTA and EE-MFTA to Small Scale Arab Unions. *Economic Change and Restructuring* 42(1/2). DOI: 10.1007/s10644-008-9058-0

Sahib A.S.A., Kari F. 2012. Analysis of Intensity of Intra- Regional Trade in GCC Countries, 1998-2008. *International Journal of Trade, Economics and Finance*. 3(3).

Shkvarya L.V., Strygin A.V., Rusakov V.I. 2016. Geo-Economic Factors of an Intensification Development of Laos in Association of Southeast Asian Nation countries. *International Review of Management and Marketing*. 6(6). P. 121-125.

Viner J. 1950. *The Customs Union Issue*. New York: Carnegie Endowment for International Peace.

Aidrous I.A.Z. 2018. Arabskii mir i novye vyzovy: chto delat' ekonomike? [The Arab World and New Challenges: What Should the Economy Do?] *Russia and Asia*. 1(2). P. 61-64. (In Russian)

Fedorchenko A.V. 2010. Ekonomicheskaya integratsiya na Blizhnem Vostoke: dostizheniya ili upushchennye vozmozhnosti [Economic Integration in the Middle East: Achievements or Missed Opportunities]. *Bulletin of MGIMO University*. 5(14). P. 266-275. (In Russian)

Lomakin N.N. 2017. [Features of Regional Trade Agreements between Arab Countries] Osobennosti regionalnyh torgonyh soglasheniy mezhdu Arabskimy stranamy. *Mezhdunarodnye ekonomicheskiye otnosheniya: pluralism mneniy v epohu peremen*. The collective monograph. Moscow: MGIMO-University. P. 126-134. (In Russian)

Rusakov V.I. 2019. Strany SSAGPZ: investitsionnaya sostavlyayushchaya tekhnologicheskogo razvitiya [GCC Countries: Investment Component of Technological Development]. *Asia and Africa today*. №5. P. 34-40. (In Russian)

Список литературы на русском языке:

Айдрус И.А.З. 2018. Арабский мир и новые вызовы: что делать экономике? *Россия и Азия*. 1(2). С. 61-64.

Ломакин Н.Н. 2017. Особенности региональных торговых соглашений между арабскими странами. *Международные экономические отношения: плюрализм мнений в эпоху перемен*. Коллективная монография. Москва: МГИМО-Университет. С. 126-134.

Русаков В.И. 2019. Страны ССАГПЗ: инвестиционная составляющая технологического развития. *Азия и Африка сегодня*. №5. С. 34-40.

Федорченко А.В. 2010. Экономическая интеграция на Ближнем Востоке: достижения или упущенные возможности. *Вестник МГИМО-Университета*. 5(14). С. 266-275.

Лоббирование интересов Катара в США и катарский дипломатический кризис

Д.Б. Графов

Институт востоковедения РАН

В статье исследуется лоббирование интересов Катара в США с целью разрешения дипломатического кризиса со странами Персидского залива, объявившими Катару блокаду в июне 2017 г. На основе данных, раскрываемых в соответствии с Законом о регистрации иностранных агентов (*Foreign Agents Registration Act of 1938*) и Закона о раскрытии лоббистской деятельности (*The Lobbying Disclosure Act of 1995*) консалтинговыми и лоббистскими фирмами, нанятыми Катаром, анализируются каналы влияния, механизмы, цели лоббистской кампании, направленной на ослабление напряжённости между Катаром и Саудовской Аравией, Объединёнными Арабскими Эмиратами, Бахрейном и Египтом. Эти страны в качестве предлога для изоляции использовали обвинение Катара в поддержке терроризма. Блокада началась после отказа Дохи выполнить ультимативное требование стран «четвёрки» прекратить всякие связи с Тегераном и закрыть турецкую военную базу. Целью работы является оценка эффективности лоббирования и контрлоббирования противоположных интересов внешними акторами в политической системе США. При этом и Катар, и Саудовская Аравия рассматривают США в качестве стороны, которой передаётся ответственность принятия решений (стратегия, известная как «*buck-passing*»). Автором делается вывод: 1) США не заинтересованы разрешить кризис в пользу Катара или противостоящей «четвёрки», предпочитая проводить политику «разделяй и властвуй»; 2) лоббирование в США любых интересов (в данном случае Катара), связанных с интересами Ирана, сталкивается с трудностями и не достигнет целей. 3) Данный конфликт демонстрирует неэффективность «передачи ответственности» за решение третьей стороне, если это одна и та же страна, и оба противника выступают по отношению к ней клиентами. И Катар, с одной стороны, и Саудовская Аравия с ОАЭ, с другой, несвободны в проведении (и даже выборе) стратегии без одобрения США. Однако, Катар, хоть и уступает по своему потенциалу соперникам, демонстрирует большую эффективность стратегии «оборонительного реализма», которая позволяет срывать агрессивные усилия, увеличивать издержки и риски саудовской коалиции. Реакция, с которой столкнулась «наступающая» сторона, подтверждает ещё один тезис: сила является действенным инструментом сдерживания в качестве угрозы, но её применение ведёт к неопределённым последствиям.

Ключевые слова: Катарский кризис; Персидский залив; лоббирование в США; блокада Катара; Саудовская Аравия; ОАЭ; Иран; FARA; LDA; иностранный агент

УДК 327.8

Поступила в редакцию: 04.04.2019 г.

Принята к публикации: 11.05.2019 г.

Вопросу лоббирования политических интересов внешних акторов в Конгрессе и правительстве США посвящено довольно много работ американских исследователей. В основном они фокусируются на деятельности наиболее влиятельных или политически значимых лобби – таких, например, как израильского, китайского и др. Достаточно вспомнить известную работу о влиянии израильского лобби Дж. Миршаймера и С. Уолта (Mearsheimer, Walt 2007). Ряд работ посвящён арабскому лобби (Bard 2010a; Bard 2010b), которое часто понимается как сила, противостоящая израильским интересам, или сводится к интересам наиболее влиятельного игрока на арабском Ближнем Востоке – Королевства Саудовской Аравии (КСА) (в вопросах энергетики, закупок американских вооружений, борьбы с Ираном). Однако работ, посвящённых лоббированию интересов Катара, который последнее десятилетие противопоставляет семейству Саудитов, практически нет. Среди российских исследований американского лоббизма немного работ, посвящённых иностранным лобби в США. В основном это работы, направленные на изучение израильского, российского (Перегудов, Уткин, Костяев 2009), китайского (Графов 2015b) лоббизма, причем многие из них опубликованы достаточно давно (Зяблюк 1994; Иванов 1999); в последние же годы подобных исследований, основанных на анализе первоисточников, практически не проводилось.

Задачей автора было исследовать официальные отчёты лоббистов / иностранных агентов, нанятых Катаром с целью повлиять на позицию США в «Катарском дипломатическом кризисе» (в течение года с его начала в мае 2017 г.). Данные отчёты в соответствии с требованиями Закона о регистрации иностранных агентов (*Foreign Agents Registration Act of 1938 – FARA*) и Закона о раскрытии лоббистской деятельности (*The Lobbying Disclosure Act of 1995 – LDA*) подаются в Министерство юстиции и обе палаты Конгресса. В ходе исследования предполагалось дать ответы на следующие вопросы: кто выступал в качестве лоббистов; как формулировались задачи влияния (лоббирования); как оформлялись отношения между исполнителем и заказчиком; насколько полно эти задачи раскрываются в отчетности; как строится кампания влияния (лоббирования); каковы затраты заказчика? Главный вопрос: какие результаты были достигнуты и какой эффект они имели?

В XX в. Катар занимал в основном «подчинённое» положение в вопросах внешней политики по отношению к Саудовской Аравии и в целом действовал в русле политики Совета сотрудничества арабских государств Персидского залива (ССАГПЗ)¹, которую можно назвать проамериканской и пронатовской. Ситуация изменилась с приходом к власти в Катаре Хамада бен Халифы Аль Тани и создании самого влиятельного медиаресурса в арабском мире «Аль-Джазира», который стал открыто критиковать правящую династию Саудовской Аравии

¹ В Совет сотрудничества арабских государств Персидского залива (ССАГПЗ) входят: Бахрейн, Саудовская Аравия, Оман, Катар, Кувейт, ОАЭ.

и даже транслировать представителей исламистских сил, угрожающих Саудовской Аравии. Раскол обозначился в 2014 г., когда Королевство Саудовская Аравия обвинило Катар в сотрудничестве с организациями, представляющими угрозу безопасности и стабильности государств-членов ССАГПЗ. Под «организациями» понимались, в первую очередь, «Братья-мусульмане», пришедшие к власти в Египте в результате «арабской весны». Впоследствии было опубликовано совместное заявление Саудовской Аравии, Бахрейна и ОАЭ, анонсировавшее отзыв послов из Дохи².

Куда более масштабный дипломатический кризис в отношениях Дохи и Эр-Рияда начался 24 мая 2017 г. По версии катарских властей веб-сайт национального информационного агентства QNA был взломан, на нём было размещено сфальсифицированное заявление главы государства Тамима бин Хамада Аль Тани, в котором он назвал Иран гарантом стабильности в регионе и выступил с обличением политики стран ССАГПЗ, направленной против Тегерана. Атака хакеров якобы была организована ОАЭ³. На том же взломанном сайте появилось заявление МИД Катара об отзыве послов из пяти арабских стран, в том числе Саудовской Аравии и ОАЭ. Однако все эти сообщения были опровергнуты через несколько минут властями Катара.

Это произошло через два дня после того, как президент США Д. Трамп нанёс визит в КСА и призвал арабский мир объединиться против Ирана, а Саудовская Аравия подписала с США соглашение о покупке оружия на рекордную сумму – более 109,7 млрд долл.⁴. Возможно, столь крупной сделкой в Эр-Рияде надеялись склонить Вашингтон в готовящемся конфликте на свою сторону. После кибератаки КСА, ОАЭ, Бахрейн и Египет разорвали отношения с Катаром, обвинив его во враждебных связях с Турцией и Ираном, а также в поддержке террористических группировок и дестабилизации всего региона. Антикатарская «четвёрка» выдвинула список из 13 требований, среди которых: свертывание отношений с Ираном, закрытие турецкой базы, прекращение связей с ливанской шиитской группировкой «Хезболлах», закрытие новостной сети «Аль-Джазира». Все требования Катар отклонил, на что «четвёрка» объявила Дохе о транспортной и торговой блокаде.

² Saudi-Qatar Tensions Divide GCC. 2014. *Al-monitor*. March 6. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2014/03/saudi-qatar-gcc-tensions-islamist.html> (accessed 20.04.2020).

³ UAE Orchestrated Hacking of Qatari Government Sites, Sparking Regional Upheaval, According to US Intelligence Officials. 2017. *The Washington Post*. October 16. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.washingtonpost.com/world/national-security/uae-hacked-qatari-government-sites-sparking-regional-upheaval-according-to-us-intelligence-officials/2017/07/16/> (accessed 20.04.2020).

⁴ Donald Trump Signs \$110 Billion Arms Deal with Nation He Accused of Masterminding 9/11. 2018. *Independent*. May 21. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.independent.co.uk/news/world/americas/donald-trump-arms-deal-saudi-arabia-110-billion-911-terrorism-international-law-war-crimes-a7747076.html> (accessed 20.04.2020).

Американский рычаг Катара

Начало изоляции Дохи обещало гуманитарную катастрофу. Остановился торговый поток через границу Саудовской Аравии – около 40% всех продуктов питания. Национальная авиакомпания Катара была вынуждена закрыть 18 региональных рейсов. Но спустя год Катар уже не испытывал критических проблем, на которые рассчитывали КСА и ОАЭ. Так, не заработала депортация граждан Катара, несмотря на то, что Министерство иностранных дел и международного сотрудничества ОАЭ предоставило две недели для выезда из страны: по истечении 14-дневного срока граждан Катара депортировать не стали⁵. То же можно сказать и о воздушной, и морской блокаде: страны «четверки» разорвали дипломатические отношения с Дохой, прекратили авиасообщение, запретили катарским судам заходить в свои порты, но полноценную блокаду они организовать не решились. Не был введён запрет на авиасообщение с Катаром, отсутствует полномасштабная морская блокада.

Министерство экономики и торговли Катара в ответ установило запрет на продажу продукции, произведённой в КСА, ОАЭ, Бахрейне и Египте. Однако катарцы имели возможность приобретать саудовские и египетские товары, которые попадали в эмират через Кувейт и Оман.

В кризисе с самого начала присутствует ещё одна сторона – США. Жёсткая изоляция не оставила бы Катару иных возможностей кроме как покрывать убытки за счёт развития отношений с Турцией и Ираном, возможно, и другими внешними игроками, например, Россией и Китаем. Но такое развитие событий помешало бы президенту Д. Трампу усилить давление на Иран. Полная блокада Катара могла создать некоторые неудобства гражданам США, которые присутствуют на американской военной базе «Аль-Удейд», да и самому Центру управления воздушными и космическими операциями Центрального командования вооружённых сил США.

По сути попытку Катара путём лоббирования добиться необходимой позиции США по отношению к своим противникам, можно отнести к стратегии «*buck-passing*» – использованию для сдерживания ресурсов другого государства (Powell 1999: 283). В условиях несомненного превосходства сил и ресурсов «четвёрки» о прямом ответе со стороны Катара речи не могло идти. Его действия могут быть описаны стратегией «оборонительного реализма», который предполагает усиление своей позиции за счёт издержек атакующей стороны, вовлечение внешних игроков и передачи им «ответного хода» по отношению к противнику (Waltz 1990: 34).

Изначально Д. Трамп выступил с поддержкой Саудовской Аравии и ОАЭ, обвинив Катар в отсутствии жёсткости по отношению к терроризму и, более

⁵ UAE Says Taken no Measures to Remove Qataris since Boycott. 2018. *Gulf Business*. June 5. [Электронный ресурс]. URL: <http://gulfbusiness.com/uae-says-taken-measures-remove-qataris-since-boycott/> (accessed 20.04.2020).

того, в финансовых связях с организациями, признанными США террористическими. Однако бывший госсекретарь Р. Тиллерсон призвал к урегулированию спора через посредничество США. Он публично указал на три негативных последствия саудовской блокады: 1) гуманитарные последствия; 2) ухудшение регионального сотрудничества по противодействию терроризму; 3) снижение американской и международной деловой активности в регионе⁶.

Заручившись поддержкой Вашингтона, в августе 2017 г. Катар вернул посла в Иран⁷. Усилия Р. Тиллерсона продолжали приносить результаты: уже в январе 2018 г. Трамп почти полностью отказался от обвинений Катара в связях с террористами, сделанных в июне 2017 г., и публично поблагодарил эмира Тамима бин Хамада Аль Тани за поддержку в борьбе с терроризмом⁸. Этот «успех» Тиллерсона (а точнее – Дохи) был первой серией в лоббистской войне Катара за влияние в Вашингтоне.

«Ремонт образа» и улучшение имиджа в публичном пространстве становятся важным элементом лоббирования иностранных интересов, когда требуется убедить, что лоббируемые интересы совпадают с американскими (Зяблук 1976: 93). Лоббирование Катаром различных вопросов в коридорах американской власти происходило и раньше, но относилось в основном к Конгрессу, касалось вопросов обороны и поставок оружия или было направлено на обеспечение интересов катарского бизнеса. По данным секретаря Сената, которому поступают отчеты лоббистов в соответствии с Законом о раскрытии лоббистской деятельности, в 2015 г. Катар истратил 920 тыс. долл. на лоббирование вопросов, связанных с сотрудничеством в вопросах обороны и военным присутствием США, в 2016, 2017, 2018 гг. – по 400 тыс. долл.⁹.

Однако с началом кризиса лоббирование через Конгресс отошло на задний план, а на первое место для Катара вышли инвестиции в политические решения, связи и влияние в Белом доме. Новой страницей отношений с Вашингтоном стало подписание в январе 2018 г. Меморандума о взаимопонимании, провозгласившего формирование «Стратегического диалога» (*Joint Statement of the Inaugural United States-Qatar Strategic Dialogue*). В документе подчёркивается важность немедленного решения кризиса на основе уважения суверенитета Катара. Соединённые Штаты также высоко оценили поддержку Катаром воен-

⁶ Qatar Blockade: Gulf States Silent on Tillerson Plea to Ease Measures. 2017. BBC. June 10. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-40232856> (accessed 20.04.2020).

⁷ Qatar Announces Return of its Ambassador to Tehran. 2017. Ministry of Foreign Affairs. August 23. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.mofa.gov.qa/en/all-mofa-news/details/2017/08/23/qatar-announces-return-of-its-ambassador-to-tehran> (accessed 20.04.2020).

⁸ Trump Meets Qatar's Emir Today. But Efforts to Resolve the Persian Gulf Dispute Have already Stalled. 2018. The Washington Post. April 10. [Электронный ресурс]. URL: https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2018/04/10/trump-meets-qatars-emir-today-but-efforts-to-resolve-the-persian-gulf-dispute-have-already-stalled/?utm_term=.7ae6ff6871e7 (accessed 20.04.2020).

⁹ The Senate Office of Public Records [Электронный ресурс]. URL: <https://soprweb.senate.gov/index.cfm?event=getFilingDetails&filingID=2FC4BD54-C7E1-418A-A7FF-E7084D46584E&filingTypeID=69> (accessed 20.04.2020).

ного присутствия США в стране и выразили готовность сотрудничать с Дохой в сдерживании и противодействии внешней угрозе территориальной целостности Катара. США подчеркнули важность сохранения свободы судоходства, воздушного сообщения и беспрепятственной торговли, что означало неприятие Вашингтоном блокады Катара¹⁰. В меморандуме была отмечена значимая роль американских компаний в развитии Катара, а также инвестиций Катара (45 млрд долл.) в американские компании и новые рабочие места. Стороны упомянули поставки американских вооружений на 24,7 млрд долл., в том числе, приобретение современных военных систем и проведение интенсивной подготовки на американских объектах. Правительству Катара выражалась благодарность за то, что эти благодаря этим заказам в США было создано более 110 000 рабочих мест. Также Вашингтон поприветствовал предложение Катара расширить военную инфраструктуру на американских базах и взять на себя финансирование капитальных затрат и расходов на их содержание.

Министр энергетики США Р. Перри заявил, что инвестиции Катара в американский энергетический сектор помогут привести к цели, поставленной президентом Д. Трампом – достичь доминирования США в энергетике. Хотя Катар как экспортёр сжиженного газа не заинтересован создавать себе конкуренцию, Вашингтон высоко оценил такой шаг. Более того, Эр-Рияд и Абу-Даби получили предупреждение – уведомления о переносе совместных с вооружёнными силами США манёвров¹¹.

Публичная кампания поддерживалась работой трёх десятков американских лоббистских GR и PR фирм, нанятых посольством Катара для продвижения интересов в американских коридорах власти. В дополнение к американо-катарскому стратегическому диалогу – формату, созданному для встреч на высшем уровне – в Национальном пресс-клубе был торжественно открыт аналитический центр «Международный форум Персидского залива» (*Gulf International Forum*), при этом бывший посол США в Катаре П. Терос выступил в качестве советника мозгового центра. Директор центра Д. Тафер, уроженка Кувейта, окончившая Нью-Йоркский университет, не скрывала, что Международный форум Персидского залива существует на средства организаций, которые финансируются правительством Катара.

Следует отметить, что в 2017 г. Саудовская Аравия также основала в США аналитический центр «Арабский фонд», а у ОАЭ для продвижения своих интересов ещё с 2015 г. существовал аналогичный «Институт арабских государств Персидского залива в Вашингтоне». С 2015 по 2017 гг. Саудовская Аравия уве-

¹⁰ Joint Statement of the Inaugural United States-Qatar Strategic Dialogue. U.S. Embassy in Qatar [Электронный ресурс]. URL: <https://qa.usembassy.gov/joint-statement-inaugural-united-states-qatar-strategic-dialogue/> (accessed 20.04.2020).

¹¹ U.S. Halts Military Drills with Allies over Qatar Crisis. 2017. CBS News. 06.10. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.cbsnews.com/news/qatar-diplomatic-crisis-us-military-arab-drills-saudi-arabia-bahrain-egypt-uae/> (accessed 20.04.2020).

личила количество нанятых с целью лоббирования фирм с 25 до 145, потратив более 18 млн долл. Эр-Рияд также финансировал ряд американских религиозных организаций и факультетов ближневосточных исследований в университетах США¹². Лоббистская активность Катара выглядит скромнее: с начала кризиса к октябрю 2017 г. эмират потратил на политический PR и GR около 4,7 млн долл. Для сравнения, с 2012 по июнь 2017 г. Доха истратила только 6,5 млн долл.¹³ Всплеск активности в найме лоббистов начинается в конце июня как раз после объявления блокады. Если с января по июнь 2017 г. Катаром было нанято восемь фирм, то к концу года – уже 36.

Основная информация о фирмах, нанятых Катаром, и зарегистрированных в качестве иностранных агентов в Минюсте США¹⁴, сведена в *Таблицу 1*.

Таблица 1. Контракты на продвижение интересов Катара, заключённые им с консалтинговыми, юридическими и лоббистскими фирмами по отчётам, поданным в Минюст США в соответствии с FARA (с 23.06.2017 по 04.08.2018 гг.)¹⁵

Table 1. Contracts for promoting Qatar interests, concluded with consulting, legal and lobbyist firms according to reports of the US Department of Justice in accordance with FARA (from June 23, 2017 to 4 August, 2018)

№	дата	фирма (агент)	цель	оплата
1	15.06.2018	Lexington Strategies, LC	1. Продвижение Чемпионата Мира по футболу 2022 г. в Катаре. 2. Укрепление международных отношений в регионе Персидского залива. 3. Развитие отношений с руководством еврейской общины в США. 4. Продвижение положительного имиджа и интересов Катара с помощью общественных организаций, благотворительных взносов, выступлений, визитов и других возможностей, которые дают встречи в Соединённых Штатах и визиты в Катар.	1,45 млн долл.
2	24.07.2017	Avenue Strategies Global, LLC	1. Исследование путей улучшения межправительственных отношений, стратегическое консультирование для развития экономического взаимодействия между США и Катаром. 2. Консультации относительно взаимодействия с законодательной и исполнительной ветвями правительства США для развития экономического сотрудничества и сотрудничества в области безопасности, подготовка к визитам в Соединённые Штаты делегаций, представляющих Катар, реагирование на запросы правительства США. Владелец регистрации также будет предоставлять стратегические консультации по связям с общественностью и консультировать по вопросам продвижения имиджа государства Катар.	500 000 долл. в месяц, + 250 000 долл. в октябре 2017 за поддержку усилий Катара в облегчении гуманитарной ситуации в Йемене.

¹² Qatar's Ramped-Up Lobbying Efforts Find Success in Washington. 2018. *Foreign Policy*. February 6. [Электронный ресурс]. URL: <https://foreignpolicy.com/2018/02/06/qatars-ramped-up-lobbying-efforts-find-success-in-washington/> (accessed 20.04.2020).

¹³ Qatar Spent Nearly \$5 Million on U.S. Influence Campaigns Following its Isolation by Saudi Coalition. 2017. *The Center for Responsive Politics*. October 13. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.opensecrets.org/news/2017/10/qatar-spent-5-million-on-influence/> (accessed 20.04.2020).

¹⁴ Веб-сайт Министерства юстиции США, база данных отчетов, поданных в соответствии с «Законом о регистрации иностранных агентов» (FARA). *U.S. Department of Justice, Foreign Agents Registration Act* [Электронный ресурс]. URL: https://efile.fara.gov/pls/apex/f?p=181:130:6914716652843::NO::P130_CNTRY:QA (accessed 20.04.2020).

¹⁵ Веб-сайт Министерства Юстиции США, база данных отчетов регистрантов. *U.S. Department of Justice, Foreign Agents Registration Act* [Электронный ресурс]. URL: <https://efile.fara.gov/pls/apex/f?p=181:11:0::NO::> (accessed 20.04.2020).

№	дата	фирма (агент)	цель	оплата
2	24.07.2017	Avenue Strategies Global, LLC	3. Консультирование государства Катар по вопросам, касающимся публичной дипломатии, стратегических коммуникаций и услуг по связям с правительством. Подготовка встреч с членами и сотрудниками Конгресса, чиновниками исполнительных органов власти, СМИ, другими лицами и организациями, вовлеченными в вопросы государственной и публичной политики. 4. Обеспокоенность Катара гуманитарным кризисом в Йемене и поддержка усилий по улучшению ситуации.	500 000 долл. в месяц, + 250 000 долл. в октябре 2017 за поддержку усилий Катара в облегчении гуманитарной ситуации в Йемене.
3	03.09.2017	Stonington Strategies, LLC	1. Разработка и реализация стратегии отношений с правительством США. 2. Контакты с чиновниками исполнительной власти, конгрессменами, сотрудниками аппарата Конгресса, другими лицами и организациями, занимающиеся вопросами государственной или публичной политики.	24.08.2017 50 000 долл. ежемесячно; с 01.12.2018 по 24.08.2018 300 000 долл. ежемесячно, в том числе, не менее чем 150 000 долл. для оплаты работы субподрядчиков
4	06.12.2017	Vitello Consulting	разовый подрядчик <i>Stonington Strategies, LLC</i> , действующий в интересах посольства Катара	10 00 долл. единовременно
5	31.05.2018	Debevoise & Plimpton LLP	1. Привлечение должностных лиц правительства США к рассмотрению спора между Катаром, с одной стороны, и Королевством Саудовская Аравия, Объединенными Арабскими Эмиратами, Египтом и Бахрейном, с другой. 2. Юридическая и политическая поддержка позиции Катара в региональном споре. Вовлечение чиновников правительства США для оказания помощи в разрешении кризиса.	от 1600 долл. до 1485 долл. в час; также иные расходы, связанные с подачей документов, судебными докладами, стенографированием, свидетелями-экспертами, услугами по поиску документов, транспортом, связью, почтой, местными и прочими консультантами, информационными и компьютерными сервисами, переработкой информации
6	28.07.2017	Audience Partners Worldwide, LLC	1. Предоставление услуг по политической рекламе в качестве субподрядчика компании <i>Information Management Services, Inc.</i> в интересах государства Катар. 2. Коммуникационная поддержка для содействия стратегическому союзу между США и Катаром.	

№	дата	фирма (агент)	цель	оплата
7	23.01.2018	Tigercomm, LLC	<i>Tigercomm, LLC</i> действует по договору <i>Information Management Services, Inc.</i> для обеспечения стратегического консультирования в области коммуникаций с целью улучшения отношения Катара и США в области безопасности и экономических отношений.	30 000 долл. в месяц
8	13.07.2017	Conover + Gould Strategic Communications, Inc	субподрядчики <i>Information Management Services Inc.</i> , оказывают поддержку и развивают стратегическое партнёрство между Катаром и США. Предоставляемые услуги: стратегическое консультирование по вопросам коммуникаций; прямая коммуникационная поддержка и вовлечение лиц, принимающих решения	100 000 долл. в месяц – первый договор; 25 000 долл. в месяц – второй договор
9	05.02.2018	Venable, LLP	1. Связи с правительством по вопросам, касающимся отношений Катара и США, включая контакты с Конгрессом и федеральным правительством США. 2. <i>Venable, LLP</i> выступает третьей стороной при найме дополнительных подрядчиков от имени Катара в обеспечении контактов с правительством.	150 000 долл. в месяц
10	08.12.2017	Iron Bridge Strategies LLC¹⁶	Оказание услуг по установлению межгосударственных связей по вопросам, касающимся отношений между Катаром и США. Такие услуги могут включать информационно-пропагандистскую работу с Конгрессом, исполнительной властью США и руководителями деловых кругов. <i>Iron Bridge strategies, LLC</i> нанята <i>Venable, LLP</i> от имени посольства государства Катар для консалтинговых услуг в области межгосударственных отношений ¹⁷ .	25 000 долл. в месяц
11	02.02.2018	Husch Blackwell Strategies, LLC	Улучшение межгосударственных связей по вопросам, касающимся отношений между Катаром и США, что может включать работу с членами Конгресса и другими должностными лицами федерального правительства США. Деятельность включает встречи, телефонные переговоры и электронную переписку с целью улучшения и укрепления двусторонних отношений. <i>Husch Blackwell Strategies</i> привлечена в качестве субподрядчика компанией <i>Venable, LLP</i> от имени посольства Катара в США. Услуги в интересах Катара будут состоять из подготовки стратегии правительственных отношений и консалтинга по вопросам, указанным Катаром. Первоначальные цели и задачи будут переданы письменной форме, с копией в <i>Venable</i> , до начала ежемесячного срока, в котором услуги должны быть выполнены. Исполнитель должен представить <i>Venable</i> для рассмотрения проекты своих отчетов за 48 ч. до подачи в Министерство юстиции США, а также текст легенды, которая будет использована во всех информационных материалах.	25 000 долл. в месяц
12	05.02.2018	S.G.R., LLC	Услуги по связям с правительством и общественностью по вопросам, касающимся отношений Катара и США. Работа с Конгрессом, Федеральным правительством США и СМИ. <i>S.G.R., LLC</i> привлекается как субподрядчик компанией <i>Venable, LLP</i> от имени посольства Катара в США для оказания консалтинговых услуг с целью улучшения двусторонних отношений.	40 000 долл. в месяц

¹⁶ Веб-сайт Министерства Юстиции США, база данных отчетов регистрантов. *U.S. Department of Justice, Foreign Agents Registration Act* [Электронный ресурс]. URL: https://efile.fara.gov/pls/apex/f?p=181:200:0::NO:RP,200:P200_REG_NUMBER,P200_COUNTRY:6497,QATAR (accessed 20.04.2020).

¹⁷ Веб-сайт Министерства Юстиции США, база данных отчетов регистрантов. *U.S. Department of Justice, Foreign Agents Registration Act* [Электронный ресурс]. URL: https://efile.fara.gov/pls/apex/f?p=181:200:0::NO:RP,200:P200_REG_NUMBER,P200_COUNTRY:6415,QATAR (дата обращения: 27.12.2018).

№	дата	фирма (агент)	цель	оплата
13	15.06.2018 21.06.2017	Portland PR Inc.	Консультации по коммуникациям с целью поддержки отношений между Катаром и США. Мероприятия, которые включают: обмен сообщениями и коммуникационные материалы для ключевых аудиторий / заинтересованных сторон; подготовка информационных документов, тезисов и выступлений; оказание помощи по связям со СМИ. <i>Portland PR Inc.</i> привлечена британским филиалом <i>Portland PR Ltd.</i> для консультирования Фонда образования, науки и развития общин Катара с целью обеспечить связи со СМИ в США: взаимодействие с американскими СМИ с целью заинтересовать и продвинуть работу иностранного директора; PR в связи с поездкой в США определенных представителей Фонда образования, науки и развития общин Катара; медиа-тренинг для представителей Фонда; управление проектами со СМИ США; построение стратегий и планирование, стратегическое консультирование; услуги по продаже СМИ.	20 000 долл. в месяц 77 450 фунтов стерлингов за три месяца
14	29.03.2018	Lumen Advisors, LLC	Консультационные услуги по информационным и коммуникационным стратегиям.	1000 долл. в час
15	15.09.2017	BlueFront Strategies, LLC	1. <i>BlueFront Strategies, LLC</i> инициирует кампанию по информированию общественности для подготовки к Генеральной Ассамблее ООН с целью отмены блокады, введенной в отношении Катара рядом стран Ближнего Востока. Кампания опирается на политическую рекламу и цифровые коммуникации, в том числе специальный веб-сайт Государственного информационного управления Катара. В период действия контракта и в течение одного года после его истечения <i>BlueFront Strategies, LLC</i> не будет оказывать каких-либо услуг какому-либо государству-члену Совета сотрудничества арабских государств Персидского залива или какой-либо организации, которая по существу принадлежит этим государствам или контролируется ими (кроме государства Катар). 2. <i>BlueFront Strategies</i> будет тесно сотрудничать с государством Катар, используя опыт в разработке креативных решений в области межгосударственных отношений с целью разработки и реализации концепций для многоканальной политической кампании к 72-й Генеральной Ассамблее ООН. Консультант представит клиенту три рекламных концепции в печати, цифровой и наружной политической рекламе. Кроме того, консультант подготовит три сценария телевизионной рекламы. На основе обратной связи с клиентом, концепции уточняются по мере необходимости. Клиент выбирает одну окончательную концепцию, и консультант завершает производство в согласованные сроки. 3. Исполнитель организует размещение и распространение реализованных в рекламе концепций по нескольким информационным каналам с учетом объема работ и условий оплаты. <i>BlueFront Strategies</i> предоставит или обеспечит все услуги, необходимые для создания, размещения, обслуживания специального веб-сайта, который обеспечит доступ к контенту, одобренному клиентом.	-75 000 долл. за подготовку трех концепций; -25 000 долл. после запуска веб-сайта; - не возмещаются никакие карманные или другие расходы сверх 5000 долларов США без предварительного письменного разрешения Государственного информационного управления Катара
16	30.11.2017	Hawksbill Group, LLC	1. информационно-разъяснительная работа через привлечение чиновников США, экспертов и СМИ; 2. освящение усилий Катара в борьбе с отмыванием денег и терроризмом; 3. консультирование Катара по расширению и улучшению усилий в этом направлении.	165 000 долл. двумя платежами; 7 500 000 долл. за период с 01.08.2017 по 31.10.2017; 90 000 долл. с 01.11. 2017

№	дата	фирма (агент)	цель	оплата
17	13.07.2017	Sitrick Group, LLC	1. <i>Sitrick Group, LLC</i> консультирует Посольство Катара по вопросам PR в поддержку юридических услуг, предоставляемых посольству Катара его юрисконсультom <i>Pillsbury Winthrop Shaw Pittman LLP</i> . 2. Услуги <i>Sitrick Group, LLC</i> включают в себя разработку и передачу информации и информационных материалов СМИ и другим лицам.	
18		Blueprint Advisors, LLC	1. Поддержка контактов генерального прокурора Катара с правительством США и неправительственными организациями в целях укрепления двусторонних отношений. <i>Blueprint Advisors LLC</i> обеспечивает информирование чиновников США об усилиях Катара в противодействии терроризму и поддержке мира в регионе. 2. С целью укрепления американо-катарских отношений, стимулирования экономического развития и инвестиционных возможностей открытие линий коммуникации с представителями американского правительства и неправительственных организаций, включая конгрессменов и сотрудников Конгресса, должностных лиц исполнительной власти и правительственных агентств.	100 000 долл. ежемесячно с 01.05.2018 по 30.04.2019
19	31.07.2017 19.12.2017 20.03.2018 11.06.2018 01.09.2017	Nelson Mullins Riley & Scarborough, LLP <i>Nelson Mullins нанимает E. Brandon Garrett</i>	1. Консультирование по выстраиванию отношений с правительством США, взаимодействия с законодательной и исполнительной ветвями власти, негосударственными организациями и СМИ. 2. Контакты с членами Конгресса и сотрудниками Конгресса, другими лицами и организациями, занимающиеся вопросами государственной и публичной политики. (продление) - консультации относительно взаимодействия с законодательной и исполнительной ветвями власти США для развития двусторонних отношений. - консультации по вопросам стратегических коммуникаций на межправительственном уровне; - коммуникации с членами и сотрудниками Конгресса, должностными лицами исполнительной власти, СМИ, а также с другими лицами и организациями, вовлеченными в вопросы государственной и публичной политики. (продление) - исследования, консультирование по вопросам межправительственных и стратегических отношений; - взаимодействие с законодательными и исполнительными органами правительства США для развития двусторонних отношений США и Катара. (продление) Предоставление оценок экспертов, рекомендаций в контексте двусторонних отношений Катара и США. Исполнитель обязуется заключать контракты, не брать обязательства от любого государства-члена Совета сотрудничества арабских государств Персидского залива, любого физического или юридического лица, действующего от имени любого государства-члена ССАГПЗ, за исключением государства Катар.	100 000 долл. в месяц 100 000 долл. в месяц с 01.11.2017 по 31.01.2018 100 000 долл. в месяц с 1.02.2018 по 30.04.2018; 100 000 долл. в месяц с 1.05.2018 по 31.07.2018. 30 000 долл. с 01.09.2017 по 01.12.2017

№	дата	фирма (агент)	цель	оплата
20	21.12.2017	International Solutions LLC	В целях представления «сирийского народа» на переговорах с сирийским правительством, прекращения огня и политического урегулирования на демократических принципах для всех сирийцев <i>International Solutions, LLC</i> будет отстаивать интересы Высшего совета сирийской оппозиции по переговорам во внешнеполитических и гуманитарных вопросах ¹⁸ . А также оказывать следующие услуги: - консультации относительно позиции США на Ближнем Востоке и войны в Сирии; - лоббирование и установление связей с Конгрессом США; - создание собственной команды специалистов для выполнения поставленных задач; - отчеты каждые два месяца, указывая объем проделанной работы и достигнутые результаты.	12 500 долл. в месяц с 01.05.2017 по 31.09.2017 с автоматическим продлением на следующие шесть месяцев
21	30.04.2018	Myriad International Marketing, LLC	информационные услуги для <i>Qatar Tourism Authority</i>	
22	10.30.2017	Information Management Services, Inc.	<i>Information Management Services, Inc.</i> будет оказывать помощь в улучшении американо-катарских отношений в области экономики и безопасности, проводя исследования, вырабатывая рекомендации, устанавливая связи. Консультационная поддержка состоит из четырех отдельных, но взаимосвязанных областей деятельности: 1. Ситуационное информирование; 2. Аналитика открытых источников; 3. Стратегическое консультирование; 4. Прямая поддержка и вовлечение (взаимодействие). До и после окончания срока в течение одного года исполнитель не может принимать обязательства перед любым государством региона <i>MENA</i> ¹⁹ (кроме Катара), или любым лицом, которое находится под контролем этих государств (кроме Катара). Исполнитель должен получить разрешение посольства, прежде чем начать сотрудничать с: - любым должностным лицом государства Катар или любой организацией, которая принадлежит государству Катар или контролируется им; - с любым заказчиком, чьи интересы существенно противоречат интересам государства Катар.	100 000 долл. в месяц
23	27.07.2017	McDermott Will & Emery, LLP	1. <i>McDermott Will</i> проводит консультирование государства Катар относительно его интересов в контактах с исполнительной и законодательной ветвями власти США. 2. <i>McDermott Will</i> планирует выступать от имени государства Катар перед членами Конгресса США и их помощниками, представителями Госдепартамента и Министерства обороны США по вопросам государственной политики, влияющих на интересы Катара.	40 000 долл. в месяц

¹⁸ Веб-сайт Министерства Юстиции США, база данных отчетов регистрантов. *U.S. Department of Justice, Foreign Agents Registration Act* [Электронный ресурс]. URL: <https://www.fara.gov/docs/6210-Exhibit-AB-20171221-4.pdf> (accessed 20.04.2020).

¹⁹ Страны *MENA* (*Middle East & North Africa*) – географический регион, объединяющий страны Магриба и Ближнего Востока: Алжир, Бахрейн, Джибути, Египет, Палестина Западного берега реки Иордан, Израиль, Иордания, Иран, Ирак, Катар, Кувейт, Ливан, Ливия, Мальта, Марокко, ОАЭ, Оман, Саудовская Аравия, Палестина в Секторе Газа, Сирия, Тунис, Йемен.

№	дата	фирма (агент)	цель	оплата
23	27.07.2017	McDermott Will & Emery, LLP	2. Консультирование государства Катар и оказание ему помощи в установлении и поддержании контактов с должностными лицами исполнительной власти, членами Конгресса и Сената, с сотрудниками их аппарата, которые отвечают за вопросы права и политики, затрагивающие экономику, безопасность и политические интересы государства Катар. 3. Главную ответственность за услуги, предоставляемые государству Катар будут нести бывший конгрессмен Джеймс Моран и адвокат Стивен М. Райан. В зависимости от обстоятельств, другие адвокаты и специалисты будут также привлечены.	40 000 долл. в месяц
24		Pillsbury Winthrop Shaw Pittman, LLP	консультирование посольства Катар по правовым вопросам и помощь в вопросах связей с общественностью.	счёт по обычной почасовой ставке со скидкой 10%: адвокат – 675-955 долл.; помощник адвоката – 615-675 долл.; старший юрисконсульт – 500-615 долл.
25	02.04.2018	Ballard Partners	консультирование и оказание помощи в установлении связей с правительственными чиновниками США, с бизнес структурами и неправительственными организациями	175 000 долл. в месяц
26	22.06.2018	Reed, T. Dean	консультирование посольства Катара по вопросам PR в сфере политической деятельности	

Технологии лоббирования и PR-кампании

Непрямое лоббирование своих интересов странами, которые не имеют значительных диаспор в США (таких как еврейская, армянская или турецкая) и не имеют возможности влияния в публичном пространстве через низовую активность (*grassroots*), обычно опирается на вашингтонские фирмы, предлагающие услуги политического PR и GR (Графов 2015а: 67). В данном случае стратегия нанятых политконсультантов состояла в представлении катарского кризиса «кознями больших монархий», которых не устраивает, что Доха претендует на независимую внешнюю политику. Обвинения в адрес Дохи в какой-то момент уступили информационному натиску, организованному в американских медиа лоббистами, нанятыми Катаром. В их числе – фирма *Ashcroft*, основанная бывшим генеральным прокурором США Дж. Эшкрофтом, а также известная на рынке подобных услуг *Avenue Strategies Global* – лоббистская фирма бывшего менеджера президентской кампании Д. Трампа К. Левандовски, партнером которой также числится А. Эстопинан, бывший руководитель аппарата конгрессмена И. Рос-Лехтинен. Исследователи подчёркивают, что практика перехода в лоббистский бизнес бывших законодателей объясняется именно эффективностью тех лоббистов, которые в бытность работы в Конгрессе и в исполнительной власти занимали посты в ключевых комитетах и агентствах (Kim 2013: 107-126).

Наиболее масштабная задача стояла перед фирмой *BlueFront Strategies*, которая должна была организовать кампанию, осуждающую блокаду Катар к 72-й сессии Генассамблеи ООН в сентябре 2017 г. Катар пытался трактовать действия «четвёрки», как преступление против его суверенитета. Он обратился в Совет ИКАО с просьбой активизировать Чикагскую Конвенцию и положить конец запрету полётов катарских самолётов над их территорией со стороны четырёх стран²⁰. Саудовская Аравия, Бахрейн и Египет вынесли спор о суверенном воздушном пространстве с Катаром в Международный суд ООН. Другой продвигаемой темой катарских интересов была критика ультиматума «четвёрки» о выдворении граждан Катар. Доха обратилась в Международный суд в Гааге с требованием защитить катарские семьи от «разрушения»: после бойкота они оказались разделёнными со своими родственниками в ОАЭ и КСА. Представитель Катар в Гааге убеждал судей, что бойкот нарушает международную Конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации²¹.

Отчёты консалтинговых фирм, поданные в Минюст США в соответствии с Законом о регистрации иностранных агентов (*FARA*), открывают некоторые подробности отношений исполнителей и Катар. Так фирма *BlueFront* должна была разработать стратегию и концепцию информационной кампании к 72-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН, а также реализовать её в СМИ. Планировалось использовать ресурсы *The New York Times*, *The Financial Times*, *The Wall Street Journal*, *The Washington Post*, *The New York Post* и *Politico*. Также для распространения политической видеорекламы были выбраны *Fox News*, *Fox Business*, *CNN*, *Headline News*, *CNBC*, *MSNBC*, *YouTube*²². Был разработан веб-сайт *LiftTheBlockade.com*, хештэг *#LiftTheBlockade*, создан ресурс в социальных сетях (*Twitter*)²³. Политическая реклама в мобильных сетях таргетировалась. Геофилтр *Snapchat* обеспечивал покрытие в районе штаб-квартиры ООН, отелей *Intercontinental Barclay* и *St.Regis*, всего делового центра, «Таймс-сквер» и аэропорта Дж.Ф. Кеннеди. Аналогичные результаты выдавал в поиске *Google*. Билборды с призывами покончить с блокадой Катар размещались на грузовиках и улицах Нью-Йорка²⁴.

Слоганы политической рекламы не отличались оригинальностью: «Как Катар борется с терроризмом», «Кто провоцирует фейковыми новостями катар-

²⁰ Saudi, UAE and Allies Submit Qatar Airspace Dispute to International Court of Justice. 2018. *Gulf Business*. 27.06. [Электронный ресурс]. URL: <http://gulfbusiness.com/saudi-uae-bahrain-egypt-submit-qatar-airspace-dispute-international-court-justice/> (accessed 20.04.2020).

²¹ UAE Says Qatar World Court Case a «Misuse» of International Organisations. 2018. *Gulf Business*. 27.06. [Электронный ресурс]. URL: <http://gulfbusiness.com/uae-says-qatar-world-court-case-abuse-of-international-organisations/> (accessed 20.04.2020).

²² Агитационное видео, размещенное на ресурсе *YouTube*. Lift the Blockade against Qatar [Электронный ресурс]. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=iam5Zn5-g3U> (accessed 20.04.2020).

²³ *Lift The Blockade. Learn the Truth about the Illegal Blockade against Qatar* [Электронный ресурс]. URL: <https://twitter.com/lifttheblockade> (accessed 20.04.2020).

²⁴ Look out for our Campaign against the Blockade of People in Qatar in Times Square Starting today. *Media Agency Group* [Электронный ресурс]. URL: <https://twitter.com/MediaAG/status/910182710538309635> (accessed 20.04.2020).

ский кризис?» Далее следовало объяснение: маленькая независимая страна стала жертвой своих больших соседей по Заливу, которые, пользуясь ложными обвинениями в финансировании терроризма, объявили Катару блокаду. Но свобододолюбивая страна продолжит независимую политику, реформы, борьбу за права человека, права женщин, даже если это кому-то не нравится. Новый образ эмирата должен был закрепляться через позитивно воспринимаемые на Западе темы: а) в Катаре развивается наука и медицина, в частности технологии стволовых клеток; б) наука Катара с женским лицом, что перекликается с гендерным равенством и правами человека; в) Катар – спортивная держава, новая Мекка спорта принимает Чемпионат мира по футболу 2022 г.

Другая задача лоббистов – работа с израильской, еврейской частью американского политического класса. Речь идёт о поисках влияния на ключевые фигуры, выражающих мнение этих кругов, и задаче улучшить их отношение к Катару. Доха рассматривает это как политически полезные инвестиции, которые должны способствовать снижению обеспокоенности Израиля. С одной стороны, Тель-Авив не в восторге от того, что у Ирана появился столь важный союзник в Персидском заливе. С другой стороны, отношение еврейского сообщества США к Катару несомненно нуждалось «в улучшении» после появления статей, рассказывающих о дружественных встречах египетского проповедника и лидера «Братьев-мусульман» Аль-Карадави, живущего в Дохе, с эмиром Аль-Тани. Аль-Карадави якобы не только объявлял мусульман, убитых в бою с американцами, мучениками за веру, но и выражал надежду на новый холокост, называя его «божественным наказанием»²⁵.

Обращает на себя внимание то, как оформлялись договоренности в выполнении таких деликатных задач, как консультирование и посредничество в продвижении политических интересов и само лоббирование. Понятно, что фирмы, оказывающие подобные услуги, имеют и других клиентов, и могут быть наняты недружественными Катару заказчиками. Например, в договоре с фирмой *Information Management Services, Inc.* секретность и безопасность интересов катарской стороны прописывается следующим образом: в период исполнения договора и в течение года после его окончания исполнитель не должен иметь никаких обязательств перед любым государством Ближнего Востока и Северной Африки (*MENA*, согласно определению Всемирного банка, 22 страны Ближнего Востока и Северной Африки), или лицом, которое зависит от этих стран. *Information Management Services, Inc.* должна получить разрешение посольства Катара, прежде чем взять на себя обязательство перед любым министерством или должностным лицом государства Катар, или любой организацией, которая принадлежит государству Катар или контролируется им. Такое же разрешение

²⁵ Prominent U.S. Lobbyists Have Not Commented on Qatar Ties. 2018. *Free Beacon*. June 7. [Электронный ресурс]. URL: <https://freebeacon.com/issues/central-figures-gulf-crisis-cut-ties-qatar-will-powerful-u-s-lobbyists-follow/> (accessed 20.04.2020).

посольства требуется фирме, чтобы работать (и через год после окончания договора) с любым клиентом, чьи интересы противоречат интересам государства Катар. Исполнитель должен незамедлительно сообщать посольству о любых фактических или потенциальных конфликтах интересов, возникающих в ходе любого взаимодействия, в том числе с подрядчиками. Данные, предоставленные в Минюст США, свидетельствуют, что подобных субподрядчиков привлекалось достаточно много. Например, фирма *E. Brandon Garrett*, которая была нанята *Nelson Mullins Riley & Scarborough, LLP*, обязуется не принимать какое-либо обязательство (или компенсацию) перед любым государством Совета сотрудничества арабских стран Персидского залива, любого физического или юридического лица, действующего от имени любого государства-члена ССАГПЗ, за исключением государства Катар.

Также важно отметить, что большинство консалтинговых и юридических фирм, являющимися агентами Катара, в подаваемой отчётности очень расплывчато указали цели и задачи, для достижения которых они были наняты. Например, на требование одного из пунктов регистрации «Полностью опишите деятельность, которой регистрируемый агент занимается или планирует заниматься в интересах иностранного лица», следует ответ: «Фирма будет предоставлять посольству Катара услуги по связям с правительством в отношении двусторонних вопросов, касающихся отношений между Катаром и США. Такие услуги могут включать работу с Конгрессом США, представителями исполнительной власти и руководителями деловых кругов»²⁶. Даже на дополнительное требование «Если это будет политическая деятельность, опишите её с указанием, среди прочего, на какие отношения, политику, интересы планируется влиять, а также, какие средства планируется использовать для достижения цели» большинство нанятых фирм не дают прямой ответ. Например, фирма *Reed, T. Dean*, отвечает: «В той мере, в какой консультации по вопросам связей с общественностью могут найти отражение в политической деятельности»²⁷.

Другой важной деталью договоров между посольством Катара и практически всеми нанятыми фирмами является возложение Катаром ответственности за все слова и действия, если это потребуется, на самого лоббиста. В соглашении прописывается, что услуги носят исключительно рекомендательный характер. Исполнитель не уполномочен выступать в качестве представителя, пресс-секретаря или агента от имени посольства, или выражать мнение Катара

²⁶ Веб-сайт Министерства Юстиции США, база данных отчетов регистрантов. *U.S. Department of Justice, Foreign Agents Registration Act* [Электронный ресурс]. URL: https://efile.fara.gov/pls/apex/f?p=181:200:0::NO:RP,200:P200_REG_NUMBER,P200_COUNTRY:6497,QATAR (accessed 20.04.2020).

²⁷ При этом, фирма (лицо), регистрирующая себя как иностранный агент, ставит подпись после уведомления об ответственности за сообщенные сведения: «В соответствии с 28 U.S.C. §1746, нижеподписавшийся клянется и заявляет под присягой, что он/она прочитал информацию, изложенную в настоящем приложении к заявлению о регистрации. И что он/она знаком с его содержанием, и что такое содержание полностью правдиво и точно отражено в меру своих знаний и убеждений».

на любой встрече при общении с любым лицом, в публичном или частном заявлении, в информационных материалах, в любом заявлении или интервью для СМИ. Таким образом, Катар может дезавуировать любую инициативу нанятого исполнителя.

Если вынести за скобки продвижение интересов Катара в непубличном пространстве, и рассматривать только *PR*-кампанию, то стоит отметить низкую эффективность откровенно прямолинейного подхода «выдать чёрное за белое». Одна из целей кампании – представить общественному мнению модернизирующийся Катар и подчеркнуть, что его модернизация не нравится соседним консервативным режимам.

Провал плана Тиллерсона

План госсекретаря Р. Тиллерсона, предполагал тщательно спланированную последовательность встреч. Президент США должен был встретиться отдельно с саудовским наследным принцем Мухаммедом Бен Сальманом и наследным принцем Эмиратов Мухаммедом Бен Заидом, а затем с эмиром Катара. Вашингтон надеялся, что эти три двусторонние встречи заложат основу для переговоров лидеров стран Персидского залива в Кувейте в конце апреля 2018 г. Так следовало урегулировать разногласия до итогового саммита в Кэмп-Дэвиде в мае.

План госсекретаря США Р. Тиллерсона провалился, когда эмир Абу-Даби Мохаммед бин Заид, представлявший ОАЭ, объявил, что не хотел бы что-то обсуждать в Вашингтоне в промежутке между встречами других лидеров. Бин Заед согласился приехать последним и обсуждать итоги всех встреч, чтобы иметь возможность вето или торга в любой сделке, готовящейся к подписанию в Кэмп-Дэвиде²⁸. Это продемонстрировало, что Абу-Даби относятся к Дохе даже более враждебно, чем Эр-Рияд.

Но не только план госсекретаря зашел в тупик. Сам Р. Тиллерсон к удовлетворению Эр-Рияда и Абу-Даби был уволен. Выдвижение директора ЦРУ М. Помпео в качестве следующего госсекретаря вызывало одобрение КСА и ОАЭ, поскольку бывший глава ЦРУ был известен своим непримиримым отношением к Ирану. Безусловно, истинные причины увольнения Тиллерсона неизвестны, но повлиять на решение могли несколько факторов. Одним из них могут быть усилия близких к президенту людей, за которыми стоят КСА и ОАЭ. Во всяком случае, к данному выводу приводит анализ переписки лоббиста Б. Элиота, который, с одной стороны, проводил сбор средств на избирательную кампанию Трампа, а с другой, был связан давними деловыми отношения-

²⁸ Trump Meets Qatar's Emir Today. But Efforts to Resolve the Persian Gulf Dispute Have already Stalled. 2018. *The Washington Post*. April 10. [Электронный ресурс]. URL: https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2018/04/10/trump-meets-qatars-emir-today-but-efforts-to-resolve-the-persian-gulf-dispute-have-already-stalled/?utm_term=.7ae6ff6871e7 (accessed 20.04.2020).

ми с ОАЭ. Он предлагал президенту уволить Тиллерсона еще в октябре 2017 г. Б. Элиот критиковал политику Госсекретаря за «желеобразность», а его самого называл слабым и нерешительным, убеждая Трампа, что Тиллерсона нужно «прихлопнуть»²⁹.

В начале подходы к дипломатическому конфликту в Заливе Трампа и Тиллерсона отличались мало. Трамп говорил лишь «о небольшой разнице в тоне». Тон Трампа можно назвать «мягким предупреждением». О незаинтересованности США разрешить кризис в пользу Катара, в случае выбора между Дохой и Эр-Риядом, говорит фраза президента Трампа: «...если нам когда-нибудь придется покинуть базу в Катаре, найдется ещё десяток стран, которые её примут, и будут платить за это»³⁰. Это указывает на то, что президент США не считал Катар критически важным союзником. Во всяком случае, таким, от которого политика, проводимая госсекретарем Тиллерсоном в Заливе, зависела на 100%. Поэтому КСА и ОАЭ имели все возможности лоббировать отставку Тиллерсона. При нём Госдепартамент проводил взвешенную и гибкую политику, которую критики и называли «желеобразной». Он отговаривал Д. Трампа от разрыва ядерной сделки с Ираном, мог раздражать Абу-Даби и Эр-Рияд тем, что заблокировал военную интервенцию против Катара, на которую два могущественных соседа уже были готовы. Да и сама блокада Катара оказалась не столь жёсткой из-за позиции Госдепартамента США³¹. Во всяком случае, то, что посол ОАЭ в США Юсеф Аль-Отейба знал за три месяца об отставке главы Госдепартамента Р. Тиллерсона, позволяет предполагать, кто за ней стоял. В качестве канала влияния мог быть использован и зять президента Д. Кушнер, с которым Юсеф Аль-Отейба знаком лично³². Хорошие личные отношения с Кушнером имеет и саудовский наследный принц Мухамед бен Салман. Стоит заметить, что и Катар располагает для продвижения своих интересов близким к Трампу человеком. Это флоридский лоббист Б. Баллард, президент консалтинговой фирмы *Ballard Partners*. 30-летние отношения с Трампом, который раньше также пользовался услугами Балларда, после его избрания сделали *Ballard Partners* одной из самых востребованных на рынке лоббистских услуг фирм, для самых разных стран, в том числе, для Турции³³.

²⁹ Emails Show UAE-linked Effort against Tillerson. 2018. *BBC News*. March 05. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-43281519> (accessed 20.04.2020).

³⁰ UAE Orchestrated Hacking of Qatari Government Sites, Sparking Regional Upheaval, according to US Intelligence Officials. 2017. *The Washington Post*. July 16. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.washingtonpost.com/world/national-security/uae-hacked-qatari-government-sites-sparking-regional-upheaval-according-to-us-intelligence-officials/2017/07/16/> (accessed 20.04.2020).

³¹ Saudi Arabia Planned to Invade Qatar Last Summer. Rex Tillerson's Effort to Stop it May Have Cost Him His Job. 2018. *The Intercept*. August 1. [Электронный ресурс]. URL: <https://theintercept.com/2018/08/01/rex-tillerson-qatar-saudi-uae/> (accessed 20.04.2020).

³² The Prince Who Would Remake the World. 2018. *The New York Times*. 21.06. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.nytimes.com/2018/06/21/opinion/sunday/saudi-arabia-women-drivers.html> (accessed 20.04.2020).

³³ Prominent U.S. Lobbyists Have Not Commented on Qatar Ties. 2018. *Free Beacon*. June 7. [Электронный ресурс]. URL: <https://freebeacon.com/issues/central-figures-gulf-crisis-cut-ties-qatar-will-powerful-u-s-lobbyists-follow/> (accessed 20.04.2020).

Жёсткое отношение к Катару демонстрирует и советник Трампа по национальной безопасности Дж. Болтон, также назначенный в конце марта 2018 г. Он выступил за внесение поддерживаемых Дохой «Братьев-мусульман» в список террористических организаций.

11 апреля 2018 г. президент Трамп встретился с Катарским шейхом Тамимом Бен Хамадом Аль-Тани. Очевидно, чтобы не оттолкнуть Катар новыми неопределенностями американской политики, министр обороны США Дж. Мэттис 9 апреля на встрече с Аль-Тани сообщил об одобрении поставок Дохе малокалиберных управляемых ракет *APKWS* для вертолетов стоимостью 300 млн долл. Сравнение с оружейной сделкой на 3,5 млрд долл. США с Эр-Риядом (о которой было объявлено месяцем раньше)³⁴ явно демонстрирует приоритеты Вашингтона.

Может сложиться впечатление, что лоббистские усилия противоборствующих монархий Залива через членов команды Трампа с помощью щедро оплаченных *GR* и *PR*-фирм лишь до некоторой степени способны повлиять на разрешение кризиса. Однако, учитывая нестабильность самой команды президента, лёгкость, с которой Трамп меняет членов кабинета, ситуативность его политики, это влияние вполне может оказаться решающим в кадровой политике. В данном случае судьба Р. Тиллерсона могла решиться не в катарском, а в иранском контексте. Как известно, Тиллерсон был противником выхода США из ядерной сделки с Ираном, поэтому, что увольнение госсекретаря предшествовало разрыву сделки.³⁵

Итог более чем годового противостояния Катара с «четвёркой» в американских коридорах власти свидетельствует о том, что, несмотря на заверения лоббистов и потраченные значительные средства, Катару удалось достичь позиционных успехов. Косвенным результатом можно считать ослабление блокады и замены тринадцати «требований» антикатарской коалиции на шесть «принципов» как основы возможного урегулирования. Но, анализируя методы лоббирования и естественные пределы влияния на решения, принимаемые политическими кругами США, на основе катарского опыта можно заключить следующее. Во-первых, пассивное «информирование» тех, кто прямо или косвенно способен повлиять на принимаемые решения, явно недостаточно в условиях, контрлоббирования противоположных интересов. Попытка влияния через СМИ и политическую рекламу на американское общественное мнение тоже выглядит неэффективным, если это не служит поддержке продвижению соответствующих законопроектов, инициированных Катаром в Конгрессе. Раз-

³⁴ Qatar Hires Trump-linked Lobbyist ahead of Emir's Visit. 2018. *Al-Monitor*. April 30. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2018/04/qatar-hires-trump-linked-lobbyist-emir-visit.html> (accessed 20.04.2020).

³⁵ 8 мая 2018 г. Д. Трамп заявил о выходе из Совместного всеобъемлющего плана действий – СВПД (Joint Comprehensive Plan of Action, сокр. JCPOA), который был подписан в 2015 г. между Ираном, с одной стороны, и США, Россией, КНР, Великобританией, Францией, Германией – с другой, с целью ограничения иранской ядерной программы в обмен на отказ мирового сообщества от санкций против Ирана.

ительным контрастом катарскому «информированию» выступает «покупка влияния» противоположной стороной – ставка саудовских и эмиратских властей на личные отношения с людьми, имеющих связи с ближним окружением Д. Трампа, что, однако, не исключает использование консалтинговых и лоббистских фирм³⁶. Во-вторых, в американском политическом классе невозможно найти «точку опоры», продолжая сотрудничать с Ираном. Это экзистенциальное противоречие интересов, объясняемое способностью Израиля нейтрализовать действия своих врагов в американской политической системе. Катар, обречён на неудачу в Конгрессе и Белом доме как минимум до тех пор, пока сотрудничает с Тегераном, хотя, строго говоря, и не является его союзником. Существуют непримиримые религиозно-идеологические противоречия между суннитской монархией Катара и шиитской Республикой Иран, идея государственного устройства которой основана на принципе «Вилаят аль-Факи», т.е. «государства просвещенных» (الفقيه والایة) или «государства факихов»³⁷.

Можно указать и на другие естественные пределы лоббирования. Противоборствующие акторы в попытках повлиять на баланс сил в элите США, по сути, вынуждают Соединённые Штаты сделать ставку на одну из сторон, ставят Вашингтон перед выбором. Сделав такой выбор, Вашингтон, однако, окажется заложником отношений с одним из государств, проводя политику в регионе, что не соответствует принципам и интересам США. Данный конфликт демонстрирует неэффективность стратегии «*buck-passing*», т.е. передачи ответного хода третьей стороне, если это одна и та же страна, и оба противника выступают по отношению к ней клиентами. Однако, Катар, хотя и уступает по своему потенциалу соперникам, демонстрирует эффективность стратегии «оборонительного реализма», которая позволяет срывать агрессивные усилия, увеличивать издержки и риски саудовской коалиции. Реакция, с которой столкнулась «наступающая» сторона, подтверждает ещё один тезис: сила является эффективным инструментом сдерживания в качестве угрозы, но её применение дает неопределенные последствия.

Об авторе:

Дмитрий Борисович Графов – кандидат политических наук, старший научный сотрудник Института востоковедения РАН, 107031, г. Москва, ул. Рождественка, д.12. E-mail: graftvc@mail.ru.

Конфликт интересов:

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

³⁶ As Trump Travels to Saudi Arabia, the Kingdom's D.C. Lobbying Surge Is Paying Off. 2017. *The Intercept*. May 19. [Электронный ресурс]. URL: <https://theintercept.com/2017/05/19/as-trump-travels-to-saudi-arabia-the-kingdoms-d-c-lobbying-surge-is-paying-off/> (accessed 20.04.2020).

³⁷ Подразумевается, что в эпоху Большого сокрытия двенадцатого имама Мухаммада аль-Махди руководство шиитами переходит к компетентным шиитским факихам и муджтахидам (высокопоставленным факихам), что является религиозной ересью с точки зрения суннитов.

Received: April 04, 2019

Accepted for publication: May 11, 2019

Lobbying of Qatar's Interests in the United States and the Qatar Diplomatic Crisis

D.B. Grafov

DOI 10.24833/2071-8160-2020-2-71-183-204

Institute of Oriental Studies, Russian Academy of Sciences

Abstract: Qatar lobbied its interests in the US in order to ease tensions with the Gulf countries which declared a blockade on Qatar in June 2017. Saudi Arabia, the United Arab Emirates, Bahrain and Egypt accused Qatar of supporting terrorism, demanded to break off all ties with Iran and to close the Turkish military base on its territory. The article analyses the lobbying campaign against the blockade. It uses the facts and data disclosed by the consulting and lobbying firms according to "The Foreign Agents Registration Act of 1938" and "The Lobbying Disclosure Act of 1995". Three main conclusions are drawn: 1) The US is not interested in settlement of dispute through the support of one party. The White House prefers the "divide and rule" strategy. 2) There is little chance of successful lobbying in the US for any state that cooperates with Iran. 3) The balance-of-power approach in analysing of the development of Qatari-Saudi crisis shows that attempt of the both parties to "buck-pass" by one superpower is unefficient. The reason is that both Qatar and Saudi coalition act like US's clients. Although Qatar is not as powerful as its rivals, but it uses the "defensive realism" strategy, that allows it to disrupt aggressive efforts and increase the costs of the Saudi coalition.

Key words: Qatar diplomatic crisis, Persian Gulf, lobbying in the US, blockade of Qatar, Saudi Arabia, Iran, UAE, FARA, LDA

About the author:

Dmitry B. Grafov – Candidate of Political Science, Senior Research Fellow, Institute of Oriental Studies of Russian Academy of Sciences, 12, Rozhdestvenka street, Moscow, Russia, 107031. E-mail: graftvc@mail.ru

Conflict of interests:

The author declares the absence of conflict of interests.

References:

- Bard M. 2010a. *The Arab Lobby: The Invisible Alliance That Undermines America's Interests in the Middle East*. Harper Collins. 432 p.
- Bard M. 2010b. The Arab Lobby: The American Component. *Middle East Quarterly*. P. 3-15.
- Mearsheimer J., Walt S. 2007. *The Israeli Lobby and US Foreign Policy*. New York: Farrar, Strauss and Geroux. 496 p.

Kim J.-H. 2013. Determinants of Post-congressional Lobbying Employment. *Economics of Governance*. 2(14). P. 107-126.

Powell R. 1999. *In the Shadow of Power: States and Strategies in International Politics*. Princeton: Princeton University Press. 320 p.

Waltz K.N. 1990. Realist Thought and Neorealist Theory. *Journal of International Affairs*. 44(1). P. 21-37.

Grafov D.B. 2015a. *Politicheskij lobbizm inostrannyh interesov v SSHA* [Lobbying of Foreign Interests in the United States]. Dissertaciya na soiskanie uchenoj stepeni kandidata politicheskikh nauk. Special'nost' 23.00.02. Diplomaticheskaya akademiya MID Rossii. Moscow. (In Russian)

Grafov D.B. 2015b. Analiz i sravnenie ehffektivnosti lobbirovaniya v SSHA izrail'skih i kitajskih grupp interesov [The Comparison of the Influence of the Chinese Lobby and the Israeli Lobby in the US]. *MGIMO Review of International Relation*. №5. P. 84-98. (In Russian)

Ivanov N.B. 1999. Organizaciya naibolee vliyatel'nyh inostrannyh lobbi v SSHA [Organization of the most Influential Foreign Lobbies in the USA]. *Mirovaya ehkonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*. №3. P. 24-27. (In Russian)

Peregudov S.P., Utkin A.I., Kostyaev S.S. 2009. *Lobbizm rossijskogo biznesa v SSHA i ES: ehvolyuciya i perspektivy* [Lobbying of Russian Business in the US and EU: Evolution and Prospects]. Moscow. 65 p. (In Russian)

Zyablyuk N.G. 1976. *SSHA: lobbizm i politika* [USA: Lobbying and Politics]. Moskva: "Mysl". 205 p. (In Russian)

Zyablyuk N.G. 1994. *Praktika lobbistskoj deyatel'nosti v SSHA* [Lobbying in the United States]. Moscow: ISKRAN. 41 p. (In Russian)

Список литературы на русском языке:

Графов Д.Б. 2015а. *Политический лоббизм иностранных интересов в США*. Диссертация на соискание ученой степени кандидата политических наук. Специальность 23.00.02. Дипломатическая академия МИД России. Москва.

Графов Д.Б. 2015b. Анализ и сравнение эффективности лоббирования в США израильских и китайских групп интересов. *Вестник МГИМО-Университета*. 5(44). С. 84 – 98.

Зяблук Н.Г. 1976. *США: лоббизм и политика*. Москва: «Мысль». 205 с.

Зяблук Н.Г. 1994. *Практика лоббистской деятельности в США*. Москва: ИСКРАН. 41 с.

Иванов Н.Б. 1999. Организация наиболее влиятельных иностранных лобби в США. *Мировая экономика и международные отношения*. №3. С. 24 – 27.

Перегудов С.П., Уткин А.И., Костяев, С.С. 2009. *Лоббизм российского бизнеса в США и ЕС: эволюция и перспективы*. Москва. 65 с.

Преодоление революции

Е.И. Пивовар

Российский государственный гуманитарный университет

Данная статья является рецензией на недавно вышедшую монографию Е.М. Кожокин. Революция и ее преодоление. Очерки истории российской ментальности. М., «МГИМО-Университет», 2020, 270с.

Ключевые слова: Великая французская революция, Российская империя, история России, СССР, Г. Гапон, Николай II, революция 1905 года, российские ментальные привычки, самодержавие, революция 1917 года, М.Я. Гефтер, А.И. Солженицын

На протяжении последних нескольких столетий тема революции, её предпосылок и последствий была и остаётся в центре внимания различных общественных сил и, конечно, ей уделялось и уделяется огромное место в мировой историографии. Трудно даже представить объём и разнообразие «историографического материала» по данной проблематике. Всё, сказанное выше, безусловно, можно отнести и к отечественной исторической науке. Автор рецензируемой книги также всегда находился в исследовательском поле историко-революционной тематики, о чём свидетельствуют и его предыдущие труды (Кожокин 1885; 1989; 2005). И как специалист по истории Франции он, разумеется, уделял особое внимание истории французского революционного движения конца XVIII-XIX вв.

Рецензируемая работа Е.М. Кожокина в этом отношении отличается от его прежних исследований, поскольку в ней автор, опираясь на свои предыдущие разработки, рассматривает российский опыт революций и их «преодоление», как выражается сам автор уже в названии книги. В этом проявляется и новизна, и оригинальность авторского подхода к теме. Ведь лейтмотивом трактовки автором революционных процессов в России как раз служит реакция и самих российских революционеров, и тех сил страны, которые пытались им воспрепятствовать, и даже тех, кто участвовал в «преодолении» последствий револю-

УДК 341.231

Поступила в редакцию: 04.03.2020 г.

Принята к публикации: 24.03.2020 г.

ционных бурь, на опыт Французской революции и революционных процессов во Франции, которые за ней последовали.

При этом исследователь, и в этом также проявляется актуальность и новизна его подхода к теме, предлагает рассматривать революцию как глубинное социальное явление в контексте изучения ментальности общества в её исторической ретроспективе. Тем самым он предлагает рассмотрение данной проблематики в значительно более широком теоретическом контексте и диапазоне. «В изучении революций, – пишет он, – всегда доминирует проблематика того, что революции изменили. Гораздо реже в фокусе исследовательских интересов оказываются вопросы о том, что революциям изменить не удалось... Именно к этой категории относятся трансформации и неизменности политической культуры, ментальности, политической идентичности» (с. 4).

Необходимо отметить и жанр рецензируемого труда, который на наш взгляд определяется и его целевой аудиторией. Работа подготовлена профессором университета и адресована не в последнюю очередь студентам и преподавателям высшей школы, может быть широко использована в образовательной практике. В данном случае следует только приветствовать её очерковую структуру, поскольку главы работы – это, по сути дела, отдельные законченные очерки по тому или иному сюжету.

Первый раздел работы посвящён реакции на Великую французскую революцию российских правящих кругов и различных слоев общества. Автор начинает изложение с первых публикаций о событиях в Париже 14 июля 1789 г. в российских газетах (август 1789 г.), и перевода на русский язык Декларации прав человека и гражданина, характеризует отношение Екатерины II к событиям во Франции, которое резко радикализируется после публикации в мае 1790 г. «Путешествия из Петербурга в Москву» А.Н. Радищева. Уже в июле он был приговорен к смертной казни, а книга к уничтожению, впоследствии смертный приговор был заменён ссылкой в Сибирь. И хотя Радищев писал и в основном закончил свою книгу до 14 июля 1789 г., он успел дополнить текст и дать первые оценки революционных событий во Франции. Затем гнев и страх престарелой императрицы был обращён на заговорщиков-якобинцев, а также масонов, хотя последние в большинстве были монархистами и противниками Французской революции. После казни Людовика XVI было объявлено о «прекращении сообщений с Францией», расторгнут торговый договор 1786 г., а французским кораблям было запрещено входить в порты Российской империи (с.22). Затем был издан указ, запрещающий ввозить в Россию французские газеты и журналы (с.22). Ну а Павел I в апреле 1800 г. вообще запретил ввозить книги из-за границы (с.26).

Несомненно, сам факт свершившейся Великой французской революции подрывал незыблемость власти европейских монархий, демонстрировал возможность устранения режимов, существовавших в течение многих столетий. В этом отношении всё революционное движение в России XIX – начала XX вв.

явилось порождением событий 1789-1794 гг. во Франции. Отсюда особый смысл приобретало и опровержение принципов французской революции.

Выше мы уже отмечали стремление автора к рассмотрению избранной им темы в более широком историческом контексте. Подтверждение нашего вывода мы находим в содержании второго очерка работы «Империя и новые подданные». Конечно, нельзя не видеть неразрывной связи революционных катаклизмов в российской истории XX в. с историей складывания Российской империи как многоэтнического, многоконфессионального социума, или истории становления и развития титульных наций в рамках СССР, со стремлением сформировавшихся при активной поддержке центра элит этих титульных наций к полной независимости, что также способствовало распаду СССР. Вместе с тем автор значительное внимание в этом разделе уделяет таким актуальным для современных исследований стран постсоветского зарубежья сюжетов, как формирование национальных исторических нарративов, которые призваны служить и концептуальной основой для исторического образования, содержания школьных и вузовских учебников. И совершенно справедливо в этой связи его замечание, что «в этой ситуации исключительно важно как для самих народов бывших советских республик, так и для нас, их соседей, чтобы научная составляющая не уничтожалась идеологической индокринацией» (с.42). В данном разделе кратко прослеживается история вхождения в состав общего государства, всех народов, которые сформировали теперь независимые государства постсоветского пространства.

Два последующих очерка посвящены социально-политическим и социально-экономическим процессам российской истории, которые протекали в стране в конце XIX – начале XX вв. Первый так и озаглавлен: «Как мы шли к революции», а второй посвящен довольно противоречивой фигуре первой русской революции и озаглавлен вполне определенно: «Георгий Гапон – антигерой революции 1905 года».

Автор не скрывает своей вполне определенной оценки негативной роли Николая II в революционной обстановке в стране как в ходе событий 1905 г. так и 1917 г. «В самодержавной стране значение личностных характеристик первого лица, – пишет он, – было трагически, катастрофически велико. Судьба же распорядилась так, что во главе России оказался человек, совершенно не пригодный для отправления высшей власти» (с. 86).

Другим важнейшим обстоятельством, в серьёзной степени определившим настроения широких кругов общества накануне и в ходе революционных событий в России, автор считает то, что «российским ментальным привычкам» отвечало «всеприсутствие государства в общественной и экономической жизни» (с. 88-89).

Очерк «Самодержавие, православие, народность» раскрывает процессы, протекавшие в российском обществе непосредственно накануне и в ходе революционных событий. Автор подчёркивает, что самодержавная власть не только

не охотно, сопротивляясь на каждом шагу, шла на уступки общественным настроениям, но так до конца отведённого ей историей срока не понимала и не смирилась с тем, что этап абсолютной монархии в России завершается. «Идеи манифеста (октябрь 1905 г.) император так и не принял. В итоге государство уже не являлось самодержавным, а император продолжал считать себя самодержавцем» (с. 174).

Ещё ранее, 19 января 1905 г., после трагических событий Кровавого воскресенья император, выступая перед делегацией специально подобранных рабочих, недвусмысленно заявил: «Мятежной толпой заявлять мне о своих нуждах – преступно» и далее «Я верю в честные чувства рабочих людей и в непоколебимую преданность их Мне, а потому прощаю им их вину» (с. 145).

Можно согласиться и с общей оценкой автора переломных событий 1917 г. в России. «1917 год, пишет он, – совершенно особый период не только в истории России, но и всемирной политической практики. Стихийное движение миллионов и целенаправленная деятельность небольшой партии совпали по вектору направленности. Партия в итоге получила власть, а миллионы, желавшие мира и земли, обрели гражданскую войну, нищету и страдания» (с. 196).

Два последующих очерка посвящены основным событиям 70-х – 90-х гг. Герои повествования – А.И. Солженицын и М.Я. Гефтер. Автор данной рецензии неоднократно возвращался к теме диссидентского и правозащитного движения в СССР, и его суждения по этому поводу могут иметь определённый налёт субъективности. Поэтому, в целом разделяя в основном выводы, представленные в работе по данному сюжету, могу лишь для расширения аналитической базы адресовать автора к этим своим публикациям¹ (Панова, Пивовар 1998: 37–51). Вместе с тем нельзя не отметить и достоинства представленного материала, которые связаны с личными воспоминаниями и наблюдениями автора книги, который имел возможность общаться с М.Я. Гефтером, бесспорно выдающимся историком и мыслителем современности (с. 248–249).

Подводя краткие итоги всему сказанному выше, можно с уверенностью сказать, что рецензируемая работа Е.М. Кожокина может послужить серьёзным подспорьем и в дальнейшем осмыслении российской революции, и в процессе преподавания данной проблематики в курсах отечественной и всеобщей истории в высшей школе.

Об авторе:

Ефим Иосифович Пивовар – доктор исторических наук, член-корреспондент Российской академии наук, профессор, президент Российского государственного гуманитарного университета.
E-mail: rsuh@rsuh.ru

¹ *Материалы по истории диссидентского и правозащитного движения в СССР 50х – 80х годов: учебное пособие для студентов по курсу отечественной истории новейшего времени.* 1994. Москва: РГГУ. 151 с.

Конфликт интересов:

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Received: March 04, 2020

Accepted: March 24, 2020

Overcoming the Revolution

E.I. Pivovarov

DOI 10.24833/2071-8160-2020-2-71-205-210

Russian state University for the Humanities

Abstract: A review of a recently published monograph by E.M. Kozhokin. Revolution and its overcoming. Essays on the history of the Russian mentality. Moscow, MGIMO-University, 2020, 270 s.

Key words: Great French revolution, Russian Empire, history of Russia, USSR, G. Gapon, Nicholas II, revolution of 1905, Russian mental habits, autocracy, revolution of 1917, M.Ya. Gefter, A.I. Solzhenitsyn

About the author:

Efim I. Pivovarov – Doctor of historical Sciences, corresponding member of the Russian Academy of Sciences, Professor, President of the Russian state University for the Humanities.

E-mail: rsuh@rsuh.ru

Conflict of interests:

The author declares absence of conflict of interests.

References:

Kozhokin E. M. 1985. *Frantsuzskie rabochie: ot Velikoi burzhuaiznoi revolyutsii do revolyutsii 1848 goda*. [French workers: from the great bourgeois revolution to the revolution of 1848]. Moscow: Publishing house of Moscow state University. 238 p. (In Russ.)

Kozhokin E.M. 1989. *Gosudarstvo i narod: ot Frondy do Velikoi frantsuzskoi revolyutsii*. [State and people: from the Fronde to the French revolution]. Moscow: Nauka. 173 p. (In Russ.)

Kozhokin E.M. 2005. *Istoriya bednogo kapitalizma. Frantsiya XVIII – pervoi poloviny XIX veka*. [History of poor capitalism. France of the XVIII-first half of the XIX century]. Moscow: ROSSPEN. 368 p. (In Russ.)

Panova M., Pivovarov E. 1998. *Diskussiya o «Razmyshleniyakh ...» v samizdate (1968-1974gg.)*. [Discussion of "Reflections ..." in samizdat (1968-1974)]. Reflections on progress, peaceful coexistence, and intellectual freedom. Materials of the Conf. to the 30th anniversary of the work of A.D. Sakharov. The Andrei Sakharov Foundation. Moscow: Human Rights. 232 p. P. 37-51. (In Russ.)

Список литературы на русском языке:

Кожокин Е.М. 1985. *Французские рабочие: от Великой буржуазной революции до революции 1848 года*. Москва: Изд-во МГУ. 238 с.

Кожокин Е.М. 1989. *Государство и народ: от Фронды до Великой французской революции*. Москва: Наука. 173 с.

Кожокин Е.М. 2005. *История бедного капитализма. Франция XVIII – первой половины XIX века*. Москва: РОССПЭН. 368 с.

Панова М., Пивовар Е. 1998. Дискуссия о «Размышлениях ...» в самиздате (1968-1974 гг.). *Размышления о прогрессе, мирном сосуществовании и интеллектуальной свободе*. Материалы конф. к 30-летию работы А.Д. Сахарова. Фонд Андрея Сахарова. Москва: Права человека. 232 с.