

**Труды кафедры американских  
исследований:**

*Памяти Нины Владимировны Бахаревой*



Санкт-Петербург  
2019

УДК 327  
ББК 66.4  
Т78

**Под редакцией:** *Б. А. Ширяева, Н. А. Цветковой, Ю. К. Богуславской.*

**Рецензенты:** проф. *В. И. Фокин,*  
проф. *С. Н. Погодин*

**Т78 Труды кафедры американских исследований: Памяти  
Нины Владимировны Бахаревой.** — СПб.: Скифия-принт,  
2019. — 178 с.

ISBN 978-5-98620-365-2

УДК 327  
ББК 66.4  
Т78



# СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие. Памяти Нины Владимировны Бахаревой . . . . .	6
<i>Н. В. Бахарева</i> Психологические успехи и ошибки в международных отношениях . . . . .	9
<i>Ю. Г. Акимов</i> Французы на острове Принца Эдуарда в 10–30-е гг. XVIII в. . . . .	15
<i>А. А. Алимов</i> Арктика — территория женского рода . . . . .	23
<i>Ю. К. Богуславская</i> США и Канада в НАТО в период президентства Д. Трампа	31
<i>Д. С. Голубев</i> Стратегическое замешательство: о проблемах постановки и реализации целей в современной политике США на Ближнем Востоке . . . . .	43
<i>И. С. Ланцова</i> Корейская финансово-денежная система в конце XIX — начале XX в. . . . .	58
<i>Я. В. Лексютина</i> Китайско-японские противоречия в Восточно- Китайском и Южно-Китайском морях в условиях нормализации отношений, 2016–2018 гг. . . . .	65
<i>А. Я. Массов</i> Вехи истории русско-австралийских связей . . . . .	72
<i>К. В. Минкова</i> «Открыть перед Россией дверь, в которую она не войдет»: США, СССР и план Маршалла . . . . .	81
<i>А. Н. Сытник</i> Концепция «гуманитарной интервенции»: возникновение и противоречия . . . . .	91

<i>А. О. Точёная</i>	
Председательство Финляндии в Европейском Союзе . . . . .	107
<i>Н. В. Федоров</i>	
Влияние России и США на позиции Вьетнама в конflikте в Южно-Китайском море. . . . .	120
<i>И. А. Цветков</i>	
Президенты, которых не выбрали: как заполнялись внезапные вакансии в Белом Доме . . . . .	130
<i>Н. А. Цветкова</i>	
Информационное сдерживание России: новые перспективы в публичной дипломатии США . . . . .	136
<i>Б. А. Ширяев, А. Н. Богданов</i>	
Стратегия глобальной гегемонии США в начале XXI в.: цели и итоги. . . . .	143
<i>G. O. Yarygin,</i>	
Internet voting — the US perspective . . . . .	165

## Предисловие

### *Памяти Нины Владимировны Бахаревой*

21 декабря 2018 г. ушла из жизни наша коллега, одна из тех, кто стоял у истоков основания нашего факультета, старший преподаватель кафедры американских исследований Нина Владимировна Бахарева. Всю свою жизнь она посвятила университету, пройдя путь от студентки отделения психологии философского факультета до преподавателя кафедры факультета международных отношений.

Н. В. Бахарева, пройдя жесткий отбор, стала студенткой первого набора на отделении психологии философского факультета Санкт-Петербургского государственного университета. Из первой когорты вышли известные психологи и социологи, а ее учителями были известные ученые в области психологии. После окончания отделения психологии в 1960 г. она работала несколько лет в Педагогическом институте им. Герцена, а затем стала научным сотрудником и ученым секретарем Института комплексных социальных исследований (ИКСИ).

С первого года работы в ИКСИ Нина Владимировна принимала активное участие в проектах по изучению социальных проблем молодежи, а также психологии управления на предприятиях. Многие исследования основаны на полевых разработках с применением современных методов исследований и были опубликованы в научной литературе. Ее знания в области психологии и социологии оказались полезными во время командировки в Афганистан в начале 1980-х гг. Нина Владимировна принимала активное участие в проекте по подготовке управленческих кадров для госаппарата Афганистана.

Нина Владимировна была свидетелем и участником многих значимых событий, которые происходили в нашей стране, городе и университете. Развитие ЛГУ как научного центра в конце стремительных 60-х, непростые испытания в охваченном войной Афганистане в 1980-е, события августа 1991 г., наконец, создание

факультета международных отношений СПбГУ и многие другие вехи истории стали частью ее жизни и карьеры.

Студенты и коллеги ценили Нину Владимировну за ее деловые и душевные качества, упорство и умение добиваться поставленных целей. Многие годы она являлась куратором первого курса, с трепетом относясь к заботам и проблемам студентов, помогая им адаптироваться в новой для них взрослой жизни, одновременно прививая основы дипломатического этикета и навыков профессионального общения. Ее лекции по психологии коммуникации и психологическим основам работы дипломата неизменно пользовались успехом, и во многом благодаря усилиям Нины Владимировны сегодня наши выпускники уверенно чувствуют себя на деловых переговорах и дипломатических приемах.

Отдавая много сил и времени работе в университете, Нина Владимировна оставалась общительным и увлеченным человеком, живо интересующимся вопросами общественной и культурной жизни. Написанная ею книга воспоминаний об университетской юности, соединившей ее узами многолетней дружбы со многими ныне выдающимися деятелями отечественной культуры, науки и общественной жизни, стала настоящим бестселлером.

Нина Владимировна Бахарева прожила достойную жизнь профессионала — преподавателя высшей школы, уважаемого человека и гражданина России, умевшего вдохновить своих коллег и студентов на смелые свершения и покорение новых рубежей.

Ее публикации раскрывают вопросы психологии работы дипломата, формирования психологического климата на различных предприятиях и в государственных структурах.

### **Избранные сочинения:**

*Бахарева Н.В.* Эдита Пъеха. Признание в любви. — СПб: Азбука, 2007.

*Бахарева Н. В., Плотников В. А.* Феномены доверия и недоверия в международных отношениях // Управленческое консультирование. 2013. № 5 (53). — С. 121–126.

*Бахарева Н. В.* Особенности взаимоотношений в управленческих коллективах (по материалам исследований на заводе им. Козницкого и в объединении «Светлана») // Соционика, психология и межличностные отношения: Человек, коллектив, общество. 1971. № 8. — С. 89.

*Бахарева Н. В., Плотников В. А.* Перспективы политической интеграции в евразийском регионе в контексте региональных международных процессов // *Управленческое консультирование*. 2013. № 3 (51). — С. 018–024.

*XXV международный российско-американский семинар в Санкт-Петербургском государственном университете, 2016* / под ред. Н. В. Бахаревой и др. — СПб: СПбГУ, 2016.

*XXVI международный российско-американский семинар в Санкт-Петербургском государственном университете, 2016* / под ред. Н. В. Бахаревой и др. — СПб: СПбГУ, 2017.

*Редколлегия сборника*

*Н. В. Бахарева*  
старший преподаватель  
кафедры американских исследований,  
Санкт-Петербургский государственный университет

## **Психологические успехи и ошибки в международных отношениях<sup>1</sup>**

Психология давно используется в дипломатии, но системного подхода пока еще не выстроено. В силу этого дипломаты, после получения профессионального образования, пользуются во многом опытом своих предшественников и учатся на их достижениях и ошибках. Для успешности дипломатической деятельности (особенно когда дипломат обладает навыком и умением позволить партнеру делать так, как хочешь сам) в международных отношениях требуется очень многое: социализация человека, разнообразие общения, гармоничное формирование своей личности, много знаний, профессионального опыта и врожденной или развитой интуиции. Безусловно, конечно, безукоризненное отношение к своей стране.

В данной статье мы рассмотрим примеры об успехах и провалах дипломатической практики, которые были обусловлены умением и неумением дипломатов использовать законы психологии. Данные вопросы неоднократно поднимались в научной литературе<sup>2</sup>. Однако до сих пор существует потребность в анализе поведения дипломатов, их умения убеждать своих партнеров по переговорам и в рамках ежедневного общения в стране аккредитации. Многие видные зарубежные и отечественные дипломаты отмечают повышение роли личных качеств лидеров и дипломатов в их профессиональной деятельности. Генри Киссинджер однажды отметил, что значительно усилилась тенденция к личным

---

<sup>1</sup> Ранее опубликовано: *Бахарева Н. В.* Психологические успехи и ошибки в международных отношениях // XXV Международный российско-американский семинар в Санкт-Петербургском государственном университете. — СПб: Скифия, 2016. — С. 131–138.

<sup>2</sup> *Бахарева Н. В., Плотников В. А.* Феномены доверия и недоверия в международных отношениях // Управленческое консультирование. 2013. № 5 (53). — С. 121–126.

взаимоотношениям, влияние личных качеств лиц, участвующих в дипломатии. Этот психологический феномен влияния личности на сложные ситуации в международных отношениях можно увидеть и в истории, и в наше время.

Личность в дипломатии играет большую роль. У каждого лидера бывают свои способы достижения успеха. Политики, как известно, решения часто принимают сами. И ответственность тогда является особенной, личной. Каждому из политиков помогает интуиция, психологические находки в собственных знаниях, опыт и практика дипломата. Российский дипломат А. М. Горчаков, еще в XIX в., учитывал психологические тонкости дипломатов зарубежных стран, что помогло ему не один раз в его службе министра иностранных дел. Например, он твердо продвигал идею о намерении России воздерживаться от силового участия в европейских делах, не позволять втягивать себя в конфликты и войны. Фраза о том, что «мы должны, прежде всего, поддерживать всеобщий мир», убедительно звучала для дипломатического корпуса. Его твердость, но в то же время гибкая позиция, осторожность и целеустремленность позволили Горчакову достаточно быстро вывести Россию на надлежащую ей роль в европейских делах. Более того, используя различные навыки в общении, он сумел установить доверие и широкие связи в правящих кругах Европы, за что получил высокую репутацию.

Именно Горчаков, после Крымской войны в середине XIX в., когда Запад попытался лишить Россию статуса черноморской державы через унижительные условия Парижского мира («нейтрализации» Черного моря), благодаря дипломатической и политической стратегии и умной блестящей тактике сумел показать миру, что Россия «сосредоточилась», и через знаменитый циркуляр 1870 г. вернул ей утраченные права. Англо-французская Европа поплатилась за унижение России появлением новой мощной силы, объединенной под эгидой Пруссии-Германии.

Еще один пример можно увидеть в ответственной задаче, которую получил С. Ю. Витте от императора России. Перед ним была поставлена задача о проведении переговоров с Японией в 1905 г. после окончания Русско-японской войны. На успех переговоров трудно было надеяться. Витте, опираясь на психологические ос-

новы в подготовке мирных переговоров с японцами, решил, что можно будет оказать влияние на Японию, если создать впечатление, что если русский император пошел на мирные переговоры, то только потому, что Россия хочет мира любой ценой. Витте вел себя на переговорах как представитель великой империи, которая столкнулась с некоторыми неприятностями, но не с катастрофическим военным поражением. Глава японской делегации однажды воскликнул: «Вы ведете себя так, как будто вы победители». На что С. Ю. Витте ответил: «Здесь нет ни победителей, ни побежденных»<sup>3</sup>. Во время подготовки к переговорам, зная открытый характер американского общества и скрытность японцев, он избрал для себя линию поведения, которая склонила симпатии американцев в пользу России. Он постоянно встречался с прессой и публикой, давал интервью и раздавал автографы, встречался с выходцами из России. Японская же делегация вела себя скрытно, а американцы к этому не привыкли. Японцы даже отказались вести открытые и публичные переговоры, на чем настаивал Витте. Но переговоры при закрытых дверях спровоцировали в общественном мнении, в прессе и политической и дипломатической среде США подозрение в том, что японцы преследуют какие-то неблагоприятные цели. Благодаря знанию психологических особенностей и предвидению результатов своего влияния в тактике переговоров С. Ю. Витте удалось вместе с делегацией России заблокировать самые тяжелые и унижительные требования, выдвигаемые японской стороной, и избежать контрибуции и значительных территориальных уступок.

Можно напомнить и совсем иное влияние другой личности и особенно ее характера на дипломатическую деятельность. В семейном архиве немецкого кайзера Вильгельма II его правнук нашел документы (через много десятилетий после Первой мировой войны), которые подтверждали, что он уже с детства готовился к схватке со своими кузенами: один кузен Георг — будущий король Англии, а другой — станет императором Николаем II в России.

---

<sup>3</sup> Цит. по: *Ширяев Б. А.* С. Ю. Витте на Портсмутской конференции // С. Ю. Витте — выдающийся государственный деятель России. Тезисы докладов и сообщений научной конференции, посвященной 150-летию со дня рождения С. Ю. Витте. — СПб., 1999. — С. 115.

Будущий кайзер готовился к настоящей войне, хотя они вместе отдыхали у бабушки — королевы Англии Елизаветы, которую обожали, и любили проводить лето в ее резиденции. Такой подход будущего короля к решению международных задач было вызвано его характером. Вильгельм II родился инвалидом и скрывал это с детства. В итоге характер его формировался скрытным, вспыльчивым и тяжелым в отношении ко всем людям. После изучения этого вопроса многое становится понятным в агрессивных потребностях лидера и в его желаниях и подготовке к войне. Известный психолог З. Фрейд, который консультировал Вильгельма II, указывал, что Вильгельму была нужна ласка с детства, а он видел суровое или безразличное отношение к себе. В своих научных работах З. Фрейд не один раз писал, что необходимо разобраться в детстве, чтобы увидеть основы будущих поступков. Семейное родство не помешало Германии выступить против Англии и России в Первой мировой войне. Если внимательно прочитать воспоминания Вильгельма под названием «Почему мы воевали с Россией», то ясно видно, что кайзер использует в своих воспоминаниях жалобы и слухи о том, что кто-то собирался напасть на Германию, что подталкивало кайзера к активизации войны<sup>4</sup>. Вильгельм II также отвечает на известный вопрос о том, почему Германия не вняла завету Бисмарка *не воевать* с русскими, какие обстоятельства привели ее к Первой мировой войне и какую роль сыграла в этом Британская империя. Однако кайзер редко обращается к детству и к воспоминаниям о том, как он мечтал в детстве воевать с братьями и готовился к этому.

Другой известный миру политик считался своеобразным, оригинальным и интересным среди всех других государственных лидеров Англии. Но к старости характер политика стал совсем несносным. Он много пил и курил. Во время поездок его сопровождала внучка, поскольку только она могла «притормозить» высказывания и решения У. Черчилля, премьер-министра Великобритании. Внучка была своеобразным «громоотводом».

---

<sup>4</sup> Вильгельм II. Битва императоров. Почему мы воевали с Россией. — М.: Алгоритм, 2014.

Однако в поездку в город Фултон в США, которая состоялась по приглашению американского президента Г. Трумэна в 1946 г., Сара не поехала и «тормозить» высказывания Черчилля было некому. Его фултонская речь о «железном занавесе» оценивается психологами с точки зрения его поведения после застолья. Тогда он много выпил и вряд ли был готов оценивать всю ношу ответственности, оценивать стратегии стран, противоречия непроверенных серьезным анализом собственных «догадок». Однако разгорелось веселое настроение и уважение к себе, уверенность, что студенты ждут именно человека, которого знает весь мир. После своей речи он вдруг последним рывком стал снова известным в мире. В итоге роль личности, связанная субъективными и объективными факторами психологии в международных отношениях, может оказаться очень важной, особенно если человек много лет считался лидером в политической элите.

Нельзя не отметить пример М. С. Горбачева, который сделал ошибку, когда *доверие* превратил в *доверчивость*, что считается излишним легковерием. Лидер в дипломатии должен всегда иметь письменный договор, подготовленный специалистами. Наш лидер страны всегда был ответственным и доброжелательным человеком и надеялся на честность лидеров США и Германии, а также руководителей НАТО, которые обещали все за согласие России на объединение двух половин Германии. То есть могут оказаться ошибкой хорошие свойства характера (доверие и доброжелательность), если их употреблять выше меры, особенно в международных политических отношениях.

Кризис в трансатлантических отношениях, связанный с периодом президентства в США Дж. Буша — младшего, называют в качестве основной причины войны в Ираке, а затем и другие акции США. Часть европейской элиты не воспринимала положительно решения Вашингтона о секретных тюрьмах и пр., поскольку они не соответствовали тенденциям в международных отношениях. Президент США Дж. Буш — младший допускал рискованные решения во внешней политике. Он был убежден, что европейцы «поймут». А на Ближнем Востоке, как он сам неоднократно говорил, «ставки высоки». На европейском же направлении необдуманные решения администрации США стали еще причиной кризиса тран-

сатлантических отношений. Американские специалисты умеют использовать психологию для эмоциональных влияний, для создания мнений общества и многих подсознательных впечатлений посредством внешнеполитической риторики.

Хотя Франция, Германия и Россия в равной степени осуждали интервенцию в Ирак, их критика по-разному повлияла на двухсторонние отношения: не изменились существенно отношения между Россией и Вашингтоном; в отношениях с Германией она привела к кризису; в отношениях же с Францией эта критика привела к существенному кризису, и нормализация отношений с ней началась лишь после отставки уже Ж. Ширака и появления нового президента Н. Саркози. США пришлось заниматься «работой над ошибками», когда началась игра против «старой» Европы и «новой» Европы — которая, как Польша, поддержала, и даже участием, и вторжение в Ирак. Министр обороны США, который первым заявил о противостоянии «старой» Европы и «новой» и вызвал резкую критику со стороны европейской прессы, а затем и лидеров европейских стран. В результате конфликт в трансатлантических отношениях только усугубился. Работа «над ошибками», по-видимому, будет долгой и в связи с приходом к власти президента Д. Трампа. Последние годы показывают много тревожных трещин в лодке трансатлантических отношений, обусловленных личными качествами лидеров стран.

### Литература

1. *Бахарева Н. В.* Психологические успехи и ошибки в международных отношениях // XXV Международный российско-американский семинар в Санкт-Петербургском государственном университете. — СПб: Скифия, 2016. — С. 131–138.
2. *Бахарева Н. В., Плотников В. А.* Феномены доверия и недоверия в международных отношениях // Управленческое консультирование. 2013. № 5 (53). — С. 121–126.
3. *Ширяев Б. А. С. Ю.* Витте на Портсмутской конференции // С. Ю. Витте — выдающийся государственный деятель России. Тезисы докладов и сообщений научной конференции, посвященной 150-летию со дня рождения С. Ю. Витте. — СПб., 1999.
4. Вильгельм II. Битва императоров. Почему мы воевали с Россией. — М.: Алгоритм, 2014.

Ю. Г. Акимов

доктор исторических наук,  
профессор кафедры американских исследований,  
Санкт-Петербургский государственный университет

## Французы на острове Принца Эдуарда в 10–30-е гг. XVIII в.

История начального этапа освоения европейцами острова Принца Эдуарда — самой маленькой из десяти канадских провинций, — с одной стороны, подтверждает общие закономерности развития Канады в эпоху французского колониального господства, с другой — имеет ряд особенностей, делающих ее изучение не просто интересным, но и научно значимым.

Второй по величине остров залива Св. Лаврентия (5 660 кв. км) вполне мог посещаться европейцами еще в доколумбову эпоху<sup>1</sup>, однако «официально» был открыт в 1534 г. в ходе первой экспедиции Жака Картье. Очевидно, он понравился французскому мореплавателю, который заявил, что «эта земля — самая прекрасная, какую только можно себе представить»<sup>2</sup>. Остров получил название Сен-Жан и стал считаться владением Франции. Однако на протяжении более полутора веков французы не обращали на него большого внимания. Их и без того достаточно скромные колонизационные ресурсы были брошены в другие регионы: в первую очередь в долину реки Св. Лаврентия (то есть в Канаду в узком смысле этого слова) и на полуостров Новая Шотландия, где была основана колония Акадия. Остров Сен-Жан / Принца Эдуарда интересовал только рыбаков, занимавшихся промыслом трески у его берегов. С 1654 г. он формально входил в состав владений Николя Дёни — одного из первых феодальных собственников Акадии. Затем он побывал в руках съера Дубле, а в 1686 г. был пожалован Габриэлю Готье — одному из членов Акадийской ры-

---

<sup>1</sup> Акимов Ю. Г. Португальские мореплаватели в Северной Атлантике в конце XV в.: факты и гипотезы // Латинская Америка. 2011. № 11. — С. 74–83.

<sup>2</sup> Цит. по: *Bumsted J. Land, Settlement, and Politics on Eighteenth-Century Prince Edward Island.* Montreal; Kingston: McGill-Queen's University Press, 1987. — P. 3.

боловной компании (компании Бержье). Однако никто из них не смог создать на острове постоянное поселение, и его полноправными хозяевами оставались индейцы микмаки<sup>3</sup>.

Ситуация изменилась в 1713 г. после подписания Утрехтского мира. По его условиям французы уступили англичанам Акадию «в ее старинных границах» (фактически только полуостров Новая Шотландия), но сохранили за собой все острова, расположенные в заливе и в эстуарии реки Св. Лаврентия<sup>4</sup>. Самым крупным из них был остров Кейп-Бретон (Кап-Брётон), на котором в 1721 г. было начато строительство мощной крепости Луисбур. Туда были брошены значительные ресурсы — в 1740 г. население Луисбура составило 5 тыс. человек. В первую очередь это было связано со стратегическим значением Кейп-Бретона, перекрывавшего подступы к долине реки Св. Лаврентия, являвшейся «ядром» всей французской колониальной империи в Северной Америке.

Остров Сен-Жан / Принца Эдуарда не был столь важен в стратегическом плане, однако выгодно отличался от Кейп-Бретона существенно более благоприятными природно-климатическими условиями. В отличие от последнего, он закрыт от холодных атлантических ветров, а его равнины исключительно плодородны (канадцы сейчас называют его «Сад в заливе»<sup>5</sup>).

В августе 1719 г. остров Сен-Жан / Принца Эдуарда и прилегающие к нему острова Миску и Мадлен были пожалованы графу де Сен-Пьеру, первому шталмейстеру герцогини Орлеанской. Граф брал на себя обязательство сразу же отправить туда 100 колонистов плюс каждый год доставлять еще по 50 человек. В том же году под патронажем графа была создана Компания острова Сен-Жан для освоения и эксплуатации этих территорий<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> См.: *Harvey D. C. The French régime in Prince Edward Island. New Haven: Yale University Press, 1926. — P. 11–29.*

<sup>4</sup> См.: *Акимов Ю. Г. Утрехтский мир и Северная Америка // Вестник С.-Петербур. ун-та. 2002. Сер. 6, вып. 3. — С. 115–125.*

<sup>5</sup> *Данилов С. Ю., Черкасов А. И. 12 лиц Канады. Канадские провинции и территории. — М.: Мысль, 1987. — С. 175.*

<sup>6</sup> *Garneau F.-X. Histoire du Canada. 2 t. Paris, 1913 (5 éd.). T. I. — P. 497.*

В 1720 г. управляющий компании Робер-Давид Готвиль де Белиль прибыл в Луисбург, а оттуда вместе с Луи Дёни де Ля Рондом отправился на остров Сен-Жан, куда в том же году пришли два корабля компании с 300 колонистами. На южном берегу острова в бухте Пор-ля-Жуа было основано поселение с таким же названием (в окрестностях современного Шарлоттауна). Кроме того, часть поселенцев обосновалась в гавани Сен-Пьер (сейчас Сент-Питерс-харбор) и в местечке Траншмонтань (сейчас Саут-Лейк) на севере острова. Основным занятием новых обитателей острова стала рыбная ловля. Однако здесь они столкнулись с сильной конкуренцией как со стороны англичан, так и со стороны французских рыбаков с Кейп-Бретона, враждебно относившихся к чужакам. Чтобы укрепить позиции своей компании, граф де Сен-Пьер добился того, что 22 марта 1722 г. Королевский совет предоставил ему монопольное право на рыбную ловлю в районе островов Миску и острова Сен-Жан, на расстоянии одной лиги от их берегов<sup>7</sup>.

В 1722 г. французское правительство попыталось взять остров Сен-Жан / Принца Эдуарда под свой контроль. Главный инженер Новой Франции Бертело де Бокур был назначен туда в качестве королевского «коменданта». Однако его присутствие постоянно требовалось в Луисбуре, и остров формально оставался в руках графа Сен-Пьера и созданной им компании, хотя последняя в 1724 г. окончательно обанкротилась.

В 1725 г. офицеру луисбургского гарнизона Жаку Эспье де Пансану было поручено выяснить ситуацию на острове. Летом 1726 г. Пансан и его помощник Альфонс Тонти прибыли на остров Сен-Жан / Принца Эдуарда с небольшим отрядом солдат. Оказалось, что после банкротства компании значительная часть поселенцев покинула остров. Еще с середины 1710-х гг. французские власти предлагали переселяться на Сен-Жан акадийцам (французским поселенцам, оставшимся на территории Новой Шотландии после передачи ее Англии). Однако те не проявляли большой заинтересованности в этом, опасаясь, как сообщал

---

<sup>7</sup> Harvey D. C. Op. cit. — P. 40.

Пансан в одном из своих донесений в Париж, попасть в зависимость от торговцев<sup>8</sup>. В 1726 г. Совет по морским делам отменил монополию графа де Сен-Пьера, однако сам остров официально вошел в состав королевского домена лишь в 1730 г.

В 1727 г. на острове обосновался о. Феликс Пен, ранее возглавлявший миссию реколлектов в Акадии / Новой Шотландии, но не поладивший там с главой английской администрации лейтенант-губернатором Лоренсом Армстронгом. Отец Феликс был активным сторонником привлечения акадийцев к освоению острова Сен-Жан. В конце 1720-х гг. ему удалось перевезти туда несколько семей из района Бе-Верт. Впрочем, дальше этого дело не пошло.

Население острова росло медленно. Согласно проведенной Пенем переписи, в 1728 г. на Сен-Жане проживало всего 336 французов. К 1734 г. число жителей острова возросло до 572 человек<sup>9</sup>. Акадийцы в тот период на остров практически не переселялись, из Франции же, как всегда, колонистов прибывало ничтожно мало. Единственным заметным поселением на Сен-Жане был его административный центр Пор-ля-Жуа, где находился крошечный гарнизон и немногочисленная французская администрация, состоявшая из Королевского лейтенанта (официально назначался с 1733 г.) и представителя («делегата») интенданта. В свою очередь они подчинялись соответственно губернатору и интенданту Луисбура. В 1732 г. было особо оговорено, что представитель интенданта, который на острове Сен-Жан / Принца Эдуарда выполнял также обязанности мирового судьи, должен разбирать все дела «согласно кутюмам Ньюфаундленда, принятым также на Кейп-Бретоне»<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> *Maude M. McD.* ESPIET DE PENSENS, JACQUES D' // Dictionary of Canadian Biography / Dictionnaire biographique du Canada. Vol. 2. University of Toronto / Université Laval, 2003 [Электронный ресурс]. URL: [http://www.biographi.ca/en/bio/espiet\\_de\\_pensens\\_jacques\\_d\\_2E.html](http://www.biographi.ca/en/bio/espiet_de_pensens_jacques_d_2E.html) (дата обращения: 20.02.2019).

<sup>9</sup> *Ibid.*

<sup>10</sup> *Coleman M.* ROMA, JEAN-PIERRE // Dictionary of Canadian Biography / Dictionnaire biographique du Canada. Vol. 3. University of Toronto / Université Laval, 2003 [Электронный ресурс]. URL: [http://www.biographi.ca/en/bio/roma\\_jean\\_pierre\\_3E.html](http://www.biographi.ca/en/bio/roma_jean_pierre_3E.html) (дата обращения: 20.02.2019).

Несмотря на благодатный климат острова, сельское хозяйство не слишком привлекало французов, предпочитавших заниматься рыбной ловлей, которая, несмотря на конкуренцию, продолжала довольно успешно развиваться. В 1726 г. у жителей острова было 18 больших баркасов и 1 шхуна, а в 1734-м — уже 40 рыболовных судов. Новые рыболовные станции возникали как на побережье самого Сен-Жана, так и на соседних небольших островах.

Офицерам колониальных гарнизонов правительство еще в 1718 г. запретило заниматься рыбной ловлей, однако многие обходили этот запрет и через подставных лиц участвовали в промыслах. Так глава французской администрации Сен-Жана Эспье де Пансан был хозяином рыболовной станции на островах Машо, а его преемник Луи дю Пон Дюшамбон владел несколькими рыболовными судами.

В 1730-х — первой половине 1740-х гг. была предпринята еще одна попытка основать частную компанию для эксплуатации природных богатств острова. 17 июля 1731 г. Людовик XV и глава морского ведомства граф Морепá пожаловали обширный участок восточного побережья острова Сен-Жан четырем коммерсантам: Клоду Коттару, Жозефу дю Бокажу, Жозефу-Филиппу Нарси и Жан-Пьеру Ромá, которые объединились в Компанию восточной части острова Сен-Жан (*Compagniedel'Estdel'IleSaint-Jean*). Пожалование было оформлено в виде фьефа (*en franc aveu noble*) и охватывало участок в 140 000 арпанов. Поскольку владения компании располагались по берегам трех рек (Брандел, Монтегу и Кардиган), они стали называться Трехречье (*Trois-Rivières*, не путать с городом Труа-Ривьер на реке Св. Лаврентия). Другое неофициальное название этого района Романи (*Rommanie*) происходит от фамилии самого активного участника компании — Жан-Пьера Ромá, который был назначен ее администратором и главным представителем в Америке. В июне 1732 г. он прибыл на Сен-Жан с 80 колонистами и энергично взялся за расчистку земли под пашню, а также строительство домов и сушил<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Ibid.

Ромá строил смелые планы. Он хотел, чтобы Компания восточной части острова Сен-Жан занималась не только промыслом трески, но установила торговые связи с Канадой, Францией и Антильскими островами. По его мнению, на Антильские острова можно было бы поставлять треску, лес и пиво из Трехречья, а полученные там патоку и ром сбывать в Канаду в обмен на продовольствие. Однако энергичному предпринимателю сразу же пришлось столкнуться с многочисленными трудностями. Ромá не удалось найти общий язык с местным священником аббатом Бьерном, вмешивавшимся в светские дела. Его широкомасштабные проекты не вызывали одобрения у других членов компании, с подозрением относившихся к его деятельности и заинтересованных лишь в скорейшем получении дивидендов. Несмотря на то что Ромá отчитался перед ними за все свои расходы и составил обстоятельные записки по каждому из своих проектов, уже через год после его прибытия на остров его компаньоны стали угрожать прекратить финансирование предприятия.

Тем не менее к лету 1734 г. в Трехречье уже были построены дома, сушильни, склады, хозяйственные помещения, расчищен и засеян большой участок земли и даже проложено несколько просек к соседним поселениям. Представители французских властей восхищались деятельностью Ромá. В то же время его компаньоны относились к перспективам дальнейшего развития своих владений все более и более скептически. После долгих переговоров с ними зимой 1736–1737 гг. Ромá выкупил их долю и с мая 1737 г. стал единственным обладателем концессии.

Однако его продолжали преследовать неудачи. Против него ополчились реколлекты Луисбура, обвинившие Ромá в том, что он незаконно привозит в колонию женщин. В 1738 г. какая-то болезнь погубила посевы. Ощущалась острая нехватка рабочих рук. Ромá испытывал сложности с привлечением колонистов, поскольку все желающие заняться сельским хозяйством на Сен-Жане предпочитали селиться на королевских землях, так как в таком случае они были освобождены от уплаты каких-либо повинностей. Наконец в 1740 г. в Трехречье случился пожар, уничтоживший часть построек, а в 1741 г. один из его кораблей потерпел крушение.

Тем не менее предприятие Ромá, которому в начале 1740-х гг. удалось добиться даже небольшой дотации от правительства, продолжало существовать до 1745 г.<sup>12</sup> Оно потерпело крах только тогда, когда после падения Луисбура Сен-Жан подвергся нападению англичан, полностью разрушивших поселение Ромá, которое после этого так и не было восстановлено<sup>13</sup>.

\* \* \*

Развитие французских поселений на островах залива Св. Лаврентия пошло гораздо быстрее после окончания Войны за Австрийское наследство (1744–1748). В первую очередь это было связано с теми изменениями, которые произошли в положении французских поселенцев в Новой Шотландии. Что же касается событий 1710–1730-х гг., то они показывают, что колониальная периферия Французской Америки, к которой, безусловно, относился остров Сен-Жан / Принца Эдуарда, в этот период была не столько сферой приложения усилий государства, сколько сферой частной инициативы, которая к тому же сталкивалась с многочисленными трудностями.

### Литература

1. *Акимов Ю. Г.* Португальские мореплаватели в Северной Атлантике в конце XV в.: факты и гипотезы // *Латинская Америка*. 2011. № 11. — С. 74–83.
2. *Акимов Ю. Г.* Схватка на стыке империй: Атлантический регион Канады во время Войны за Австрийское наследство, 1744–1748 гг. // *RaxBritannica: история Британской империи и созданного ею мира*.

---

<sup>12</sup> Подробнее см.: *MacLean J.* Jean Pierre Roma of the Company of the East of Isle St. Jean. Charlottetown, P. E. I.: Acorn Press; Montague, P. E. I.: Three Rivers Roma Inc., 2005.

<sup>13</sup> *Акимов Ю. Г.* Схватка на стыке империй: Атлантический регион Канады во время Войны за Австрийское наследство, 1744–1748 гг. // *RaxBritannica: история Британской империи и созданного ею мира*. Сборник научных работ к 60-летию профессора В. В. Грудзинского / под ред. И. М. Нохрина. — Челябинск, 2016. — С. 24–39.

Сборник научных работ к 60-летию профессора В. В. Грудзинского / под ред. И. М. Нохрина. — Челябинск, 2016.

3. *Акимов Ю. Г.* Утрехтский мир и Северная Америка // Вестник С.-Петербург. ун-та. 2002. Сер. 6, вып. 3. — С. 115–125.
4. *Данилов С. Ю., Черкасов А. И.* 12 лиц Канады. Канадские провинции и территории. — М.: Мысль, 1987.
5. *Bumsted J.* Land, Settlement, and Politics on Eighteenth-Century Prince Edward Island. -- Montreal; Kingstone: McGill-Queen's University Press, 1987.
6. *Harvey D. C.* The French régime in Prince Edward Island. -- New Haven: Yale University Press, 1926.

А. А. Алимов  
кандидат исторических наук,  
доцент кафедры мировой политики,  
Санкт-Петербургский государственный университет

*Посвящается светлой памяти  
Нины Владимировны Бахаревой,  
настоящему другу, преподавателю,  
ученому, внесшему огромный вклад в дело  
подготовки специалистов-международников*

## **Арктика — территория женского рода**

Несколько лет назад в Архангельске был проведен первый крупный Международный арктический форум, названный «Арктика — территория диалога». В нем приняли участие не только известные ученые и специалисты, но и представители политической элиты ряда государств. От Российской Федерации в качестве «рабочего гостя» принял участие президент России В. В. Путин. Несомненно, его выступление было программным, задавшим общее направление работы форума. Арктика, как особый регион нашей планеты, отличающийся спецификой климатических условий, эколого-географическими характеристиками от всех других частей нашей планеты, за исключением только лишь Антарктиды, стала территорией особого значения.

9–10 апреля 2019 года состоялся V Международный форум по арктическому региону планеты с таким же названием. Там имели место выступления многих государственных деятелей, представляющих страны Арктики, которые говорили о серьезных проблемах социально-экономического, политического, юридического содержания этого уникального региона. Но хотелось бы значительно больше услышать о том, как нужно относиться к этой части земного шара с ее спецификой, характерными чертами; как сохранить ее в том виде, в котором нам подарила эту красивейшую часть нашей Земли природа. Поэтому я и говорю о том, что Арктика — *территория женского рода*.

Она удивительно красива, часто ее называют «белой пустыней». Но когда ты оказываешься в ней один, вдалеке от каких-либо

городов, поселений, например, на дрейфующей льдине (правда, лучше без белого медведя), ты понимаешь, что это та глубокая тишина, которую может излучать только нежная, любящая тебя женщина. И тебе становится понятно, что ее нужно охранять, оберегать, поддерживать, а вовсе не стремиться получать от нее то, чего тебе хотелось бы для создания удобных и комфортных для тебя, как мужчины, называющегося сильным полом, условий жизни. Да, действительно Арктику нужно охранять и беречь как любимую женщину, задумываться о том, как не принести ей лишние неудобства, как не обидеть ее.

Правда, сегодня в мире есть много «бизнес-вуман», стремящихся к самостоятельности и самодостаточности, демонстрирующих те успехи, которых они добились: например, громадную дорогущую машину, в которой они, сидя за рулем, целыми часами говорят по мобильному телефону.

Но пусть они останутся там (может быть, в пустыне Калахари, которая известна необычайной жарой), где им интереснее, выгоднее и удобнее, где они «сделают» еще много денег и будут более чем довольны. Они не вызывают у меня лично понимания, теплого отношения, желания помочь и проявить сочувствие. Потому что, как мне кажется, это понимание и сочувствие им не нужно, ибо и чувств-то глубоких у них, пожалуй, нет. Они богаты для себя, а Арктика богата для людей; притом не только своими ресурсами, но и своей удивительной красотой и нежностью.

Человек, увидевший, почувствовавший и понявший Арктику, никогда ее не забудет. Он «заболеет» Арктикой. Недаром так привыкают к ней полярники, которые выезжали на дрейфующий лед неоднократно, работали там, в условиях холода и пурга; но, возвращаясь домой, они там подолгу не остаются. Арктика стала их любовью, она притягивает их своей красотой и той необычной светлостью, которую придает ей белый, сверкающий на солнце снег. Нельзя забыть и о полярных сияниях, которые волной пробегают по небосводу, освещая на миг край неба и даря человеку незабываемую красоту.

Но еще раз повторим, что эту красоту, эту пока еще не до конца измененную человеком природную среду надо оберегать и охранять. А вот планов на ее освоение, значит и покорение, много.

И они не могут не «потревожить» арктические просторы и арктические красоты. На V форуме «Арктика — территория диалога» об этом освоении говорилось много. Был выдвинут еще один слоган — «Арктика — океан возможностей».

Президент России В. В. Путин подчеркнул, что нефтегазовые и другие ресурсы Арктики не просто огромны, а глобальны. И в их освоении заинтересованы не только так называемые арктические страны, но и многие другие государства.

В английском языке есть хорошие понятия — “needs” и “wants”. Они очень хорошо отражают наше отношение к природе, к ее возможностям и богатствам, к ее ресурсам, за счет которых мы только и можем существовать. Наши “needs” очень близки к другому понятию — “requirements” — потребности. Именно о них и говорится в Концепции устойчивого развития — КУР, которая была разработана и предложена международной группой ученых, созданной по решению ООН и получившей название Международной Комиссии ООН по окружающей среде и развитию (МКОСР). В ее докладе «Наше общее будущее» были изложены основные положения этой концепции. По сути своей они весьма просты, если не примитивны: «Устойчивое развитие — это такое развитие, которое удовлетворяет потребности настоящего времени, но не ставит под угрозу способность будущих поколений удовлетворять свои собственные потребности»<sup>1</sup>. К сожалению, с самого начала эта концепция получила широкую критику во многих странах мира; в том числе и в СССР. Говорилось в нашей стране, что это все придумки империалистов, предлагалась идея построения экологического социализма и всякое другое. И, как нам кажется, было упущено то, что авторы концепции предложили объяснение этого понятия. В частности, было сказано: «Устойчивое развитие <...> включает два ключевых понятия»:

- понятие потребностей, необходимых для существования беднейших слоев населения, которые должны быть предметом первостепенного приоритета;

---

<sup>1</sup> Наше общее будущее. Доклад Международной комиссии по окружающей среде и развитию (МКОСР). — М., 1989. — С. 50.

- понятие ограничений, обусловленных состоянием технологий и организацией общества, накладываемых на способность окружающей среды удовлетворять нынешние и будущие потребности<sup>2</sup>.

Внимательно прочитав смысл этих ограничений, следует прийти к выводу, что Концепция устойчивого развития (КУР) является комплексным подходом к реализации общей стратегии поступательного движения мирового сообщества к снижению той нагрузки, которую человечество возлагало и возлагает на окружающую природную среду. Здесь выделены такие аспекты нашего развития, как социально-экономические, технико-технологические, экологические, философско-культурологические, образовательные.

Действительно, дальнейшее развитие мирового сообщества невозможно без сокращения того гигантского разрыва, который существует между индустриально развитыми странами и странами развивающегося мира. Вместе с тем разработка и использование новых технологий в рамках «общения» с окружающей средой должны учитывать возможности несущей емкости биосферы, а для этого необходимо развитие науки и образования, формирование экологического сознания и экологической культуры людей.

Еще, по нашему мнению, следует сказать, что аналогичное понимание дальнейшего развития мира видел и наш отечественный ученый, известный российский экономист П. Г. Олдак. В своей работе «Общие начала равновесного природопользования» он говорил о том, что человечество, уже допустившее многочисленное количество ошибок в своем стремлении повысить уровень и качественные показатели социально-экономического состояния, должно перейти на «три опоры» своего будущего: **социальную, экономическую и экологическую**. Причем они должны быть именно равновесны, т. е. ни одна из них не должна оставаться «на потом». Ибо именно такой равновесный подход даст возможность предотвратить экологическую катастрофу, вызванную, как

---

<sup>2</sup> Наше общее будущее. Доклад Международной комиссии по окружающей среде и развитию (МКОСР). — М., 1989. — С. 50.

бывало в истории Земли раньше, не природными факторами, а человеческой деятельностью<sup>3</sup>.

Равновесное природопользование предполагает рациональное вовлечение в хозяйство природных ресурсов, не забывая о том, что в конечном итоге они все не могут быть вечными. Уже в наши дни можно говорить о том, что возобновимые (можно говорить «возобновляемые») ресурсы, такие как лес, почвы, животный мир, становятся невозобновимыми. Вырубка лесов в наши дни идет со скоростью 20 гектаров в минуту, а восстановление леса в зависимости от пород вырубленных деревьев может занимать от 30 до 90 лет. Уже сегодня осталось всего лишь 40 % лесов, когда-то покрывавших сушу нашей планеты. А ведь леса выполняют жизненно важную функцию, в рамках которой выделим производство кислорода и поглощение двуокиси углерода, о котором так много говорят в связи с глобальными климатическими изменениями.

Свободных земель остается с каждым десятилетием все меньше; зато появляются новые города, широчайшие многополосные дороги. Но ведь на них ни хлеба, ни бананов не вырастишь: нужны пахотные земли — основа любого сельского хозяйства. Эти пахотные территории за счет их неправильного, иногда даже преступного использования исчезают. Почвы разрушаются и теряют свою способность производить плоды своего существования. Разрушение почв может произойти всего за несколько лет, а вот восстановление занимает от 400 до 1 200 лет в зависимости от региона. И самое главное заключается в том, что человек не может участвовать в восстановлении почв, это делает сама природа. Недаром известный американский эколог Б. Коммонер в своей работе «Замыкающийся круг» предложил так называемые законы экологии, один из которых, как нам кажется, звучит предупреждающе: «Природа знает лучше»<sup>4</sup>.

Если мы не можем заменить природу и действовать вместо нее, нам необходимо по крайней мере глубоко и серьезно ее изучать, следовать ее внутренним законам, а не нарушать их. И сделать это необходимо до того, как мы примем решение о начале

---

<sup>3</sup> Олдак П. Г. Общие начала равновесного природопользования. — Новосибирск, 1984.

<sup>4</sup> Commoner B. The Closing Circle. Nature, Man and Technology. — N.Y., 1974.

обширных хозяйственных действий. А в Арктике они, судя по всему, будут высокомасштабными. В своем коротком выступлении В. В. Путин отметил, что в настоящее время общий тоннаж грузов, которые идут через Северный морской путь, составляет 20 млн тонн. И это считается недостаточным, поскольку в использовании этой ледовой трассы заинтересованы многие государства Европы и Азии. Северный морской путь значительно сокращает маршрут следования судов, а следовательно, экономит время, топливо и, конечно же, денежные расходы.

Это считается выгодным для многих государств, включая и Российскую Федерацию. Но по объявленным планам Россия планирует увеличить поток грузов к 2024 г. до тоннажа в 80 млн тонн, а затем и более того. Правда, перед этим придется выделить значительные средства на обеспечение безопасности следования по этой северной трассе. Россия должна наладить систему синоптических станций для обеспечения безопасного мореплавания. А с синоптиками в настоящее время в нашей стране проблем много. Синоптиков, которые прогнозируют погоду, в наши дни в России насчитывается всего 2 000 человек, и, по мнению нынешнего научного руководителя Росгидромета профессора Р. М. Вильфанда, это оптимальный вариант. Но работать в Гидрометцентре становится все сложнее: необходимо хорошо знать самые современные технологии, уметь программировать, обладать аналитическим мышлением и умением прогнозировать<sup>5</sup>. Подготовка метеорологов-синоптиков ведется в единственном вузе страны, находящемся в Санкт-Петербурге, — в Российском государственном гидрометеорологическом университете, в котором за последние пять-шесть лет, после смерти ректора профессора Л. Н. Карлина, пришедшие на его место «специалисты» практически привели РГГМУ к грани разрушения. Но будучи самой крупной державой мира, располагающей целым рядом климатических зон, Россия должна решить все эти проблемы в ближайшем будущем.

Кроме того, Россия должна будет привести северные порты страны в надлежащее состояние, чтобы они отвечали всем совре-

---

<sup>5</sup> Подибров М. Синоптики стали редки // Ведомости. 2018, 15 августа.

менным международным стандартам и требованиям, ибо туда будут заходить иностранные суда.

Но главное, о чем пока мало говорится — это обеспечение экологической безопасности, связанной с увеличением грузопотока по Северному морскому пути. В любом случае, возможны два неблагоприятных явления: попадание так называемых льяльных вод в Северный Ледовитый океан и внесение инвазийных биологических видов, заносимых на днищах и бортах судов. Конечно, в этом направлении сейчас ведутся серьезные научно-технические и научно-экологические работы; но сказать, что уже можно полностью гарантировать обеспечение экологической безопасности вод Северного Ледовитого океана, нет должных оснований. Все технологии будут достаточно дорогими, и с целью сбережения средств некоторые компании все же будут экономить, а проверить такую массу судов будет попросту невозможно.

Пока не поднимался вопрос и о расширении вод Северного морского пути. Здесь могут возникнуть две проблемы: во-первых, будет нанесен ущерб традиционному рыболовству коренных народов за счет активизации мореходства и расширения зоны свободных ото льда вод, а во-вторых, сама по себе чистая ото льда вода изменит альбедо и может вызвать дополнительное воздействие на региональные климатические колебания. Вместе с тем известно, что именно в северных районах Евразии, т. е. на территории России, динамика повышения температуры приземных слоев атмосферы в два-три раза выше, чем над другими территориями Северного полушария<sup>6</sup>.

Здесь нужно сказать, что в данной статье мы ведем речь только о той части российской Арктики, которая является водной, покрытой морскими льдами. Арктическая часть этого региона России представлена сушей, и там проблемы, уже имеющиеся на сегодняшний день, а также потенциально опасные в ближайшей перспективе, имеют совершенно иной характер. Мы их касаться не будем, поскольку описать и кратко проанализировать все про-

---

<sup>6</sup> Вильфанд Р. Куда уйдут зима и лето? // Аргументы и факты. 2018, № 31.

блемы российской Арктики практически не представляется возможным.

По нашему мнению, у читателя, возможно, уже сложилось общее впечатление о российской Арктике, ее значимости, ее богатствах, ее красоте и недостаточной защищенности. Но в то же время у него может возникнуть закономерный вопрос: почему и чем столь нацеленное на описание Арктики сочинение связано с памятью о Нине Владимировне Бахаревой?

Ответ прост: Нина Владимировна отличалась той широтой души, той внутренней добротой, которая всеми нами — и студентами и преподавателями — воспринималась с громадной благодарностью. Я не помню ни одного случая, когда бы Нина Владимировна отказала в помощи кому-либо: методистам кафедры, студентам, магистрантам, нам, преподавателям. Ее доброе и отзывчивое отношение к людям проявлялось всегда и везде. Нина Владимировна была очень дисциплинирована и с большой ответственностью относилась к работе. Не было случая, чтобы она пропустила занятия или какое-либо значимое мероприятие. Иногда, если ей было прийти очень трудно и болезненно, она приходила с палочкой и, опираясь на нее, все равно делала то, что и все другие преподаватели. С самого начала проведения Российско-американского семинара на факультете международных отношений СПбГУ Нина Владимировна была активным его организатором и участником.

И как невозможно забыть красоту и величественность Арктики, так мы никогда не забудем нашу коллегу и нашего друга — Нину Владимировну Бахареву.

Вечная ей память.

### Литература

1. *Вильфанд Р.* Куда уйдут зима и лето? // Аргументы и факты. 2018, № 31
2. *Олдак П. Г.* Общие начала равновесного природопользования. Новосибирск, 1984.
3. *Commoner B.* The Closing Circle. Nature, Man and Technology. N.Y.: Bantam Book, 1974.

Ю. К. Богуславская  
кандидат политических наук,  
доцент кафедры американских исследований,  
Санкт-Петербургский государственный университет

## США и Канада в НАТО в период президентства Д. Трампа<sup>1</sup>

Наряду с Соединенными Штатами Америки и Великобританией, Канада явилась одним из трех инициаторов подписания Североатлантического договора 4 апреля 1949 г. Луи Сен-Лоран, министр иностранных дел страны, летом 1947 г. заявил, что Организация Объединенных Наций «застыла в бесполезности и разделена раздорами» и стал убежденным сторонником региональной системы коллективной безопасности<sup>2</sup>.

Канадская делегация принимала активное участие в международных переговорах, определивших содержание Североатлантического пакта. Вторая статья Договора, содержащая обязательства сторон «содействовать дальнейшему развитию отношений мира и дружбы путем укрепления своих свободных институтов <...> и содействия созданию условий стабильности и благосостояния», «стремиться к устранению противоречий в своей международной экономической политике и способствовать развитию экономического сотрудничества»<sup>3</sup>, называется «канадской», так как появилась по настоянию делегации этой страны<sup>4</sup> в

---

<sup>1</sup> Ранее опубликовано: 150 лет Канадской Федерации: от Британского доминиона к глобальному игроку. Материалы Шестых Канадских чтений, СПб., 7–8 апреля 2017 г. / под ред. Ю. Г. Акимова, К. В. Минковой. — СПб.: Скифия-принт, 2017. Печатается с сокращениями.

<sup>2</sup> Hillmer N. NATO: WhenCanadaReallyMattered [Электронный ресурс]. URL: <http://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/nato-when-canada-really-mattered-feature/> (дата обращения: 20.08.2017).

<sup>3</sup> Североатлантический договор. Вашингтон, Федеральный округ Колумбия, 4 апреля 1948 г. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.nato.int/cps/ru/natohq/official\\_texts\\_17120.htm](http://www.nato.int/cps/ru/natohq/official_texts_17120.htm) (дата обращения: 20.08.2017).

<sup>4</sup> Hillmer N. NATO: When Canada Really Mattered [Электронный ресурс]. URL: <http://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/nato-when-canada-really-mattered-feature/> (дата обращения: 20.08.2017).

противовес желанию Соединенных Штатов ограничить действие договора военной сферой. Благодаря этой статье деятельность Организации Североатлантического договора приобрела политическое измерение, что открыло возможность дальнейшей «трансформации» альянса после окончания холодной войны. В основе предложений канадской стороны лежала идея о том, что для сохранения в долгосрочной перспективе устойчивого сотрудничества в рамках НАТО необходимо формировать чувство единства и общности среди его членов (концепция Атлантического сообщества)<sup>5</sup>.

Являясь в силу величины своего военного и экономического потенциала «средней державой» и развивая отношения асимметричного союза с более мощным во всех отношениях южным соседом, Оттава после окончания холодной войны была поставлена перед выбором между двумя альтернативными подходами во внешней политике — либеральным институционализмом и неоконтинентализмом. Первый основан на идее о том, что Канада должна быть ответственным членом международного сообщества, играть активную роль в деятельности международных организаций, оказывать помощь развитию, принимать участие в миротворческих операциях<sup>6</sup>. Наиболее ярко этот подход проявлялся в политике либеральных кабинетов. Альтернатива ему — неоконтинентализм — ассоциировался с внешней политикой кабинета премьер-министра С. Харпера (2006–2015), лидера Консервативной партии Канады. Подход может быть интерпретирован следующим образом: развитие более тесных отношений с Вашингтоном поможет Оттаве добиться больших выгод в современном мире, где значение военной силы возрастает<sup>7</sup>.

Активизация деятельности в Организации Североатлантического договора представляла для Канады «средний путь» между либеральным интернационализмом и неоконти-

---

<sup>5</sup> Ibid.

<sup>6</sup> *McKay J. R. Deliverology and Canadian Military Commitments in Europe Circa 2017. — P. 2 // Canadian Foreign Policy Journal. June 2017 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/11926422.2017.1331175> (дата обращения: 20.08.2017).*

<sup>7</sup> Ibid.

нентализмом. Членство в Североатлантическом альянсе давало возможность Оттаве сократить издержки, связанные с обеспечением безопасности, а многосторонний формат сотрудничества внутри организации помогал избежать необходимости взаимодействия с Вашингтоном напрямую<sup>8</sup>. После окончания холодной войны Соединенные Штаты добились исключительного положения «единственной сверхдержавы», обладающей существенным отрывом в ресурсном потенциале и почти не ограниченной способностью к действиям в глобальном масштабе.

Исследователи канадской внешней политики в постбиполярную эпоху склонны были объяснять те или иные действия Оттавы влиянием внутривнутриполитических факторов<sup>9</sup>. В то же время структурные факторы — анархический характер и полярность международной системы — также не могут игнорироваться при анализе внешней политики Канады. В ситуации, когда Соединенные Штаты пользовались преимуществами «единственной сверхдержавы», Оттава избрала стратегию «лояльного союзника». Такая стратегия способствовала повышению международного статуса страны, сулила ей возможность принимать участие в процессе принятия решений по ключевым вопросам глобальной повестки дня и иные преимущества от следования в фарватере вашингтонской политики. <...>

Возвышение альтернативных США центров силы — России и КНР прежде всего — приведет, как полагают некоторые, к укреплению сотрудничества Оттавы и Вашингтона и росту числа международных интервенций с их участием<sup>10</sup>.

В марте 2014 г. Канада одной из первых ввела санкции против российских и украинских политических деятелей и организаций в связи с присоединением Россией Крыма. Российско-канадские

---

<sup>8</sup> *McKay J. R. Deliverology and Canadian Military Commitments in Europe Circa 2017. — P. 2 // Canadian Foreign Policy Journal. June 2017 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/11926422.2017.1331175> (дата обращения: 20.08.2017).*

<sup>9</sup> *Hawes M., Kirkey Ch. Canada in a Unipolar World (?): New Directions in Canadian Foreign Policy // Canadian Foreign Policy Journal. Vol. 18, No. 1. March 2012. — P. 4.*

<sup>10</sup> *Keating T., Murrow R. W. Mutual Constitution or Convenient National Interest? The Security Strategies of Canada and the United States since 1991 // Canadian Foreign Policy Journal. Vol. 20, No 3. — P. 255.*

отношения, и без того достаточно прохладные в эпоху правления консервативного кабинета С. Харпера (2006–2015), существенно ухудшились<sup>11</sup>. Существующие возможности улучшения двусторонних отношений по-прежнему в силу различных причин не реализованы. Одновременно с этим происходила консолидация блока НАТО и развитие сотрудничества между его членами с целью укрепления сдерживания России. Канада стала заметным участником этих процессов. <...>

Внешнеполитический раздел платформы Либеральной партии Канады, представленный ею накануне выборов 2015 г., как и следовало ожидать, был выдержан в традиционном для партии духе интернационализма. Он содержал обещание<sup>12</sup> восстановить пошатнувшиеся в период правления консервативного правительства лидерские позиции страны в мире и представлял Канаду в роли ответственного международного актора, чья политика может способствовать миру и процветанию в глобальном масштабе. В документе высказывалась точка зрения о том, что необходимо активизировать участие страны в миротворческих операциях ООН, не сокращать расходы на оборону, больше внимания уделять проблемам вооруженных сил, выполнять военные обязательства в Центральной и Восточной Европе<sup>13</sup>. В последнем пункте — о военных обязательствах в ЦВЕ — речь шла об участии канадских военных в двух международных операциях — миссии REASSURANCE и миссии UNIFIER<sup>14</sup>.

Операция REASSURANCE была согласована Североатлантическим советом 16 апреля 2014 г. как ответ на вхождение Крыма в состав РФ. Она предполагает ряд мер военного характера, нацеленных на усиление гарантий безопасности государств — членов НАТО, расположенных в Центральной и

---

<sup>11</sup> *Израелян Е. В.* Российско-канадские отношения: окончательный разрыв или временное охлаждение? // Канадский ежегодник. Выпуск 18. 2014. — С. 80–81.

<sup>12</sup> Real Change. A New Plan for a Strong Middle Class [Электронный ресурс]. URL: <https://www.liberal.ca/wp-content/uploads/2015/10/New-plan-for-a-strong-middle-class.pdf> (дата обращения: 20.08.2017).

<sup>13</sup> *Ibid.* P. 69–70.

<sup>14</sup> *Ibid.* P. 71.

Восточной Европе, сдерживание агрессивных действий России, укрепление коллективной обороны. Указанные меры включают патрулирование приграничных воздушных и морских пространств, проведение военных учений и демонстрацию силы, действия, направленные на повышение оперативной совместимости союзных войск. Уже на следующий день после согласования Канада предложила участие различных частей своих ВС в операции. Авиация и корабли ВМФ страны приняли активное участие в ней, однако особо отмечалось присутствие 200 канадских военнослужащих на ротационной основе в Польше в период с 2014 по 2017 гг. 17 августа 2017 г. служба канадских военных там официально завершилась<sup>15</sup>.

Другим примером реализации Канадой стратегии «лояльного союзника» стало участие наряду с Соединенными Штатами и Великобританией в международной операции UNIFIER. Это миссия по организации дополнительной подготовки и обучения украинских военных. Об участии в ней Канада объявила 14 апреля 2015 г. Первоначально мандат канадских военных инструкторов был рассчитан на два года и должен был истечь 31 марта 2017 г. Однако в начале марта 2017 г. канадское правительство продлило участие в операции еще на два года (до марта 2019 г.)<sup>16</sup>. Канадские военнослужащие развернуты на Яворовском полигоне во Львовской области. По состоянию на 1 августа 2017 г. обучение у них прошли 4 800 украинских солдат. Основной упор в обучении делается на оперативно-тактическую подготовку, а также совершенствуются навыки украинских военнослужащих в лечении получивших ранения бойцов, обезвреживании самодельных взрывных устройств, организации безопасности полетов и системы логистики и т. д.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> Operation REASSURANCE [Электронный ресурс]. URL: <http://www.forces.gc.ca/en/operations-abroad/nato-ee.page> (дата обращения: 24.08.2017).

<sup>16</sup> Operation UNIFIER [Электронный ресурс]. URL: <http://www.forces.gc.ca/en/operations-abroad/op-unifier.page> (дата обращения: 24.08.2017).

<sup>17</sup> Канада продлила учебную миссию военных в Украине [Электронный ресурс]. URL: <http://korrespondent.net/ukraine/3823663-kanada-prodlyla-uchebnuui-myssyui-voennykh-v-ukrayne> (дата обращения: 24.08.2017).

Операция UNIFIER проходит на территории Украины, государства, не являющегося членом Североатлантического альянса. Ее организаторы придают особое значение тому, чтобы их действия не воспринимались как излишняя провокация в Москве. В силу этих соображений операцию UNIFIER осуществляет не блок НАТО, а отдельные его члены в национальном качестве<sup>18</sup>. Согласие Канады принять участие в миссии явилось убедительным доказательством ее союзнической лояльности Вашингтону.

Заявление о продлении участия Оттавы в данной операции встретило критику российской стороны. Так, представитель Посольства РФ в Канаде заявил, что оно «не способствует внутреннеукраинскому политическому процессу, включая предполагаемый минскими соглашениями диалог между Киевом и Донбассом»<sup>19</sup>.

Следует добавить, что помимо оказания экономической помощи Киеву Канада с осени 2014 г. осуществляет поставки нелегальной военной техники на Украину, а также активно развивает экономическое сотрудничество с этой страной. Так, 11 июля 2016 г. две страны подписали соглашение о создании между ними зоны свободной торговли. Соглашение было ратифицировано и вступило в силу 1 августа 2017 г.

Важной демонстрацией лояльности Оттавы стала ее активная роль в имплементации решений, принятых по итогам варшавской сессии Североатлантического совета, состоявшейся 8–9 июля 2016 г. Одно из них предполагало размещение на основе ротации четырех боевых формирований в странах Балтии и Польше, готовых в случае необходимости оказать поддержку национальным ВС. Командование формированиями взяли на себя Великобритания, Германия, Канада и Соединенные Штаты.

---

<sup>18</sup> Raffey N. Operation UNIFIER: Canada's Contribution to Support Ukrainian Armed Forces [Электронный ресурс]. URL: <http://natoassociation.ca/operation-unifier-canadas-contribution-to-support-ukrainian-armed-forces/> (дата обращения: 24.08.2017).

<sup>19</sup> Решение Канады продлить военную миссию в Украине разгневало Кремль [Электронный ресурс]. URL: <https://apostrophe.ua/news/world/2017-03-07/reshenie-kanadyi-prodlit-voennuyu-missiyu-v-ukraine-razgnevalo-kreml/89033> (дата обращения: 24.08.2017).

Первоначально предполагалось, что руководство силами союзников, размещенными в Латвии, будет возложено на Францию. Однако активная роль Парижа по обеспечению безопасности на африканском континенте и усиление террористической угрозы внутри страны не позволили Франции осуществить свое намерение<sup>20</sup>. Малые государства Североатлантического альянса не готовы были взять на себя командование и выделить необходимое количество военнослужащих, а Италия, как крупный потребитель российских энергоресурсов в Европе, не хотела осложнять отношения с Москвой<sup>21</sup>. В этих обстоятельствах Канада взяла на себя лидерскую роль в одной из важнейших последних инициатив НАТО и усилила свои позиции в альянсе.

Возглавляемый Канадой батальон численностью более тысячи военнослужащих Североатлантического альянса был дислоцирован в Латвии в июне 2017 г. Наряду с представителями Албании, Испании, Италии, Польши и Словении в нем несут службу 450 канадцев<sup>22</sup>.

Ценность для США поддержки их внешнеполитической линии со стороны Канады неизмеримо возросла на фоне «брекзита», который, несомненно, заставит Великобританию больше внимания уделять внутренним проблемам и отношениям с ЕС и ожидаемо снизит ее активность на мировой арене. Во время своего заключительного визита в Канаду в качестве президента Соединенных Штатов в июне 2016 г. Барак Обама во время выступления в парламенте этой страны высоко отозвался об амери-

---

<sup>20</sup> *McKay J. R.* Deliverology and Canadian Military Commitments in Europe Circa 2017. — P. 8–9 // *Canadian Foreign Policy Journal*. June 2017 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/11926422.2017.1331175> (дата обращения: 20.08.2017).

<sup>21</sup> *Emmott R., Szary W.* Exclusive: U. S. May Turn to Canada for Help with New NATO Force in East Europe [Электронный ресурс]. URL: <http://www.reuters.com/article/us-nato-russia-idUSKCN0YV1GM> (дата обращения: 24.08.2017).

<sup>22</sup> *Canadian-Led NATO Battlegroup Begins Work in Latvia* [Электронный ресурс]. URL: [https://www.canada.ca/en/department-national-defence/news/2017/06/canadian-led\\_natobattlegroupbeginsworkinlatvia.html](https://www.canada.ca/en/department-national-defence/news/2017/06/canadian-led_natobattlegroupbeginsworkinlatvia.html) (дата обращения: 24.08.2017).

кано-канадском партнерстве и заявил, что «миру нужно больше Канады»<sup>23</sup>, призывая Оттаву повысить военные расходы.

Проблема справедливого распределения коалиционных издержек осложняла отношения между союзниками по НАТО с первых дней существования альянса. После окончания холодной войны Соединенные Штаты, направлявшие на оборону более 3,5 %, настаивали на том, чтобы их партнеры по НАТО не сокращали военные расходы. С середины 2000-х гг. Вашингтон использовал усредненный показатель — два процента от размера ВВП в качестве минимального для стран Североатлантического альянса. В сентябре 2014 г. на очередном саммите альянса, проходившем в Уэльсе, была принята декларация, в которой члены НАТО пообещали не снижать свои военные расходы и в течение ближайших десяти лет достичь показателя в 2 % ВВП<sup>24</sup>.

Дональд Трамп начал уделять внимание проблеме распределения коалиционных издержек в НАТО еще в период предвыборной гонки. <...>

В 2014–2016 гг. военные расходы канадского правительства составляли менее 1 %, что вызывало острую критику со стороны Соединенных Штатов. <...>

Настойчивым призывам Вашингтона наращивать военные расходы до принятого в НАТО минимума Канада могла противопоставить свою активность в общей политике укрепления «восточного фланга» альянса, поддержку Киева и участие в международной коалиции против ИГ (организация запрещена в России). Такую тактику использовал премьер-министр Канады Джастин Трюдо во время визита в Германию в феврале 2017 г. В совместном с А. Меркель выступлении он заявил, что ФРГ и Канада вы-

---

<sup>23</sup> *Smith M.-D.* 'We Need More Canada', Says Obama as He Lauds 'Extraordinary' Alliance with U. S. [Электронный ресурс]. URL: <http://nationalpost.com/news/politics/obama-delivers-speech-to-packed-cheering-canadian-parliament> (дата обращения: 24.08.2017).

<sup>24</sup> *Wales Summit Declaration.* Issues by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council in Wales. 05 September 2014 [Электронный ресурс]. URL: [http://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_112964.htm](http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm) (дата обращения: 24.08.2017).

полняют самую сложную работу в НАТО. Он также отметил, что «существует много методов оценки вклада [страны] в НАТО»<sup>25</sup>.

Однако впоследствии Оттаве пришлось объявить о решении увеличить военные расходы. Так, в обнародованном в июне 2017 г. докладе Министерства национальной обороны Канады было зафиксировано намерение поднять расходы на оборону более чем на 70 % в течение будущих десяти лет — с 18,9 млрд долл. в 2016–2017 гг. до 32,7 млрд долл. в наличном выражении в 2026–2027 гг.<sup>26</sup> Предполагается, что значительная часть этих средств пойдет на закупку новой военной техники, в частности канадское правительство планирует приобрести 88 реактивных истребителей и 15 боевых кораблей<sup>27</sup> взамен устаревших единиц.

Кроме того, Канада пересматривает методологию подсчета доли военных расходов в процентах от ВВП. Эту информацию она передает на регулярной основе в НАТО. В ходе проведенного исследования выяснилось, что были учтены не все расходы, имеющие отношение к обороне. Ранее Оттава отчитывалась только об отчислениях по линии Министерства национальной обороны, тогда как следовало учитывать относящиеся к обороне расходы других ведомств (например, выплаты на пенсии ветеранам, закупку информационного оборудования и т. п.). С учетом этих средств военные отчисления страны в 2017–2018 гг. составят 1,31 % ВВП<sup>28</sup>, вследствие чего Канада будет более достойно смотреться на фоне иных союзников США по НАТО. На сайте

---

<sup>25</sup> *Blanchfield M.* Canada Doing More Than Just Military Spending for NATO: Trudeau [Электронный ресурс]. URL: <http://www.torontosun.com/2017/02/17/canada-doing-more-than-just-military-spending-for-nato-trudeau> (дата обращения: 24.08.2017).

<sup>26</sup> *Sajjan H. S.* Strong, Secure, Engaged. Canada's Defense Policy. — P. 43 [Электронный ресурс]. URL: <http://dgpaapp.forces.gc.ca/en/canada-defence-policy/docs/canada-defence-policy-report.pdf> (дата обращения: 24.08.2017).

<sup>27</sup> 88 Fighter Jets, 15 Combat Ships to Be Purchased as Part of New Defense Policy: Sajjan. URL: <http://globalnews.ca/video/3509955/new-fighter-jets-combat-ships-priority-in-defence-policy-sajjan> (дата обращения: 24.08.2017).

<sup>28</sup> *Sajjan H. S.* Strong, Secure, Engaged. Canada's Defense Policy. — P. 46 [Электронный ресурс]. URL: <http://dgpaapp.forces.gc.ca/en/canada-defence-policy/docs/canada-defence-policy-report.pdf> (дата обращения: 24.08.2017).

Североатлантического альянса уже указано, что в 2017 г. именно столько будет потрачено Канадой на оборону<sup>29</sup>.

Объявлению правительства о намерении увеличить военные расходы предшествовало яркое выступление в парламенте министра иностранных дел Христи Фриланд 6 июня 2017 г. В своей речи она ни разу не упомянула Д. Трампа, однако отметила, что значительная часть избирателей в США высказалась против роли глобального лидера для своей страны. В ситуации дефицита американского лидерства важное значение для Канады, как и прежде, имеет защита «мира, основанного на правилах». Фриланд подчеркнула важность инвестирования в поддержание военной мощи страны. «Попытки полагаться только на защитный зонтик Соединенных Штатов делают нас государством-клиентом. И хотя у нас очень хорошие отношения с нашими американскими друзьями и соседями, такая зависимость была бы не в интересах Канады<sup>30</sup>», — заявила Фриланд. <...>

Однако одновременно с этим обращают на себя внимание два важных обстоятельства.

Во-первых, как в официальных заявлениях членов правительства, так и в представленном оборонном плане акцент делается не столько на сотрудничестве с Соединенными Штатами как гарантом безопасности Канады, сколько на защиту глобальных институтов безопасности — международных норм и организаций многостороннего сотрудничества — и ценностей либерального мира.

«Как торговая нация и влиятельный член G7, G20, НАТО и ООН, Канада пользуется преимуществами, которые дает глобальная стабильность, основанная на правилах»<sup>31</sup>, — отмечено

---

<sup>29</sup> Defence Expenditure of NATO Countries (2010–2017). 29 June 2017. — P. 3 [Электронный ресурс]. URL: [http://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/pdf\\_2017\\_06/20170629\\_170629-pr2017-111-en.pdf](http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2017_06/20170629_170629-pr2017-111-en.pdf) (дата обращения: 24.08.2017).

<sup>30</sup> *Freeland Ch.* Address by Minister Freeland on Canada's Foreign Policy Priorities [Электронный ресурс]. URL: [https://www.canada.ca/en/global-affairs/news/2017/06/address\\_by\\_ministerfreelandoncanadasforeignpolicypriorities.html](https://www.canada.ca/en/global-affairs/news/2017/06/address_by_ministerfreelandoncanadasforeignpolicypriorities.html) (дата обращения: 24.08.2017).

<sup>31</sup> *Sajjan H. S.* Strong, Secure, Engaged. Canada's Defense Policy. — P. 50 [Электронный ресурс]. URL: <http://dgpapp.forces.gc.ca/en/canada-defence-policy/docs/canada-defence-policy-report.pdf> (дата обращения: 24.08.2017).

в оборонном докладе. В современном мире признанные правила международного поведения приходится защищать не только от «авантюризма» России, действий негосударственных акторов и т. д. Соединенные Штаты как единственная сверхдержава могут либо поддерживать эти правила и гарантировать их соблюдение, выступая в интересах средних держав, либо отказаться от этого, руководствуясь эгоистическими мотивами. <...>

В-вторых, в действиях канадского правительства и руководства ФРГ присутствовала синхронность. Так, незадолго до выступления Фриланд сходные идеи высказала канцлер Германии Ангела Меркель. «Те времена, когда мы могли полностью положиться на других, прошли. Это я осознала за прошедшие дни... Мы, европейцы, должны действительно взять свою судьбу в собственные руки!»<sup>32</sup> — заявила она после внеочередного саммита НАТО и встречи лидеров «Большой семерки», состоявшихся в конце мая 2017 г. <...>

С другой стороны, следствием напористой политики администрации Д. Трампа и обостряющейся международной обстановки может стать вопрос о пределах лояльности Канады. Противоречия между странами уже наметились по сюжетам, не относящимся непосредственно к проблематике НАТО. Так, к примеру, 7 апреля 2017 г. Соединенные Штаты нанесли удар крылатыми ракетами «Тамагавк» по авиабазе Аш-Шайрат в Сирии. Предпринятая Трампом демонстрация силы могла привести к более серьезным последствиям, принимая во внимание то обстоятельство, что сегодня на Ближнем Востоке сталкиваются интересы многих важных международных акторов, а в особенности то, какое значение ход сирийского конфликта имеет для российско-американских отношений. Однако решение об ударе по сирийской авиабазе принималось в одностороннем порядке — союзники по НАТО, включая Канаду, были проинформированы о нем лишь за час до пуска ракет, что исключало возможность координации. Впоследствии Дж. Трюдо поддержал «ограниченные целенаправ-

---

<sup>32</sup> Меркель заявила, что ЕС больше не может полагаться на других [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/world/20170528/1495255714.html> (дата обращения: 12.08.2017).

ленные действия США», совершенные для предотвращения возможности повторения применения химического оружия против мирного населения, как следовало из его заявления<sup>33</sup>. Однако он подчеркнул, что долгосрочное урегулирование в Сирии должно носить дипломатический характер и быть выработано международным сообществом<sup>34</sup>. <...>

В период президентства Д. Трампа Канада продолжает следовать стратегии «лояльного союзника» Соединенных Штатов в НАТО. Однако возросшие риски, создаваемые непредсказуемой политикой Д. Трампа, а также объективным процессом подъема альтернативных США центров силы, заставляют Оттаву совместно с партнерами по Североатлантическому альянсу отстаивать свои интересы и защищать «порядок, основанный на правилах» от попыток его частичного пересмотра. Стратегия «лояльного союзника» имеет свои слабые стороны. Ее проведению препятствуют внутривнутриполитические ограничения, противоречия в американо-канадских отношениях вне НАТО, обострение международной обстановки. Однако в условиях усиления соревнования между великими державами и роста угроз безопасности смена стратегии для средней державы сопряжена с высокими затратами и рисками.

### Литература

1. *Израелян Е. В.* Российско-канадские отношения: окончательный разрыв или временное охлаждение? // Канадский ежегодник. Выпуск 18. 2014. — С. 69–85.
2. *Hawes M., Kirkey Ch.* Canada in a Unipolar World (?): New Directions in Canadian Foreign Policy // Canadian Foreign Policy Journal. Vol. 18, No. 1. March 2012. P. 2–8.
3. *Keating T., Murrow R. W.* Mutual Constitution or Convenient National Interest? The Security Strategies of Canada and the United States since 1991 // Canadian Foreign Policy Journal. Vol. 20, No 3. P. 247–258.

---

<sup>33</sup> *Leblanc D., Zilio M.* Canada Supports U. S. Strike against Syria, Trudeau Tells Trump [Электронный ресурс]. URL: <https://beta.theglobeandmail.com/news/politics/canada-statement-us-strike-syria/article34626797/?ref=http://www.theglobeandmail.com&> (дата обращения: 27.08.2017).

<sup>34</sup> *Ibid.*

*Д. С. Голубев*  
кандидат политических наук,  
доцент кафедры американских исследований,  
Санкт-Петербургский государственный университет

## **Стратегическое замешательство: о проблемах постановки и реализации целей в современной политике США на Ближнем Востоке<sup>1</sup>**

В последние годы в экспертном сообществе активно ведутся разговоры об изменении баланса сил в регионе Ближнего и Среднего Востока в связи с кажущимся усилением «шиитского полумесяца»<sup>2</sup> и превращением России в одного из ключевых региональных политических брокеров. Это впечатление во многом вызвано утратой Соединенными Штатами стратегической инициативы в регионе БСВ, что наметилось еще в период администрации Б. Обамы и усилилось при администрации Д. Трампа. Эта тенденция проявилась в пассивной и подчас непоследовательной линии Вашингтона в отношении израильско-палестинского вопроса, а также конфликтов в Сирии, Ливии, Йемене и Афганистане.

Фундаментальные проблемы и противоречия в постановке и реализации внешнеполитических целей привели к ситуации, которую можно было бы определить как «стратегическое замешательство», когда Вашингтон невольно вынужден отдавать инициативу в форматировании региональной повестки дня и контуров высокой политики. Эта ситуация характеризуется двумя качественными характеристиками. Во-первых, США во многих смыслах по-прежнему присутствуют в регионе и обладают широким

---

<sup>1</sup> Ранее опубликовано: XXV Международный Российско-американский семинар в СПбГУ. — СПб.: Скифия-Принт, 2016. — С. 54–63.

<sup>2</sup> Метафора, которая используется для обозначения геополитического пространства, находящегося под контролем преимущественно шиитских сил и простирающегося от Ирана в западном направлении через Ирак и Сирию к Ливану. Считается, что это пространство является зоной проецирования иранского влияния и в геополитическом смысле клином отделяет друг от друга два крупнейших региональных центра, претендующих на роль лидера суннитского мира — Турцию и Саудовскую Аравию.

набором инструментов влияния. Во-вторых, при этом как внутри американской элиты, так и во взгляде, обращенном вовне, утрачивается ясность понимания того, зачем сохраняется это присутствие и ясность тех стратегических императивов, которые — как путеводные звезды — направляли ближневосточную политику США в предыдущие десятилетия.

Указанная тенденция зародилась и продолжает развиваться под влиянием нескольких факторов, среди которых следует отметить: разочарование в последствиях революционных преобразований, утрату контроля над системной эскалацией региональных конфликтов, наложение внутривосточной борьбы в самих США, противоречия между политическим и военным руководством страны (а также между военным руководством и разведывательным сообществом) в расстановке региональных приоритетов, кризис устоявшихся союзнических связей, а также ослабление влияния на региональный и глобальный международно-политический дискурс. Хотя устойчивость влияния этих факторов в долгосрочной перспективе пока остается под вопросом, вызванные ими трансформации уже привели к росту нестабильности происходящих процессов и интенсивности религиозно-политических и этно-национальных противоречий в и без того турбулентном регионе.

### **1. Разочарование в последствиях демократизации и революционных преобразований**

Ни для кого не секрет, что международное сообщество в целом и Соединенные Штаты в частности давно уже отказались от романтического восприятия революционных событий («арабской весны»), которые разворачивались в ряде стран региона с конца 2010 г. Разочарование во многом было связано с теми метастазами, которые «арабская весна» дала в Ливии, Сирии и Йемене, спровоцировав рост тотальной нестабильности и вооруженного насилия.

Но даже в тех странах, которые по началу считались примерами относительно малокровных политических трансформаций (Тунис и Египт), последствия оказались крайне противоречи-

выми. О том, что в результате приоткрытия арабской публичной сферы и политического пространства плодами расширения возможностей политического участия могут воспользоваться исламистские элементы, для Вашингтона должно было стать понятным еще в 2006 г. (задолго до событий 2010–2011 гг.), когда в результате полноценной реализации избирательных процедур на основе демократических принципов к власти в Палестинской автономии пришла радикальная группировка ХАМАС.

Поэтому в 2011 г. уже ни у кого не должно было вызывать удивление, когда среди тех тысяч египтян, которые регулярно собирались на площади Тахрир в Каире, все громче начинали звучать голоса представителей различного рода салафитских движений, для которых даже «Братья-мусульмане» (прошедшие в своем развитии существенную эволюцию в сторону умеренности и фактически получившие политическую власть в результате революции) уже казались «отступниками», готовыми идти на тактические компромиссы с западными элементами влияния. Силой, которая, с одной стороны, подавила демократические тенденции, а с другой стороны, поставила барьер дальнейшему расширению влияния исламистов в стране, стали египетские военные в лице Высшего совета Вооруженных сил, которые традиционно играли огромную роль в египетской политике. В результате египетская революция завершилась контрреволюцией, а именно военным переворотом, произошедшим в июле 2013 г. под руководством министра обороны А. Ф. ас-Сиси, впоследствии консолидировавшего власть в своих руках в рамках обновленной политической системы, с точки зрения политического режима мало чем отличающейся от дореволюционного правления Х. Мубарака. Соединенные Штаты в 2011 г. осознанно отказались поддержать Мубарака (который до этого в течение десятилетий являлся надежным региональным союзником), понимая, что тот не сможет противостоять лавине общественного недовольства, но и взять под контроль дальнейшее развитие революционных событий в Египте Вашингтону тоже не удалось.

Что касается Туниса, революцию в котором принято считать едва ли не единственным примером устойчивой политической трансформации, то здесь сложилась уникальная комбинация вну-

тренних социально-политических факторов, которой больше не было на тот момент ни в одной другой арабской стране. В частности, огромную роль сыграла внутренняя эволюция умеренно-исламистской партии Ан-Нахда (Партии возрождения). Однако с точки зрения решения актуальных социально-экономических проблем (ставших одним из основных двигателей тунисской революции), а также с точки зрения ситуации с безопасностью (которая по всем разумным меркам стала более сложной), последствия революционных преобразований в Тунисе также носят противоречивый характер.

Нельзя забывать и о том, что результатами «арабской весны» в своих интересах попыталась воспользоваться аль-Каида, обновившая свою политическую доктрину. В результате идеологической адаптации глобальный компонент стратегии (глобальный джихад как непримиримая борьба с врагами ислама, где бы они ни находились) был дополнен локальным (поддержка народных протестных движений в отдельных арабских странах, в особенности, с опорой на так называемых сторонников шариата)<sup>3</sup>. Соединенные Штаты оказались перед ситуацией, когда революционные события и порожденная ими нестабильность создали почву для расширения присутствия аль-Каиды и аффилированных с ней движений в регионе Леванта, на Аравийском полуострове и в Северной Африке. Именно аль-Каида в Ираке стала прародительницей группировки ИГИЛ, трансформировавшейся в 2013–2017 гг. в квазигосударство и организованную военную машину «Исламского государства» (группировка запрещена в России).

## **2. Утрата контроля над системной эскалацией региональных конфликтов**

В классическом виде ближневосточные конфликты уже давно перестали быть прямой проекцией глобального противостоя-

---

<sup>3</sup> Мамедов Р. На пути к «Полезной Сирии»: главный соперник — снова «аль-Каида»? // РСМД, 09.11.2015 [Электронный ресурс]. URL: [http://russiancouncil.ru/inner/?id\\_4=6802](http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=6802).

ния в рамках биполярной системы, когда Соединенные Штаты и Советский Союз поддерживали разные стороны одних и тех же конфликтов в борьбе за региональные сферы влияния. Вместе с этой проекцией исчезла и способность глобальных сил, прежде всего самих США, удерживать такие конфликты в определенных рамках ради предотвращения дестабилизации и разрушения региональной системы международных отношений. Хотя многие современные конфликты на Ближнем и Среднем Востоке имеют сущностные черты прокси-войн (как, например, конфликты в Ливии, Сирии и Йемене), отражающих региональные противостояния с участием Турции, Саудовской Аравии, ОАЭ, Катара и Ирана и глобальное макропротивостояние между США и Россией, тем не менее их геополитическая диффузия и системная эскалация уже не могут полноценно контролироваться государствами-патронами в регионе или из-за океана, как это было на протяжении большей части (а также сразу после) периода холодной войны. Региональные конфликты превратились в очаги притяжения и распространения исламского экстремизма, транснациональный характер которого стал одним из основных каналов перетекания вооруженного насилия по всему периметру евразийской дуги нестабильности от Северной Африки до Пакистана, что сопровождалось полным или частичным разрушением государственности и гуманитарными кризисами во многих странах региона. Пожалуй, наиболее драматичными реперкуссиями этих процессов стали миграционный кризис (вкуче с усилением террористической угрозы) в Европе и распространение сетей глобального джихада в странах исламского Магриба (с перспективой смыкания с насильственными конфликтами в Западной и Центральной Африке)<sup>4</sup>, Африканского Рога, Леванта, Аравийского полуострова и Центральной Азии. Многочисленные пространственные

---

<sup>4</sup> Наиболее яркими проявлениями этого можно считать влияние отголосков гражданской войны в Ливии на конфликт в Мали начиная с 2012 г., а также провозглашение аффилиации с «Исламским государством» со стороны отдельных исламистских группировок, действующих на территории Северной Африки, и движения «Бoko Харам», активность которого охватила приграничные районы Нигерии, Камеруна, Нигера и Чада.

перетекания (наемников, оружия, беженцев), интернационализация (вовлечение внешних акторов) и дестабилизирующее влияние на соседние государства привели к образованию системных контуров положительной обратной связи, благодаря которым эскалация организованного насилия в регионе распространяется и воспроизводится с удручающим постоянством, несмотря на все попытки международного сообщества, в том числе США, разбить этот порочный круг.

### **3. Наложение внутривосточной борьбы в США**

Как известно, важные внешнеполитические инициативы, особенно связанные с корректировкой или изменением курса по отдельным направлениям региональной политики и требующие использования политического капитала, со стороны Вашингтона могут иметь место только в первые два года правления любой президентской администрации, поскольку в течение третьего-четвертого года она, как правило, в большей степени озабочена необходимостью переизбрания или же сохранения власти в руках собственной партии. Ближневосточная политика Б. Обамы в этом смысле не являлась исключением. Инициативность и решительность Белого дома во внешней региональной политике начала стабильно уменьшаться во второй половине 2015 г. по мере раскручивания маховика предвыборной кампании. Несмотря на то что — по традиции — внутренние проблемы обычно занимают ведущее место в предвыборной повестке дня в Соединенных Штатах, любое неосторожное действие администрации Обамы на Ближнем Востоке, особенно на фоне и без того противоречивого наследия этого направления внешней политики, могло существенно навредить Демократической партии в борьбе за сохранение контроля над Белым домом. Так объективная предвыборная динамика американской политики усилила ощущение утраты стратегической направленности ближневосточного курса.

Если и не сам по себе проигрыш демократов в борьбе за Белый дом, то по крайней мере то, как это произошло, не позволило новоизбранному президенту Д. Трампу пользоваться сколь-либо значительной свободой рук в выработке ближневосточного

внешнеполитического курса. Расследование комиссии Мюллера, давление со стороны мейнстримовых СМИ, а также получение демократами контроля над Палатой представителей в результате промежуточных выборов в 2018 г. заставили Трампа постоянно оглядываться на пределы возможного в своей внешней политике, жертвовать рядом стратегических приоритетов в угоду задаче политического выживания и иногда идти на радикальные шаги, вроде признания Иерусалима израильской столицей в декабре 2017 г., ограниченные военно-воздушные удары по правительственным объектам в Сирии в апреле 2017 г. и апреле 2018 г., объявление о выводе американских войск с сирийской территории в декабре 2018 г. и др.

#### **4. Противоречия между политическим и военным руководством Соединенных Штатов в расстановке региональных приоритетов**

Как стало известно широкой общественности благодаря журналистскому расследованию авторитетного американского политического публициста Сеймура Хирша, стратегия администрации Б. Обамы по вооружению так называемой умеренной сирийской оппозиции с самого начала встретила серьезное противодействие со стороны высших офицеров Объединенного комитета начальников штабов (ОКНШ) и других командных структур<sup>5</sup>. Согласно секретному докладу, подготовленному летом 2013 г. Разведывательным управлением Министерства обороны (РУМО) совместно с ОКНШ (тогда еще руководимого Мартином Демпси), падение режима Б. Асада могло привести к хаосу и вероятному распространению влияния джихадистов, в связи с чем стратегия Обамы была названа ошибочной, поскольку характер сирийской оппозиции нельзя было считать умеренным. Кроме того, в 2012–2014 гг. тогдашний директор РУМО генерал-лейтенант Майкл Флин в своих регулярных сводках и донесениях пытался предупредить администрацию Обамы о неизбежных драматиче-

---

<sup>5</sup> См.: *Hersh S. Military to Military // London Review of Books. Vol. 38, No. 1. — P. 11–14.*

ских последствиях возможного свержения Б. Асада, поскольку значительная часть оппозиции находилась под контролем джихадистов<sup>6</sup>.

С 2012 г. действовала тайная программа по переправке легкого стрелкового оружия из Ливии (при участии тайной ячейки ЦРУ в Бенгази) через Турцию в Сирию. Изначально она инициировалась с целью помощи исключительно умеренной сирийской оппозиции. Однако Турция быстро воспользовалась своим положением ключевого промежуточного звена и фактически превратила эту инициативу в широкомасштабную программу помощи всему спектру оппозиционных группировок, включая ИГИЛ и «Джебхат ан-Нусру». Высшее военное руководство Соединенных Штатов в лице ОКНШ прекрасно осознавало угрозы, исходившие от такого развития событий, однако не могло открыто выступить против официального курса политического руководства страны. Поэтому в августе 2013 г. ОКНШ предпринял попытку заменить в рамках этих поставок более дорогостоящее вооружение со складов Каддафи на относительно устаревшее вооружение, хранившееся на складах в самой Турции, тем самым понизив уровень тех летальных средств, которые попадали в руки антиасадовской оппозиции.

Другим обходным маневром со стороны ОКНШ стала инициатива, в рамках которой осенью 2013 г. военное руководство США решило делиться разведанными (относительно активности исламистских группировок в Сирии) с разведывательными службами других стран в расчете на то, что эта информация в итоге будет передаваться сирийскому правительству для борьбы с общим врагом. В частности, как указывает С. Хирш, информация могла передаваться через Германию, Израиль и Россию, у которых были налажены официальные и неофициальные контакты с сирийской армией<sup>7</sup>. Стоит подчеркнуть, что все это на первых порах происходило без ведома администрации Б. Обамы, подчерки-

---

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> См.: *Hersh S. Military to Military // London Review of Books. Vol. 38, No. 1. — P. 11–14.*

вая разногласия, сложившиеся между политическим и военным руководством страны.

Это, в свою очередь, привело к тотальной раскоординации курса, проводимого в отношении отдельных оппозиционных группировок. В результате в феврале 2016 г. в зоне сирийского конфликта возникла ситуация, когда группировка «Лива Фурсан аль-Хак», поддержанная ЦРУ, вела бои к северу от г. Алеппо с «Сирийскими демократическими силами»<sup>8</sup>, поддерживаемыми Пентагоном<sup>9</sup>.

Эта проблема не была полностью решена и администрацией Д. Трампа. В частности, в 2017 г. разногласия между политическим и военным руководством наблюдались по вопросу о том, на кого опереться в качестве основной сухопутной силы для разгрома ИГИЛ на северо-востоке Сирии (между Турцией и курдско-арабскими отрядами Сирийских демократических сил выбор был сделан в пользу последних), а в конце 2018 г. — начале 2019 г. администрация Трампа и руководство Центрального командования разошлись в оценке степени разгрома ИГИЛ, в результате чего глава командования генерал Дж. Вотел публично не поддержал решение Трампа о выводе американских войск из Сирии.

## 5. Кризис устоявшихся союзнических связей

Одним из наиболее противоречивых итогов президентства Б. Обамы с точки зрения его ближневосточной политики стало охлаждение отношений с Израилем и Саудовской Аравией, которые в течение десятилетий выступали ключевым звеном всей региональной стратегии. Это охлаждение не ограничилось тактическими разногласиями, а переросло в полномасштабный кризис.

---

<sup>8</sup> Разношерстная группа, состоящая из курдских отрядов YPG, арабов, ассирийцев, туркменов и представителей других народностей, которая выступила в оппозиции одновременно и к режиму Б. Асада, и к «Исламскому государству».

<sup>9</sup> Bulos et. al. CIA-armed militias are shooting at Pentagon-armed ones in Syria // Chicago Tribune, March 26 2016 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.chicagotribune.com/news/nationworld/ct-syria-militias-us-cia-islamic-state-20160326-story.html>.

Любопытно, что, когда Б. Обама избирался на свой первый срок в 2008 г., в процессе предвыборной гонки он настойчиво позиционировал себя в качестве израильского кандидата, стремясь заручиться поддержкой израильских лоббистских структур в Вашингтоне. Однако с самого начала своего президентства у него категорически не сложились отношения<sup>10</sup> с премьер-министром Израиля Б. Нетаньяху, который занял свой пост почти одновременно с Обамой в 2009 г. В начале своего первого и второго сроков администрация Обамы — через дипломатические усилия занимавших должность госсекретаря Х. Клинтон и Дж. Керри соответственно — попыталась реанимировать политический процесс между Израилем и палестинцами, однако столкнулась с бескомпромиссной позицией правительства Нетаньяху по вопросу замораживания строительства еврейских поселений на территории Восточного Иерусалима. Несмотря на то что стратегический характер американо-израильских отношений ни одной из сторон не подвергался сомнению, наладить полноценное взаимодействие, а тем более взаимопонимание с Тель-Авивом Вашингтону так и не удалось.

Что касается Саудовской Аравии, то впервые за долгое время та архитектура двусторонней взаимозависимости, которая была создана в 1970-х гг. и основана на обеспечении циклического оборота нефтедолларов в обмен на гарантии безопасности в отношении правящего дома саудитов, оказалась под угрозой. За последнее десятилетие, в результате «сланцевой революции» и ослабления зависимости США от импорта в нефтегазовой сфере, стратегическая значимость королевства для Белого дома уже не выглядела столь безусловной. Обоюдные угрозы<sup>11</sup> вылились в то, что визит Обамы в Эр-Рияд в апреле 2016 г. прошел в атмосфере

---

<sup>10</sup> Вплоть до нескрываемой личной антипатии.

<sup>11</sup> В частности, нашуевшая инициатива среди американских конгрессменов раскритиковать результаты расследования терактов 11 сентября 2001 г., обнажающие возможные связи между саудовскими чиновниками и исполнителями терактов, и — в свою очередь — ответная угроза Эр-Рияда распродать государственные облигации и другие американские активы на 750 млрд долл.

беспрецедентной холодности и недоверия<sup>12</sup>. Баланс интересов между двумя давними союзниками оказался явно нарушен.

Американо-израильские и американо-саудовские связи в последнее время «подтачивались» прежде всего той динамикой, которая имело место в регионе Ближнего и Среднего Востока. Огромное значение имело выведение в 2015 г. — при непосредственном участии администрации Обамы — из изоляции (в результате заключения «ядерной сделки») шиитского Ирана, воспринятое в штывки как в Тель-Авиве, так и в Эр-Рияде. В случае с Саудовской Аравией немалую роль сыграли нежелание Белого дома предпринимать более активные шаги для свержения Б. Асада в Сирии, а также продолжающаяся по негосударственным каналам финансовая и иная помощь (при молчаливом попустительстве саудитов) различным экстремистским движениям в регионе.

В этом смысле, несмотря на в целом негативные оценки итогов ближневосточной политики администрации Дж. Буша — младшего, следует признать, что ей в свое время удалось укрепить связи Соединенных Штатов с региональными союзниками благодаря консолидации «умеренного лагеря» (представленного консервативными, в основном монархическими, режимами) против «радикального лагеря», или «лагеря непризнания» (представленного Ираном, Сирией, а также исламистскими движениями «Хезболла» и ХАМАС). В отличие от Дж. Буша — младшего, Б. Обама попытался — с частичным успехом — разморозить отношения с противниками (в частности, с Ираном), но ценой этому стало нарастание кризисных тенденций в американо-израильских и американо-саудовских двусторонних отношениях.

После прихода к власти в январе 2017 г. администрация Трампа бросилась восстанавливать отношения как с Израилем, так и с Саудовской Аравией, однако узкое произраильское и просаудовское видение региональных проблем привело к тому,

---

<sup>12</sup> Obama's chilly reception in Saudi Arabia hints at mutual distrust // The Guardian, April 20 2016 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.theguardian.com/world/2016/apr/20/barack-obama-saudi-arabia-visit-king-salman-relationship>.

что маятник — так же радикально, как при Обаме — качнулся уже в обратную сторону, в результате чего Вашингтон вышел из ядерной сделки с Ираном и перенес посольство из Тель-Авива в Иерусалим, разрушив многие региональные балансы и в значительной мере утратив центральную брокерскую роль в региональных политических процессах.

В то же время обострились противоречия с двумя другими традиционными союзниками — Турцией и Египтом. Клубок противоречий между все более авторитарной «эрдогановской» Турцией, являющейся членом НАТО, и администрацией Трампа закручивался давно и постепенно вовлек в себя множество крупных и мелких противоречий, включая поставки американских вооружений сирийским курдским отрядам YPG, которых Анкара ассоциирует с запрещенной Курдской рабочей партией (РПК), расследования против турецко-иранского бизнесмена Резы Зарраба и турецкого государственного «Халкбанка» в США и судебный процесс над американским пастором Э. Брансоном в Турции, а также контракт на поставку российской системы ЗРК С-400. Ухудшение отношений с Египтом происходило в основном по инициативе конгресса, а не президентской администрации, и было вызвано прежде всего негативным восприятием в американской элите и СМИ ситуации с правами человека, ухудшившейся в период правления А. Ф. ас-Сиси, что вылилось в сокращение объемов ежегодной военной помощи, выделяемой США Каиру.

Кроме того, Вашингтон оказался неспособен предотвращать или хотя бы управлять противоречиями между самими своими союзниками в регионе, например, между Саудовской Аравией и ОАЭ, с одной стороны, и Катаром, с другой стороны, между Турцией и Египтом, между Израилем и Иорданией, что ставит под сомнение возможность консолидации проамериканского консервативного лагеря для противодействия Ирану. Противоречит данному императиву и решение, пусть и спущенное на тормозах, о выводе войск из Сирии, что вновь возвращает нас к вопросу о доверии к своему заокеанскому союзнику со стороны Израиля и Саудовской Аравии.

## 6. Ослабление влияния на региональный (и глобальный) международно-политический дискурс

На протяжении долгого времени, особенно в первые два десятилетия после окончания холодной войны, западный мир и международное сообщество в целом смотрели на события и процессы, происходящие на Ближнем Востоке, сквозь призму той картинки и того нарратива, которые создавались западными СМИ. Однако в последнее время эта монополия на информационном поле стала рушиться, что создает дополнительные проблемы для ближневосточной политики Соединенных Штатов с точки зрения эффективности предпринимаемых в области стратегической коммуникации усилий.

Первым фактором такого ослабления стало массовое распространение утечек содержания документов, не предназначенных для глаз широкой общественности. Примером тому может служить секретный документ Разведывательного управления Министерства обороны от 12 августа 2012 г. (был получен через суд юридической фирмой *Judicial Watch*), в котором признавалось, что западные страны и их региональные союзники желали установления в Восточной Сирии «салафитского княжества» для «изоляции сирийского режима»<sup>13</sup>. Другим примером стало рассекреченное содержание свыше 30 тыс. писем<sup>14</sup> из переписки Х. Клинтон в бытность ее госсекретарем США, среди которых особое внимание общественности привлекло письмо от 2 апреля 2011 г., адресованное Клинтон ее ближайшим советником и доверенным лицом журналистом Сиднеем Блюменталем. Оно пролило свет на возможные истинные мотивы участия Франции в военной интервенции против Ливии в 2011 г., связанные с геополитической заинтересованностью в свержении режима М. Каддафи и не имевшие ничего общего с заявленными официально гума-

---

<sup>13</sup> Department of Defense Information Report, 14-L-0552/DIA/287 // Judicial Watch DOD Release, April 10 2015 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.judicialwatch.org/wp-content/uploads/2015/05/Pg.-291-Pgs.-287-293-JW-v-DOD-and-State-14-812-DOD-Release-2015-04-10-final-version11.pdf>.

<sup>14</sup> Поиск по всему массиву писем возможен через сайт Wikileaks.

нитарными соображениями<sup>15</sup>. В современном глобальном информационном пространстве такого рода утечки делают мощнейшие «пробоины» в официальном нарративе ближневосточной политики, культивируемом Белым домом и Госдепартаментом.

Вторым фактором разрушения целостной информационной картины в региональной политике США стал рост популярности на Западе (и не только) альтернативных медиа, в том числе поддерживаемых российским правительством в рамках глобальной информационной войны, которые в целом преподносят содержание и результаты политики Соединенных Штатов в крайне негативном свете<sup>16</sup>. Утрата доминирующей роли в сфере стратегической коммуникации привела к кризису информационного сопровождения проводимой ближневосточной политики, что не могло не сказаться на ее эффективности. Не случайно, по данным опросов общественного мнения, проведенных в Сирии британской социологической исследовательской организацией *ORBInternational* (аффилирована с авторитетной международной группой *WIN / Gallup International*), 82% сирийцев видят США и их союзников в качестве виновников появления «Исламского государства»<sup>17</sup>. Кроме того, результаты проекта по изучению общественного мнения среди арабской молодежи *ArabYouthSurvey* показали, что Соединенные Штаты перестают восприниматься арабскими обществами в качестве основного внерегионального союзника и эта роль постепенно переходит к России<sup>18</sup>.

Как уже указывалось выше, пока еще рано делать выводы относительно того, насколько указанные тенденции будут или

---

<sup>15</sup> “France’s Client and Qaddafi’s Gold”, a confidential letter from Sidney Blumenthal to Hillary Clinton, April 2 2011 // Wikileaks Hillary Clinton Email Archive [Электронный ресурс]. URL: <https://wikileaks.org/clinton-emails/emailid/12659>.

<sup>16</sup> Вне зависимости от того, насколько это соответствует или не соответствует реальности.

<sup>17</sup> Syria Public Opinion — July 2015 // ORB International Poll in Iraq and Syria [Электронный ресурс]. URL: <http://www.opinion.co.uk/perch/resources/syriadata.pdf>.

<sup>18</sup> Top 10 Findings. What Do 200 Million Arab Youth Have to Say about Their Future // ASDA Burson-Marsteller Arab Youth Survey 2018 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.arabyouthsurvey.com/findings.html>.

не будут иметь долгосрочный характер. Возросшие риски оказывают двойственное влияние на политику Соединенных Штатов: с одной стороны, они ограничивают вовлеченность в региональные процессы, с другой стороны, они же не позволяют полностью отстраниться от региональных проблем. США по-прежнему остаются доминирующей внешней силой на Ближнем Востоке, однако ясность понимания того, ради чего сохраняется это присутствие и как добиваться поставленных целей, Вашингтоном постепенно утрачивается.

### Литература

1. *Мамедов Р.* На пути к «Полезной Сирии»: главный соперник — снова «аль-Каида»? // РСМД, 09.11.2015 [Электронный ресурс]. URL: [http://russiancouncil.ru/inner/?id\\_4=6802](http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=6802).
2. *Hersh S.* Military to Military // London Review of Books. Vol. 38, No. 1. — P. 11–14.
3. Obama's chilly reception in Saudi Arabia hints at mutual distrust // The Guardian, April 20 2016 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.theguardian.com/world/2016/apr/20/barack-obama-saudi-arabia-visit-king-salman-relationship>.

*И. С. Ланцова*

кандидат политических наук,  
доцент кафедры американских исследований,  
Санкт-Петербургский государственный университет

## **Корейская финансово-денежная система в конце XIX — начале XX в.**

Период конца XIX — начала XX в. занимает особое место в истории Кореи. В политическом плане этот время было связано со следующими важнейшими событиями: открытием страны в 1876 г., проведением ряда экономических, политических, социальных реформ. Бурно развивалась международная ситуация вокруг Корейского полуострова. Корея оказалась в центре столкновения интересов многих промышленно развитых государств мира, включая Великобританию, Россию и Японию. Начались процессы, которые в итоге привели к утрате Кореей независимости и утверждению в ней японского господства.

Существенные изменения происходили в данный период в корейской экономике. После «открытия портов» в 1876 г. Корея была вовлечена в международные экономические отношения, что оказало большое влияние на развитие тех социально-экономических процессов, которые начали вызревать в корейском обществе еще в XVI–XVII вв. В конце XIX в. в Корею стали проникать иностранные товары и технологии, активизировался иностранный капитал. Корейцы получили возможность знакомиться с зарубежным экономическим и технологическим опытом. В развитии корейской экономики появились новые тенденции, серьезные изменения коснулись финансово-денежной системы.

Долгое время роль денег в Корее выполняли зерно и ткани. В XV в. в качестве денег употребляли холст и особые листы бумаги (*чохва*). В отдельные периоды времени чеканились монеты из металла, однако они не имели широкого распространения. Наиболее ранние упоминания о железных монетах относятся к периоду Древнего Чосона. Железные монеты чеканились также в 996 г. Начиная с 1101 г. некоторое время в качестве денег ис-

пользовали серебром<sup>1</sup>. Но в условиях господства натурального хозяйства металлические деньги не нашли широкого применения и вскоре исчезли из обращения. Серебро продолжалось использоваться лишь в небольших количествах.

Следующие попытки введения денежного обращения относятся уже к XVII в., но и они не всегда были удачными. В экономически развитых районах Кореи, таких как Кэсон, медные деньги использовались повсеместно. Однако в северных районах страны, которые экономически были более отсталыми, люди не знали о монетах или не понимали удобства их обращения.

Тем не менее денежное обращение не исчезло. Первоначально монеты чеканили из серебра, но они были недоступны большинству населения. В конце XIII в. по указу властей в Корею возобновилась чеканка медных денег и были приняты меры, которые поощряли их употребление. Чеканка монет не была регулярной и осуществлялась в случае финансовых затруднений. Монеты могло изготавливать любое ведомство, имевшее медь. В конце XVII в. широко распространилась частная чеканка медных денег. Закон запрещал частную чеканку, но его выполнение не контролировалось строго<sup>2</sup>.

В XVIII в. денежное обращение значительно увеличилось и охватило самые отдаленные районы Кореи. Чеканка монет стала более регулярной и не зависела больше от финансовых затруднений. В середине XVIII в. правительство принимало меры для упорядочения монетного дела. Количество ведомств, имеющих право чеканить монету, было ограничено, также были введены правила чеканки монет и определен состав сырья. Запрещалось самовольно изменять курс денег и без разрешения властей пускать их в обращение. Тем не менее в XVIII в. денежное обращение не утвердилось окончательно<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> 강만길. 고쳐쓴한국근대사. 서울, 창비. Changbi Publishers, 2006. — 424 p. [Кан Мангиль. Переписанная история Кореи Нового времени. — Сеул, изд-во Чанби, 2006. — 424 с.]

<sup>2</sup> Ванин Ю. В. Экономическое развитие Кореи в XVII–XVIII веках. — М.: Наука, 1968. — 285 с.

<sup>3</sup> Там же.

В XIX в. вновь предпринимались попытки введения медных денег как универсального средства платежа. На новом, более высоком уровне денежная система стала формироваться после открытия страны в 1876 г. Однако новая финансовая политика была сопряжена со многими трудностями. В 1883 г. был создан монетный двор, который занимался чеканкой медных денег. В его организации принимал участие немец П. Г. Мёллендорф. Для преодоления финансовых трудностей деньги выпускались в огромном количестве, что привело к их обесцениванию и росту цен. Это способствовало еще большему ухудшению экономической ситуации в Корее.

К 1891 г. медные монеты *таночжон* обесценились в пять раз. Медные монеты, выпущенные в районе Пхеньяна, при одинаковой номинальной стоимости с монетами *таночжон* к 1891 г. превышали их в реальной стоимости в три раза. К 1892 г. в стране имело хождение уже несколько видов монет с разной номинальной, но одинаковой реальной стоимостью. Таким образом, в финансовых делах царила полная неразбериха<sup>4</sup> [19, с. 255].

Развитию корейской денежной системы мешало не только отсутствие единого денежного стандарта, но и наличие в обращении огромного количества фальшивых монет. Связано это было с тем, что правительство в XVIII — XIX вв. давало разрешение чеканить монету частным лицам.

А. Гамильтон в своей книге о Корее отмечал: «До чего дошло дело, можно судить по тому, что в Чемульпо ходит:

- 1) правительственная монета;
- 2) высококачественная поддельная монета;
- 3) фальшивая монета посредственного качества,
- 4) фальшивая монета, которую можно сбыть только в темноте»<sup>5</sup>.

Следующая попытка реформирования корейской финансовой системы была предпринята в 1894 г., в ходе реформ года

---

<sup>4</sup> 강만길. 고쳐 쓴 한국근대사. 서울, 창비. Changbi Publishers, 2006. — 424 p. [Кан Мангиль. Переписанная история Кореи Нового времени. — Сеул, изд-во Чанби, 2006. — 424 с.]

<sup>5</sup> *Hamilton, Angus.* Korea. London: William Heinemann, 1904. — 378 p.

кабо<sup>6</sup>. Был издан Указ о регулировании выпуска монет нового образца, согласно которому были установлены стандарты отливки и чеканки серебряной, никелевой, медной и латунной монет. После японо-китайской войны (1894–1895 гг.) в 1898 г. в Японии был введен золотой стандарт иены. Вслед за Японией ввести золотой стандарт корейской денежной единицы воня пыталась и Корея. Но из-за больших объемов вывоза золота из страны эта попытка не удалась. В 1903 г. был принят проект о создании Центрального банка для введения золотого стандарта в Корею, однако было слишком поздно. В 1905 г., после подписания договора о протекторате, реформированием и стандартизацией корейской денежной системы занялись японцы.

Следует также отметить интересный факт появления никелевой монеты с изображением орла. Создание такой монеты непосредственно связано с историей российско-корейских отношений. С 1896 г. происходило сближение России и Кореи, обусловленное прежде всего внешними факторами — попытками корейского королевского дома ограничить влияние Японии в Корею. В 1897 г. в Корею был направлен чиновник русского таможенного ведомства К. А. Алексеев, который впоследствии стал главным советником министерства финансов Кореи. При нем на корейской монете стали чеканить изображение орла, что должно было подчеркнуть русско-корейское сближение. Однако после того как Россия утратила свои позиции в Корею, вместо орла на монетах стали чеканить изображение дракона<sup>7</sup>.

Во внешней торговле первоначально использовался мексиканский доллар, который имел хождение по всему Дальнему Востоку. С 90-х гг. XIX в. в Корею он стал вытесняться японской иеной. Впервые японская иена в большом количестве появилась в Корею в годы японо-китайской войны 1894–1895 гг., которая велась на территории Корейского полуострова. Связано это было с тем, что японцы должны были оплачивать поставки продоволь-

---

<sup>6</sup> Реформы года кабо — реформы 1894–1895 гг., затронувшие все сферы жизни Кореи, в том числе и социально-экономическую.

<sup>7</sup> *Фром В.* Япония и Корея. Очерки из жизни наших восточных соседей. — М.: отд. тип. т-ва И. Д. Сытина, 1904. — 154 с.

ствия и перевозку военной техники. Недавно выпущенных в обращение корейских денег не хватало, поэтому оплата производилась в японской валюте. После окончания войны в 1895 г. в Корее оказалось примерно 300 000 японских иен серебром, а также некоторое количество банкнот. Процесс обмена достаточно устойчивой японской валюты на неустойчивую корейскую мог бы привести к большим финансовым затруднениям, поэтому в обращении остались и те, и другие денежные знаки<sup>8</sup>.

В 1876 г. на территории Кореи, в Пусане, был создан первый японский банк для удобства проведения финансовых операций между японскими торговцами. Он был частным, его уставной капитал составлял 50 000 иен. В 1878 г. этот банк был закрыт. Вместо него в том же году в Пусане был учрежден филиал японского «Первого банка» (*Дай-ити гинко*), сделано это было прежде всего для упрочения позиций японской иены на Корейском полуострове. В 1880 г. отделение «Дай-ити гинко» было открыто в Вонсане, в 1883 г. — в Инчхоне, в 1887 г. — в Сеуле, а к началу XX в. уже существовало тринадцать отделений по всей стране. В Японии роль «Дай-ити гинко» не была значительной, в Корее же он оказывал довольно большое влияние на экономическую жизнь страны<sup>9</sup>. Были основаны также «Восемнадцатый банк» (1890 г.) и «Пятьдесят восьмой банк» (1892 г.) с шестью и пятью отделениями соответственно. В основном их деятельность заключалась в покупке золота и серебра у населения по очень низким ценам; выдаче займов корейскому правительству; контроле над морскими таможенными пошлинами, а также корейской казной. Впоследствии «Дай-ити гинко» при поддержке и одобрении японского правительства занимался выпуском японских банкнот. 10

---

<sup>8</sup> 강만길. 고쳐 쓴 한국근대사. 서울, 창비. Changbi Publishers, 2006. — 424 p. [Кан Мангиль. Переписанная история Кореи Нового времени. — Сеул: изд-во Чанби, 2006. — 424 с.].

<sup>9</sup> Там же.

мая 1902 г. состоялся первый выпуск банкнот стоимостью в одну, пять и десять иен<sup>10</sup>.

В 1902 г. всего в обращении находилось бумажных денег на сумму 600 000 иен, к 1904 г. уже на сумму 3 370 000 иен. «Корейское правительство, несмотря на то что выпуск бумажных денег был допущен императором, запретило их в январе 1903 г.; всем употреблявшим банковые билеты грозило строгое наказание. Тогда японское правительство пригрозило тем, что оно взыщет понесенные банком убытки, и в феврале 1903 г. запрещение банковых билетов было отменено корейским правительством»<sup>11</sup>.

В 1904 г. корейский монетный двор был закрыт, корейское правительство потеряло право чеканить монету. Теперь этим правом обладал только «Дай-ити гинко». Таким образом, к началу XX в. «Дай-ити гинко» по форме и по содержанию стал центральным банком Кореи<sup>12</sup>.

Но нельзя сказать, что японские банки полностью монополизировали корейские финансы. В Чемульпхо существовало отделение Шанхайско-Гонконгской банковской корпорации, имеющей главную свою контору в Гонконге. В 1897 г. был учрежден Русско-Корейский банк, просуществовавший до 1901 г. По замыслу его учредителей, он должен был стать стержнем финансовой политики корейского правительства. Корейские банки создавались, чаще всего, на основании смешанного капитала: правительственного и частного. Первый корейский банк под названием «Чосон ынхэн» был основан в 1896 г. и просуществовал до 1900 г. В 1897 г. был создан еще ряд банков, таких как «Хансон ынхэн», «Чхониль ынхэн»<sup>13</sup>.

---

<sup>10</sup> 강만길. 고쳐 쓴 한국근대사. 서울, 창비.Changbi Publishers, 2006. — 424 p. [Кан Мангиль. Переписанная история Кореи Нового времени. — Сеул: изд-во Чанби, 2006. — 424 с.]

<sup>11</sup> Сувилов Н. И. Корея. Страна и ее история последнего времени. СПб.: издание книжного магазина К. Фельдмана, 1904. — 126 с.

<sup>12</sup> 강만길. 고쳐 쓴 한국근대사. 서울, 창비.Changbi Publishers, 2006. — 424 p. [Кан Мангиль. Переписанная история Кореи Нового времени. — Сеул: изд-во Чанби, 2006. — 424 с.]

<sup>13</sup> Тихонов В. М., Кан Мангиль. История Кореи, в 2 томах. Том 1. С древнейших времен до 1904 г. — М.: Наталис, 2011. — 533 с.

В конце XIX — начале XX в. в Корее шли активные преобразования в финансовой сфере, обусловленные внутренними потребностями страны. Новые тенденции, которые появились в корейской экономике в конце XIX — начале XX в., в случае независимого развития страны могли бы способствовать дальнейшим позитивным изменениям в промышленной, финансовой и торговой сферах. Впоследствии реформирование финансовой системы было продолжено японскими властями, однако фундамент этих преобразований был заложен еще в 80–90-х годах XIX в.

Статья подготовлена при поддержке гранта Академии корееведения (Министерство образования Республики Корея) № AKS-2016-OLU-2250002.

This work has been supported by the Core University Program for Korean Studies through the Ministry of Education of the Republic of Korea and Korean Studies Promotion Service of the Academy of Korean Studies (AKS-2016-OLU-2250002).

### Литература

1. *Ванин Ю. В.* Экономическое развитие Кореи в XVII–XVIII веках. — М.: Наука, 1968. — 285 с.
2. *Сувилов Н. И.* Корея. Страна и ее история последнего времени. — СПб.: издание книжного магазина К. Фельдмана, 1904. — 126 с.
3. *Тихонов В. М., Кан Мангиль.* История Кореи, в 2 томах. Том 1. С древнейших времен до 1904 г. — М.: Наталис, 2011. — 533 с.
4. *Фром В.* Япония и Корея. Очерки из жизни наших восточных соседей. — М.: отд. тип. т-ва И. Д. Сытина, 1904. — 154 с.
5. *Hamilton, Angus.* Korea. London: William Heinemann, 1904. — 378 p.
6. 강만길. 고쳐쓴 한국근대사. 서울, 창비. Changbi Publishers, 2006. — 424 p. [Кан Мангиль. Переписанная история Кореи Нового времени. — Сеул, изд-во Чанби, 2006. — 424 с.]

*Я. В. Лексютина*  
*доктор политических наук,*  
*профессор РАН,*  
*профессор кафедры американских исследований,*  
*Санкт-Петербургский государственный университет*

## **Китайско-японские противоречия в Восточно-Китайском и Южно-Китайском морях в условиях нормализации отношений, 2016–2018 гг.<sup>1</sup>**

После вспыхнувшего вследствие национализации правительством Японии в 2012 г. трех из пяти островов Сэнкаку затяжного кризиса китайско-японского взаимодействия сторонам удалось в общем и целом нормализовать отношения к 2016–2017 гг. Был полностью восстановлен политический диалог на министерском и выше уровнях, интенсифицировались двусторонние контакты, обе стороны ограничили агрессивную риторику в адрес друг друга, а Токио даже пошел на выражение своего интереса в участии в китайской инициативе «Пояс и путь».

Также стабилизировалась ситуация в Восточно-Китайском море, противоречия относительно принадлежности островов в котором уже по меньшей мере дважды — в 2010 и 2012 гг. — приводили к сильнейшим кризисам в китайско-японских отношениях. Хотя никаких подвижек в вопросе урегулирования споров между Японией и Китаем вокруг принадлежности островов Сэнкаку (по-китайски — Дяоюйдао)<sup>2</sup> и разграничения специальной экономической зоны в Восточно-Китайском море не наблюдалось, стороны избегали перерастания территориальных противоречий в кризисные ситуации.

---

<sup>1</sup> Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 17-07-50016-ОГН.

<sup>2</sup> Токио в принципе отрицает наличие территориальных споров с Китаем относительно принадлежности островов Сэнкаку и отстаивает свой полный суверенитет над островами и прилегающими водами.

Вместе с тем беспокойство японской стороны вызывает продолжающаяся с сентября 2012 г.<sup>3</sup> практика вторжения китайских кораблей в 12-мильную зону территориальных вод Японии близ оспариваемых островов Сэнкаку. Казалось бы, Китай и Япония преодолели кризисный период двустороннего взаимодействия 2012–2014 гг. — период, когда Пекин прервал политические контакты с Японией на министерском уровне и выше, ввел ряд мер, ограничивавших торгово-экономические связи и людские обмены (включая туризм), создал опознавательную зону ПВО в Восточно-Китайском море (ноябрь 2013 г.), направлял в спорные акватории большое число своих кораблей, численность которых иногда достигала 28 кораблей в месяц. Но даже в последовавшие после постепенной нормализации двусторонних отношений годы китайские корабли продолжают регулярно патрулировать морские пространства близ спорных островов Сэнкаку и вторгаться в территориальные воды Японии. Так, согласно данным японской береговой охраны, в 2015 г. в среднем ежемесячно 4 китайских корабля вторгались в территориальные воды Японии, в 2016 г. — 10 кораблей, в 2017 г. — 9 кораблей, в 2018 г. — 6 кораблей, а в январе и феврале 2019 г. — суммарно 24 корабля вторглись в территориальные воды Японии<sup>4</sup>. Также продолжается практика нарушения воздушного пространства Японии над 12-мильной зоной территориальных вод.

Тревожным знаком для Токио стал заход китайских *военных* кораблей в морскую прибрежную зону Японии близ спорных островов. Так, в июне 2016 г. впервые в морскую прибрежную зону Японии зашел боевой корабль НОАК, а в январе 2018 г. — китайская атомная подводная лодка в погруженном состоянии.

---

<sup>3</sup> Впервые факт вторжения китайского корабля в территориальные воды Японии близ островов Сэнкаку был зафиксирован японской стороной в декабре 2008 г. См.: China's Maritime Activities in the Asia-Pacific Region and Japan's Reaction. MOFA's video [Электронный ресурс]. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=5X1u4vnxXKc>.

<sup>4</sup> The number of Chinese Government and other vessels that entered Japan's contiguous zone or intruded into territorial sea surrounding the Senkaku islands. As of February 28, 2019 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.mofa.go.jp/files/000170838.pdf>.

В целях укрепления своих позиций в Восточно-Китайском море Япония приступила к развитию военной инфраструктуры близ островов Сэнкаку, что вызывает недовольство Китая. Так, в 2016 г. Япония разместила радиолокационную станцию на острове Ёнагуни. Осенью 2018 г. Токио обозначил планы строительства на острове Исигаки, расположенном в непосредственной близости к островам Сэнкаку, военного гарнизона Сил самообороны на 500–600 человек личного состава и размещения там ракетной батареи. Аналогичную инфраструктуру японское правительство намерено развернуть весной 2019 г. на соседнем острове Мияко<sup>5</sup>.

Сильное недовольство со стороны Токио вызывает продолжающаяся с июня 2013 г. разработка Китаем нефтегазовых месторождений близ срединной линии в Восточно-Китайском море. Японская сторона отмечает интенсификацию деятельности Китая в этом направлении и заявляет о наличии в настоящее время 16 буровых установок в Восточно-Китайском море<sup>6</sup>. Хотя эти установки находятся с китайской стороны от срединной линии в Восточно-Китайском море, Токио отстаивает необходимость воздерживаться от разработки природных месторождений в акватории Восточно-Китайского моря вплоть до официального разграничения специальной экономической зоны в Восточно-Китайском море между двумя государствами. Со своей стороны, Япония не ведет разработку месторождений в акватории Восточно-Китайского моря, на которую распространяются претензии Китая — Пекин претендует на протяженность своей специальной экономической зоны вплоть до Окинавской впадины, что значительно восточнее срединной линии.

Озабоченность Токио вызвана также и тем, что 3 из 16 установок находятся в непосредственной близости от срединной линии, что позволяет предположить, что Китай может «выкачивать» природный газ из месторождений, находящихся с японской сто-

---

<sup>5</sup> Крячкина Ю. А. «Новая эра» японо-китайских отношений? 6.11.2018 [Электронный ресурс]. URL: <https://riss.ru/analytics/55088/>.

<sup>6</sup> The Current Status of China's Unilateral Development of Natural Resources in the East China Sea. 27.09.2018 [Электронный ресурс]. URL: [https://www.mofa.go.jp/a\\_o/c\\_m1/page3e\\_000356.html](https://www.mofa.go.jp/a_o/c_m1/page3e_000356.html).

роны от срединной линии. Более того, в Японии высказываются опасения о возможности превращения буровых установок в своеобразные военные пункты. Так, летом 2016 г. японская сторона неоднократно выражала протест в связи с установкой Китаем радара на одной из буровых установок<sup>7</sup>.

Ранее стороны предпринимали попытку ведения совместной деятельности по разработке нефтегазовых месторождений в Восточно-Китайском море. Так, в 2008 г. стороны достигли соглашения о совместной разработке природных ресурсов в Восточно-Китайском море. Однако с тех пор китайская сторона не выказывала своей заинтересованности в реализации указанного соглашения, предпочтя заниматься освоением нефтегазовых месторождений в Восточно-Китайском море в одностороннем порядке. Размещение Китаем буровых установок в Восточно-Китайском море Токио рассматривает как нарушение духа соглашения 2008 г. Очередной протест в адрес Китая в связи с возобновлением разработки газовых месторождений в Восточно-Китайском море японская сторона выразила в начале декабря 2018 г.

Китай предпринимает и ряд других мер, направленных на косвенное утверждение своих прав на оспариваемые акватории и острова в Восточно-Китайском море. Например, в октябре 2018 г. в японской специальной экономической зоне близ островов Сэнкаку Китай без получения соответствующего разрешения японской стороны установил буй, предположительно для сбора данных о погоде и, возможно, разведывательных данных. Подобные символические меры Китая вызывают официальные протесты Токио, однако не приводят к кризису двусторонних отношений.

В целом стороны пока демонстрируют сдержанность в продвижении своих суверенных прав в спорной акватории (Китай, например, не устанавливает буровые установки с японской стороны срединной линии, Япония и вовсе воздерживается от разработки нефтегазовых месторождений даже со своей стороны срединной линии), предпочитая избегать серьезных кризисов.

---

<sup>7</sup> Japan protests over Chinese radar in disputed East China Sea drilling rig . 7.08.2016 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.theguardian.com/world/2016/aug/07/japan-protests-over-chinese-radar-in-disputed-east-china-sea-drilling-rig>.

Важным достижением можно считать создание в мае 2018 г. — во исполнение озвученных двумя сторонами планов еще в 2007 г. — двустороннего механизма кризисной коммуникации во избежание непреднамеренных столкновений в воздухе и на море в Восточно-Китайском море. Необходимость в создании «горячей линии» между двумя оборонными ведомствами давно назрела, поскольку уже неоднократно возникали ситуации опасного сближения самолетов и кораблей Китая и Японии в воздушном и морском пространстве Восточно-Китайского моря.

Между тем вносящей напряженность в двусторонние отношения служит активизация Токио в ситуации вокруг Южно-Китайского море, где Китай предъявляет свои претензии на 90 % всей акватории моря и имеет территориальные споры вокруг островов Спратли и Парасельских с рядом стран АСЕАН и Тайванем. Япония, не имеющая территориальных притязаний в Южно-Китайском море, тем не менее заинтересована в сохранении там режима свободы судоходства, поскольку важные торговые пути Японии проходят через эту акваторию. Через Южно-Китайское море проходит порядка 85–90 % всего импорта нефти Японии и 33 % импортируемого СПГ<sup>8</sup>. Более того, ведущееся форсированное военное строительство на контролируемых Китаем островах и атоллах расценивается Токио как расширяющее возможности китайских ВМС и ВВС проецировать силу, а также контролировать морские коммуникации. Высока заинтересованность Японии в поддержании региональной стабильности и, соответственно, недопущении возникновения серьезного кризиса в Южно-Китайском море. И, наконец, противодействие китайской «напористости» в Южно-Китайском море — имеющей много общего с напористостью Китая в Восточно-Китайском море — стало рассматриваться в Токио в качестве меры по защите своих интересов в Восточно-Китайском море. На современном этапе в стратегических расчетах Японии уже сформировалась тесная «связка» проблематик Восточно-Китайского и Южно-Китайского морей.

---

<sup>8</sup> *Drifte R.* Japan's Policy towards the South China Sea — Applying “Proactive Peace Diplomacy”? // PRIF Report No. 140. 2016. — P. 4 [Электронный ресурс]. URL: [http://www.hsfk.de/fileadmin/HSFK/hsfk\\_publicationen/prif140.pdf](http://www.hsfk.de/fileadmin/HSFK/hsfk_publicationen/prif140.pdf).

Объединение усилий со странами АСЕАН и США в противодействии односторонним «напористым» действиям Китая в морских акваториях — Южно-Китайского и Восточно-Китайского морей — стало важным направлением политики Токио.

Курс на активизацию Токио в проблематике Южно-Китайского моря начал оформляться после инцидента в сентябре 2010 г., когда китайский рыболовецкий траулер столкнулся с японским кораблем береговой охраны близ островов Сэнкаку, а Токио осознал «напористость» Китая в вопросах суверенитета и морских прав. Обеспокоенность ситуацией в Южно-Китайском море стала регулярно появляться в японской официальной риторике. Упоминание Южно-Китайского моря и критика в этой связи в адрес Китая были зафиксированы в опубликованной в декабре 2013 г. Стратегии национальной безопасности Японии<sup>9</sup>. С течением времени риторика стала подкрепляться конкретными действиями. Японские Силы самообороны регулярно стали принимать участие в проводимых с США и некоторыми странами АТР совместных военных учениях в Южно-Китайском море. В сентябре 2018 г. японская сторона даже впервые публично заявила о том, что Морские силы самообороны Японии направили подводную лодку для участия в проводимых в Южно-Китайском море учениях.

С приходом к власти в Японии Абэ в декабре 2012 г. Токио проявил возросшую активность в налаживании оборонного сотрудничества со странами АСЕАН<sup>10</sup>. А именно, Япония содействует странам Юго-Восточной Азии, имеющим территориальные споры с Китаем в Южно-Китайском море, в укреплении их обороноспособности на фоне растущей угрозы со стороны Китая. Так, в 2014 г. Япония согласилась передать Вьетнаму 7 бывших в использовании морских судов для наблюдений и в июне 2017 г. объявила о решении продать 6 новых патрульных кораблей. Филиппинам Токио передал 10 кораблей береговой охраны, 2 больших па-

---

<sup>9</sup> Japan's National Security Strategy. 17.12.2013. — P. 8, 9, 12 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.cas.go.jp/jp/siryou/131217anzenhoshou/nss-e.pdf>.

<sup>10</sup> *Tomotaka Shoji*. The South China Sea: A View from Japan // NIDS Journal of Defense and Security. 2014. No. 15. — P. 136 [Электронный ресурс]. URL: [http://www.nids.mod.go.jp/english/publication/kiyo/pdf/2014/bulletin\\_e2014\\_7.pdf](http://www.nids.mod.go.jp/english/publication/kiyo/pdf/2014/bulletin_e2014_7.pdf).

трульных судна, высокоскоростные лодки и оборудование для обеспечения безопасности на море. Индонезии были передано 3 патрульных корабля. В Индонезию и Малайзию были направлены эксперты и оказана поддержка в осуществлении институциональных улучшений в системе военной подготовки и образования<sup>11</sup>.

В целом современная ситуация характеризуется наличием и в Китае, и в Японии серьезных опасений в отношении намерений друг друга в Восточно-Китайском и Южно-Китайском морях. Обе стороны занимаются укреплением своего военного потенциала (оборонный бюджет двух стран из года в год увеличивается, проводятся военные реформы и пр.) и строительством военной инфраструктуры в/близ спорных акваторий и островов. Но вместе с тем стороны в последние несколько лет демонстрируют сдержанность в своей деятельности в Восточно-Китайском море: линия поведения Китая в Восточно-Китайском море гораздо менее напористая, чем в Южно-Китайском море, Токио же избегает прямых провокаций против Китая. В неоднозначной международной ситуации, когда президент США Д. Трамп оказывает сильнейшее давление на Пекин и подрывает доверие Токио к США как надежному партнеру и союзнику, движимые интересами нормализации двусторонних отношений Китай и Япония пока взяли паузу в отстаивании своих суверенных прав в Восточно-Китайском море.

### Литература

1. *Крячкина Ю. А.* «Новая эра» японо-китайских отношений? 6.11.2018 [Электронный ресурс]. URL: <https://riss.ru/analytics/55088/>.
2. *Drifte R.* Japan's Policy towards the South China Sea — Applying “Proactive Peace Diplomacy”? // PRIF Report No. 140. 2016. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.hsfk.de/fileadmin/HSFK/hsfk\\_publicationen/prif140.pdf](http://www.hsfk.de/fileadmin/HSFK/hsfk_publicationen/prif140.pdf).
3. *Tomotaka Shoji.* The South China Sea: A View from Japan // NIDS Journal of Defense and Security. 2014. No. 15. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.nids.mod.go.jp/english/publication/kiyo/pdf/2014/bulletin\\_e2014\\_7.pdf](http://www.nids.mod.go.jp/english/publication/kiyo/pdf/2014/bulletin_e2014_7.pdf).

---

<sup>11</sup> Japan's White Paper on Development Cooperation 2017. — P. 6 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.mofa.go.jp/files/000406631.pdf>.

*А. Я. Массов*

доктор исторических наук,  
профессор кафедры американских исследований,  
Санкт-Петербургский государственный университет

## **Вехи истории русско-австралийских связей**

Растущая значимость государств Азиатско-Тихоокеанского региона в экономике и международных отношениях современного мира, идущие там интеграционные процессы, участие в которых все более активно стремится принять и Российская Федерация, делают изучение истории отношений России со странами АТР весьма актуальной научной задачей. Одной из ведущих стран этого региона в наши дни выступает Австралийский Союз. Отношения России с Австралией — до 1901 г. переселенческими колониями Великобритании, затем с британским доминионом и, наконец, с полностью независимым Австралийским государством — насчитывают уже более двух столетий.

Начало контактам между Россией и Новым Южным Уэльсом — первой переселенческой колонией Англии в Австралии, было положено после того, как в 1807 г. в столицу этого британского владения Сидней пришел корабль российско-американской компании «Нева» под командованием выдающегося русского мореплавателя Л. А. Гагемейстера. Впоследствии, вплоть до 1835 г. еще 15 кораблей — участников русских кругосветных и полукругосветных плаваний, посетили порты Австралии. В ходе этих плаваний в Австралии побывали выдающиеся русские мореплаватели М. П. Лазарев, Ф. Ф. Беллинсгаузен, М. Н. Васильев, Г. С. Шишмарев, В. С. Хромченко, А. П. Авинов, П. С. Нахимов, Е. Ф. Путятин, В. С. Завойко и многие другие. В числе участников экспедиций находились будущие декабристы, офицеры военно-морского флота К. П. Торсон, Д. И. Завалишин, М. К. Кюхельбекер, Ф. Г. Вишневский, ученые И. М. Симонов, П. В. Тарханов, художники П. Н. Михайлов и Е. М. Корнеев. Русские моряки провели естественнонаучные и этнографические исследования в окрестностях Сиднея и Хобарта. Среди наиболее интересных описаний австралийской природы, геологического

строения Австралии, ее географических особенностей и этнографии коренного населения можно отметить труды русских естествоиспытателей и ученых, участников кругосветных плаваний А. Российского, Ф. Штейна, И. М. Симонова, А. П. Шабельского. Не меньший интерес для историков представляют подробные рассказы русских моряков о первых шагах английской колонизации австралийского континента<sup>1</sup>. Отношения России и Англии в первой трети XIX в. оставались в целом дружественными, поэтому русских моряков в Сиднее и Хобарте ожидал теплый прием. Посещение Австралии русскими кругосветными мореплавателями положило начало взаимному общению россиян и жителей удаленных британских колоний. Это общение было ограничено, однако, лишь общегуманитарными контактами. Торгово-экономические связи отсутствовали, а политическое взаимодействие не выходило за рамки русско-английских отношений.

Ситуация несколько изменилась во второй половине XIX в., когда отношения между Лондоном и Петербургом приобрели напряженный характер, а Россия и Англия стали главными антагонистами на международной арене. В Австралии существовал страх перед мифической «русской угрозой». Австралийцы всерьез опасались, что в случае англо-русской войны возможны бомбардировки силами русского флота австралийских портовых городов и даже высадка русского десанта на австралийском побережье. «Для нас со времен Крымской войны, — писал австралийский публицист А. Мартин, — Россия вместе с ее <...> тихоокеанской эскадрой приобрела угрожающие очертания как естественный враг Британской империи»<sup>2</sup>. Страх перед Россией стал хотя и не главным, но заметным фактором формирования австралийских национальных вооруженных сил и развития федералистского

---

<sup>1</sup> Наиболее содержательные и интересные материалы русских моряков и путешественников XIX — начала XX вв., посетивших Австралию и оставивших свои впечатления о ходе английской колонизации, природных особенностях пятого континента и об образе жизни его коренных жителей, собраны и опубликованы в: Российские моряки и путешественники в Австралии. — М., изд. 2, 2007.

<sup>2</sup> *Martin A. P. Australia and the Empire. Edinburgh, 1889. — P. 64.*

движения в Австралии. Только после поражения России в русско-японской войне страх перед Россией на время отступил.

На протяжении всей второй половины XIX в. основным фактором, составлявшим ткань отношений России и Австралии, оставались визиты в австралийские порты кораблей русской эскадры Тихого океана. Всего за период с 60-х гг. XIX в. и до начала XX в. в Австралию было осуществлено 42 захода 16 русских парусно-паровых и паровых кораблей русской эскадры Тихого океана. В общей сложности за этот период русские корабли находились в австралийских водах на протяжении 446 дней, в составе команд Австралию посетило более 300 офицеров и около 4 000 нижних чинов<sup>3</sup>. Помимо демонстрации русского флага, посещение Австралии давало возможность использовать ее порты как транзитные пункты, где можно было пополнить запасы угля и провизии, предоставить отдых команде. Однако теперь русские военные моряки встречали настороженный прием. В 1881–1882 гг. во время визита в Австралию русской эскадры под командованием контр-адмирала А. Б. Асланбегова в Австралии даже развернулась шумная антироссийская кампания: русских моряков безосновательно обвинили в шпионаже<sup>4</sup>.

Открытие золота в 1851 г. и начало «золотой лихорадки» повлекло за собой быстрое увеличение численности населения австралийских переселенческих колоний, обусловило их бурный экономический рост. Расширяются и диверсифицируются русско-австралийские связи. В 1857 г. в Мельбурне и Сиднее учреждаются два русских нештатных вице-консульства, преобразованных в 1875 г. в консульства. В 1894 г. российское консульство в Мельбурне становится штатным — отныне его возглавляет профессиональный дипломат, чиновник российского Министерства

---

<sup>3</sup> Подсчитано по шканечным (вахтенным) журналам: Российский государственный архив Военно-морского флота. Ф. 870 (Вахтенные и шканечные журналы). Оп. 1. Дд. 8403д, 8945в, 9072в, 9752к, 9752л, 10026е, 10026ж, 10031е, 10031ж, 13197, 13209, 13237, 13239, 14578, 15325, 15352, 17540, 19680, 26253, 26254.

<sup>4</sup> *Массов А. Я.* Визит доброй воли или секретная миссия? (Пребывание в Австралии эскадры контр-адмирала А. Б. Асланбегова в 1881–1882 годах) // Гангут. — СПб., 1993, вып. 5. — С. 70–76.

иностранных дел. После создания в 1901 г. Австралийского Союза интересы России представляет уже генеральный консул в Мельбурне. Русская консульская служба информировала Петербург о социально-экономическом и внутривнутриполитическом развитии Австралии, защищала интересы русских поданных, оказавшихся на пятом континенте. Русская эмиграция — еще один феномен, который проявил себя с начала XX в. и стал значимым фактором в развитии русско-австралийских связей. По данным российского генерального консульства, в Мельбурне ко времени начала Первой мировой войны в Австралии числилось примерно 11 тысяч выходцев из Российской империи<sup>5</sup>. В конце XIX — начале XX в. обозначили себя торгово-экономические связи между Австралией и Россией, хотя размер русско-австралийской торговли был все еще невелик. Начинают развиваться научные связи. В 1878–1886 гг. в Австралии вел свои биологические и антропологические исследования Н.Н. Миклухо-Маклай. В начале XX в. в Австралии побывали зоолог А. Л. Яценко, экономист Н. А. Крюков, ботаник В. Н. Любименко, педагог А. П. Нечаев.

Развитие русско-австралийских связей в различных областях, союзнические отношения России и Австралии в ходе Первой мировой войны, появление значительного числа русских эмигрантов свидетельствовали не только о поступательном развитии отношений двух стран, но и привели к формированию более благоприятного отношения австралийцев к России и русским. Раздражающим фактором на этом фоне выступало лишь немногочисленное, но очень активное революционное крыло русской общины Австралии. Под влиянием бежавших из России после революции 1905–1907 гг. революционеров оказался Союз русских рабочих Австралии, который возглавил большевик Артем (Ф. А. Сергеев). Русские революционеры всемерно содействовали радикализации австралийского рабочего движения, принимали самое непосредственное участие в создании в 1920 г. Коммунистической партии Австралии. Активность русских со-

---

<sup>5</sup> Архив внешней политики Российской империи. Ф. 155 (II Департамент, I-5). Оп. 408. Д. 1274. Л. 5об.

циалистов в Австралии, заметно усилившаяся под влиянием Октябрьской революции 1917 г. в России, привела к массовым столкновениям левых радикалов и австралийских лоялистов — ветеранов Первой мировой войны. Эти столкновения, происходившие в марте 1919 г. в Брисбене и сопровождавшиеся стрельбой и стычками с полицией, вошли в историю Австралии как «Бунты красного флага» и вновь надолго утвердили негативное отношение австралийцев к русским.

После Октябрьской революции 1917 г. в России, которая в Австралии была воспринята крайне враждебно, отношения между нашей страной и Австралийским союзом оказались практически свернутыми, не поддерживались ни консульские, ни, по сути дела, торгово-экономические связи. В СССР знали лишь о рабочем и коммунистическом движении Австралии, а австралийцы могли узнать о России и русской культуре лишь из двух источников. Один из них — выступления в прессе просоветски настроенной и посещавшей СССР левой австралийской интеллигенции, среди представителей которой следует назвать прежде всего классика австралийской литературы К. С. Причард, а также известного драматурга и сценариста Б. Роланд. Второй источник, благодаря которому австралийцы смогли хоть что-то узнать о России и познакомиться с лучшими достижениями русской культуры, связан с деятельностью русской белой эмиграции в Австралии. На пятом континенте гастролировали Ф. И. Шаляпин, А. П. Павлова и многие другие представители культуры русского зарубежья. Российские интеллигенты, ставшие частью русской эмигрантской общины Австралии, оказали в этот период времени большое влияние на развитие австралийского национального балета, театрального и музыкального искусства. Классиком австралийского изобразительного искусства стал офицер Добровольческой армии художник-эмигрант Д. И. Васильев.

В политическом плане в межвоенные десятилетия Австралия занимала в целом враждебную позицию по отношению к СССР, эта враждебность еще более усилилась после заключения пакта Молотова — Риббентропа в 1939 г. Ситуация, однако, резко изменилась после нападения Германии на СССР, когда Австралия и Советский Союз становятся союзниками по антигитлеровской

коалиции. В Австралии развернулось мощное движение помощи СССР. В 1941 г. прошел конгресс дружбы Австралии и СССР в Сиднее, в стране развернулось движение «Овчины для России» и «Медицинская помощь для России». Рост симпатий австралийцев к нашей стране привел к установлению официальных дипломатических отношений между Австралией и СССР в конце 1942 г.

В послевоенный период и вплоть до начала 90-х гг. отношения между Австралией и СССР хотя формально и сохранялись на протяжении всех этих десятилетий, но были заметно осложнены бушевавшей в мире холодной войной. Сильные антисоветские настроения в Австралии вызвало «Дело Петрова» 1954 г., когда третий секретарь советского посольства в Канберре В. М. Петров (в действительности резидент советской разведки А. М. Шорохов) остался в Австралии и выдал австралийцам советскую агентурную сеть. Следствием разгоревшегося шпионского скандала стало закрытие посольств обеих стран в столицах друг друга и фактическая приостановка дипломатических отношений. Вновь посольства Австралии в Москве и СССР в Канберре возобновили работу лишь в 1959 г.

Австралийцы осуждали власти СССР за политику интервенций в Венгрию в 1956 г, в Чехословакию в 1968 г., в Афганистан в 1979 г. В СССР, в свою очередь, выражали острое недовольство членством Австралии в военно-политических блоках АНЗЮС и СЕАТО, ее следованием в фарватере внешней политики США и, в частности, участием Австралии на стороне американцев в войнах в Корее и во Вьетнаме. Лишь в периоды потепления отношений между Западом и Востоком отношения двух стран несколько улучшались, развитие получала торговля, культурные и научные связи. В 1973–1975 гг., на пике политики разрядки международной напряженности интенсифицируются визиты в СССР и Австралию министров и парламентских делегаций двух стран, в январе 1975 г. СССР посетил премьер-министр Австралийского Союза Г. Уитлем. Во время переговоров обе стороны выразили поддержку политике разрядки и намерение распространить ее на область гонки вооружений. В ходе визита Г. Уитлема были подписаны соглашения между Австралией и СССР о культурном и о научно-техническом сотрудничестве. Новый всплеск отно-

шений между Австралией и СССР может быть отмечен в годы перестройки: в 1987 г. во время визита в СССР австралийского премьер-министра Р. Хоука была принята программа развития торгово-экономических связей между двумя странами, подписаны соглашения о совместных исследованиях космического пространства, о сотрудничестве в области здравоохранения и медицины, о развитии спортивных связей. В 1990 г. состоялся визит в Канберру председателя Совета министров СССР Н. И. Рыжкова, итогом которого стали соглашения о сотрудничестве в области мирного использования атомной энергии, в сферах охраны окружающей среды, рыбного и сельского хозяйства.

После распада СССР и рождения новой России наметилась перспектива дальнейшего улучшения и интенсификации отношений России и Австралии. Австралийский Союз поддержал внешнеполитический курс России, нацеленный на более активное участие в процессах интеграции в АТР, ее намерение вступить в региональные организации стран Тихоокеанского бассейна. В 1998 г. Россия стала членом Азиатско-Тихоокеанского экономического сообщества (АТЭС). Активно развивается российско-австралийская торговля, было положено начало созданию совместных предприятий в РФ и Австралии (участие австралийских компаний в нефтегазовых проектах на Сахалине, покупка российской компанией РУСАЛ 20 % акций австралийской компании «Квинсленд Аллюминий» и др.). Важнейшим событием в развитии отношений Австралийского Союза с РФ стал визит в Австралию в сентябре 2007 г. президента РФ В. В. Путина. Во время переговоров В. В. Путина и премьер-министра Австралии Дж. Говарда была отмечена важность развития сотрудничества двух стран не только в плане развития двусторонних отношений, но также в контексте обеспечения безопасности в АТР и совместной борьбы с международным терроризмом, по вопросам денуклеаризации Корейского полуострова. В ходе этого визита было подписано так называемое урановое соглашение о поставках австралийского урана в Россию для его переработки и использования в мирных целях.

Однако в последующем, особенно после начала Украинского кризиса, отношения РФ с Австралийским Союзом вновь обострились. Австралия заняла солидарную с остальными странами

Запада позицию по Крыму и Донбассу, активно поддержала политику антироссийских санкций. Было приостановлено действие Соглашения по урану, свернут ряд совместных торгово-экономических проектов. В качестве ответных санкций Россия запретила импорт из Австралии некоторых видов сельскохозяйственной продукции и продовольствия.

Несомненно, что экономический потенциал России и Австралии, равно как и их роль и значение в международной жизни АТР, создают благоприятные предпосылки для развития отношений двух стран как в торгово-экономической и гуманитарной, так и в политической областях. Однако это развитие возможно в условиях смягчения международного климата и, к сожалению, не может рассматриваться как дело ближайшего будущего.

В заключение отметим, что история российско-австралийских отношений XIX–XX вв. уже нашла определенное освещение в отечественной историографии, причем наряду со статьями и монографиями по этой тематике опубликован и ряд сборников документальных материалов<sup>6</sup>. В то же время развитие отношений двух стран в последние десятилетия и их состояние на современ-

---

<sup>6</sup> Среди исследований истории русско-австралийских отношений XIX–XX вв. назовем монографии и статьи: Рудницкий А. Ю. Другая жизнь и берег дальний... Русские в австралийской истории. — М., 1991; Массов А. Я. Андреевский флаг под Южным крестом. (Из истории русско-австралийских связей первой трети XIX в.). — СПб., 1995; Россия и Австралия во второй половине XIX века. — СПб., 1998; Петриковская А. С. Российское эхо в культуре Австралии (XIX — первая половина XX века). — М., 2002; Каневская Г. И. «Мы еще мечтаем о России...» История русской диаспоры в Австралии (конец XIX — вторая половина 80-х гг. XX в.). — Владивосток, 2010; Скоробогатых Н. С. Австралия — СССР в 1940-е годы: динамика отношений // Юго-Восточная Азия: актуальные проблемы развития. 2014. № 24. — С. 129–151, № 25. — С. 155–180; Уиндл К. Первый консул Советской России в Австралии П. Ф. Симонов и его друзья и недруги // Клио. 2016. № 6 (114). — С. 176–188; Артемов Ю. Русская революция в Австралии и «сети шпионажа». — СПб., 2017. Из числа публикаций документов помимо уже упоминавшегося сборника «Российские моряки и путешественники в Австралии» выделим также: Австралия в русском восприятии, 1907–2007. Впечатления. Образы. Идеи. — М., 2007; Российская консульская служба в Австралии, 1857–1917 гг. (Сборник документов). — М., 2014.

ном этапе еще ждут тщательного анализа и изучения со стороны специалистов в области международных отношений.

### Литература

1. Архив внешней политики Российской империи. Ф. 155 (II Департамент, I-5). Оп. 408. Д. 1274. Л. 5об.
2. Массов А. Я. Андреевский флаг под Южным крестом. (Из истории русско-австралийских связей первой трети XIX в.). — СПб., 1995.
3. Массов А. Я. Визит доброй воли или секретная миссия? (Пребывание в Австралии эскадры контр-адмирала А. Б. Асланбегова в 1881–1882 годах) // Гангут. — СПб., 1993, вып. 5. — С. 70–76.
4. Российские моряки и путешественники в Австралии. — М., изд. 2, 2007.
5. Уиндл К. Первый консул Советской России в Австралии П. Ф. Симонов и его друзья и недруги // Клио. 2016. № 6 (114). — С. 176–188.
6. *Martin A. P. Australia and the Empire. Edinburgh, 1889.*

*К. В. Минкова*  
кандидат исторических наук,  
старший преподаватель  
кафедры американских исследований,  
Санкт-Петербургский государственный университет

## **«Открыть перед Россией дверь, в которую она не войдет»: США, СССР и план Маршалла**

Экономические факторы всегда играли достаточно заметную роль в формировании внешнеполитического курса Соединенных Штатов Америки. Особенно ярко экономические приоритеты проявились при выработке принципов международного экономического, торгового и финансового сотрудничества, в котором Вашингтон видел залог успешного развития международного сообщества после окончания Второй мировой войны. Со свойственным им прагматизмом американские политики рассматривали тяжелейшие условия, в которых страны Европы оказались после окончания войны, как предмет для политического торга, пространство для возможной политической и экономической экспансии. На фоне этого довольно странным выглядит неспособность американского руководства успешно применить эту тактику и во взаимоотношениях с Советским Союзом при безусловном наличии таких перспектив.

Говоря о программах экономического сотрудничества, разработывавшихся госдепартаментом США в середине 1940-х гг., нельзя не упомянуть о «плане Маршалла» — программе экономической помощи Европе, предложенной госсекретарем Джорджем Маршаллом 5 июня 1947 г. Являясь, по сути, реальным выражением доктрины Трумэна, план Маршалла, без сомнения, является собой важный исторический этап развития американской внешней политики<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> *Плацинский А. А.* План Маршалла во внешней политике США. *Белорусский журнал международного права и международных отношений.* — 2001. № 1 [Электронный ресурс]. URL: <http://evolutio.info/content/view/415/52/> (дата обращения: 20.03.2019).

В отечественной историографии принято считать, что исходной точкой, повлекшей за собой пересмотр отношения США к Советскому Союзу, стала так называемая длинная телеграмма Джорджа Кеннана — секретный документ, направленный американским поверенным в делах в СССР Дж. Кеннаном в Вашингтон 3 февраля 1946 г.<sup>2</sup> Оставив дискуссию по этому вопросу за рамками данной статьи, отметим, что в действительности этот пересмотр случился гораздо раньше — летом 1945 г., — после успешного испытания американской ядерной бомбы.

Применительно к плану Маршалла толчком, ускорившим принятие решения по созданию программы американской помощи Европе, стал доклад заместителя госсекретаря США по экономическим вопросам У. Клейтона, вернувшегося в конце мая 1947 г. из поездки по Европе. Отмечая колоссальный платежный дефицит основных стран капиталистической Европы, Клейтон предостерегал: «Крушение Европы будет иметь драматические последствия для мира во всем мире, оно неминуемо и катастрофически отразится на американской экономике»<sup>3</sup>. Тот же Клейтон в ходе пресс-конференции 18 июня 1947 г. отметил, что СССР не входит в категорию стран, страдающих от долларového дефицита. Он подчеркнул, что до войны Россия, наоборот, экспортировала продовольствие, ткани, нефть, горючее. По мнению Клейтона, в сложившейся на тот момент ситуации СССР следовало выступить в качестве донора, а не реципиента: «СССР должен был внести свой вклад в реконструкцию европейской экономики, в особенности стран, расположенных непосредственно к западу от его границ»<sup>4</sup>. При этом документы, отложившиеся в архиве библиотеки Г. Трумэна в США, доказывают, что в госдепартаменте очень хорошо представляли себе реальное положение дел в советской экономике. В частности, в отчете Центральной разведыватель-

---

<sup>2</sup> См. напр.: *Вахрамеев А. В., Кулешов С. Г.* Очерки истории советской внешней политики (1917–1991 гг.). — М., 2007. — С. 128.

<sup>3</sup> *Documents on International Affairs, 1947–1948.* L.–N.Y., 1952. — P. 23.

<sup>4</sup> *Наринский М. М.* Нарастание конфронтации: план Маршалла, Берлинский кризис // *Советское общество: возникновение, развитие, исторический финал* / под ред. Ю. Н. Афанасьева. Т. 2. — М., 1997. — С. 57.

ной группы от 6 января 1947 г. «Уточненная советская тактика в международных делах» сообщалось: «Состояние советской сельскохозяйственной отрасли, без сомнения, серьезное; ощущается критическая нехватка некоторых жизненно важных продуктов питания, а некоторые базовые отрасли не могут выполнить обязательства по четвертому 5-летнему плану. В результате Кремлю, возможно, придется пересмотреть оценку того сектора национальной экономики, который может быть переориентирован на военные цели, поскольку насущные потребности, особенно разоренных войной районов, превышают возможности запланированного промышленного производства»<sup>5</sup>.

Чрезвычайно скептически отнеслись к участию СССР в реализации программы экономической помощи Европы и бывшие союзники Москвы в Европе. По сообщению французского агента, личный секретарь министра иностранных дел Великобритании Э. Бевина выражал сомнения в том, что Советский Союз согласится на полную и откровенную публикацию данных о своей экономике; позволит комиссиям зарубежных экспертов изучать на месте условия реализации плана Маршалла и т. п. Общий вывод был пессимистическим: «Следовало ждать либо отказа СССР участвовать в реализации плана Маршалла, либо принципиального согласия, которое впоследствии должно было натолкнуться на серьезные трудности по вышеуказанным причинам...»<sup>6</sup> Что касается французской стороны, то министр иностранных дел Франции Ж. Бидо, готовясь к совещанию министров иностранных дел Франции, Великобритании и СССР в Париже, предупредил посольство Франции в Лондоне: «Важно не создавать ощущения, что мы сговариваемся исключительно с Западом относительно предложения, которое сделано нам господином Маршаллом». В публичных заявлениях Бидо и Бевин выражали заинтересованность в привлечении СССР к осуществлению плана Маршалла,

---

<sup>5</sup> Revised Soviet tactics in international affairs // Central Intelligence Group. January 6, 1947. Ore 1/1. — P. 3.

<sup>6</sup> Archives Nationales (Paris). Papiers privés de M. Georges Bidault. Fonds 457. Carton AP 20.

при этом каждый из них заверял американского посла в Париже Дж. Кэффери, что надеется на «отказ Советов сотрудничать»<sup>7</sup>.

Тем не менее 19 июня 1947 г. в Москву все же было направлено приглашение принять участие в европейском совещании по плану Маршалла.

По всей видимости, план американской стороны изначально состоял в использовании плана Маршалла как средства, с помощью которого Советский Союз должен был быть окончательно выключен из международного сотрудничества в области торговли. Газета «Нью-Йорк Таймс» не скрывала этого еще до начала конференции (и до того, как Москва получила приглашение участвовать в парижском совещании): «Целью Маршалла было открыть перед Россией дверь, в которую она не войдет»<sup>8</sup>. Однако советское руководство, предпочитая видеть врага не в американском государстве как таковом, а в империалистических кругах, действовавших на его территории (и, по-видимому, мешавших проведению администрацией Белого дома дружественного СССР курса) на тот момент еще не теряло надежды на то, что Советский Союз успеет «встроиться» в формирование международной торгово-экономической системы. Именно поэтому чисто формальное приглашение на Парижскую конференцию, на которой представители Великобритании и Франции собирались обсуждать детали экономической помощи США Европе, сделанное 19 июня 1947 г. — за неприлично короткий срок (неделю) и явно с расчетом на отказ советской стороны от участия в переговорах, — было воспринято в Москве чрезвычайно серьезно<sup>9</sup>.

22 июня последовало согласие советского руководства принять участие в совещании: «Советское правительство согласно с тем, что первоочередной задачей европейских стран в настоящее время является возможно быстрое восстановление и дальнейшее развитие их национальной экономики, нарушенной войной. Само

---

<sup>7</sup> Foreign Relations of the United States. 1947. Vol. 3. — P. 260.

<sup>8</sup> The New York Times. 1947, June 18.

<sup>9</sup> Об этом свидетельствуют документы, отложившиеся в фондах Молотова в Архиве внешней политики РФ (АВПРФ) и в Российском государственном архиве социально-политической истории.

собой разумеется, что выполнение этой задачи могло бы быть облегчено, если бы со стороны Соединенных Штатов Америки, производственные возможности которых не только не сократились, но увеличились за период войны, была бы оказана помощь, соответствующая указанным выше целям»<sup>10</sup>.

Директивы, которыми советская делегация во главе с министром иностранных дел В. М. Молотовым должна была руководствоваться на переговорах в Париже, спешно разрабатывались в экономическом отделе МИД СССР и в Министерстве внешней торговли. Примечательно, что между советскими экспертами уже на этом этапе разгорелись бурные споры об истинных намерениях США: самый известный советский экономист, академик Евгений Варга, предупредил Сталина о том, что псевдогуманистические устремления Вашингтона скрывают попытку прочно привязать страны Западной Европы к США, а также максимально вывести страны Восточной Европы из зоны влияния СССР<sup>11</sup>. Соображения Варги были приняты к сведению, существенно охладив эйфорию первых дней после получения приглашения.

Явившись в Париж в составе представительной делегации из 75 экономистов, дипломатов и ряда других экспертов, Молотов обнаружил следующее:

1. Западные партнеры СССР не имели никаких конкретных предложений по оказанию экономической помощи Европе, поскольку были намерены обсуждать *способы* получения помощи, а не *содержание* программы.
2. Любые предложения Советского Союза (в том числе совершенно разумные и не носящие идеологической подоплеки) отвергались практически без обсуждения.
3. По итогам нескольких дней переговоров стало очевидно, что СССР не мог рассчитывать ни на какую помощь со стороны США, не пойдя для этого на чрезвычайно болезненные для него уступки — в частности, выведение

---

<sup>10</sup> Известия. 1947, 24 июня.

<sup>11</sup> Наринский М. М. Нарастание конфронтации: план Маршалла, Берлинский кризис // Советское общество: возникновение, развитие, исторический финал / под ред. Ю. Н. Афанасьева. Т. 2. — М., 1997. — С. 58.

стран Центральной и Восточной Европы из зоны советского влияния. Поскольку договоренность о разделе Европы была достигнута между Сталиным и Черчиллем осенью 1944 г., а затем подтверждена на встрече «Большой тройки» в Ялте и рассматривалась Сталиным как давно свершившийся и признанный всеми ведущими актерами международных отношений факт, подобный поворот событий оказался для Москвы весьма неприятной неожиданностью и не предусматривал каких-либо выходов из сложившейся ситуации.

Позиция СССР состояла в том, что восстановление экономики Европы и взаимная помощь государств имеет огромное значение, и Москва была готова принять участие в экономической помощи ряду европейских государств, но при этом заявляла о необходимости полного соблюдения национальных прав и независимости стран, получавших эту помощь, и сохранения их суверенитета. Таким образом, СССР выступал за комплекс двусторонних соглашений об оказании помощи по образцу ленд-лиза, а США — за создание многосторонней системы с единым руководящим центром и распространение программы помощи на Германию. Очевидно, что достичь компромисса в такой ситуации было бы чрезвычайно непросто даже при наличии у обеих сторон доброй воли и интереса к общей выгоде.

Во время прохождения парижского совещания советские разведывательные службы постоянно получали информацию о намерениях и акциях западных организаторов плана Маршалла. Так, 30 июня заместитель Молотова А. Я. Вышинский шифрованной телеграммой передал тому сведения о том, что в результате встреч У. Клейтона с британскими министрами были достигнуты следующие договоренности:

«а) Англия и США договорились, что план Маршалла должен рассматриваться как план реконструкции Европы, а не помощь Европе...

б) Англия и США согласились, что реконструкция Европы может быть осуществлена посредством создания серии функциональных комитетов по угляю, стали, транспорту, сельскому хозяйству и продовольствию во главе с одним главным комитетом...

в) Всякая организация, созданная для реализации плана Маршалла, должна находиться вне ООН. Это объясняется тем, что Германия не является членом Объединенных наций.

г) Англия и США считают, что Германия все еще является ключом к европейской экономике. Поэтому она фактически является одной из основ любого плана восстановления континента.

д) Англия и Америка будут сопротивляться выплате репараций Советскому Союзу из текущей продукции»<sup>12</sup>.

Переданная Молотову информация была верной: во время визита Клейтона в Лондон действительно была достигнута договоренность об осуществлении плана Маршалла применительно только к Западной Европе, без Советского Союза<sup>13</sup>. Однако при этом сохранялась надежда на участие в программе стран Восточной Европы, что должно было привести к последующему отрыву этих стран от СССР. Таким образом, совещание в Париже фактически было прикрытием двойной игры США, целью которой было приобретение влияния над странами советской сферы влияния при одновременной нейтрализации Москвы.

После четырех дней бесплодных переговоров, которые требовали от советской делегации постоянных консультаций с Кремлем, поскольку ход событий разительно отличался от того, к чему готовилась советская делегация, Молотов отправил Сталину телеграмму следующего содержания: «Ввиду того, что наша позиция в корне отличается от англо-французской позиции, мы не рассчитываем на возможность какого-либо совместного решения по существу данного вопроса»<sup>14</sup>.

2 июля делегация Молотова демонстративно покинула переговоры, после чего в западной историографии прочно укрепилось мнение о том, что советская сторона намеренно уклонилась от

---

<sup>12</sup> Наринский М. М. Нарастание конфронтации: план Маршалла, Берлинский кризис // Советское общество: возникновение, развитие, исторический финал / под ред. Ю. Н. Афанасьева. Т. 2. — М., 1997. — С. 62–63.

<sup>13</sup> АПРФ. Ф. 3. Оп. 63. Д. 270. Л. 59–60.

<sup>14</sup> Почему СССР отверг план Маршалла? // BBC. 2012. 11 июля [Электронный ресурс]. URL: [https://www.bbc.com/russian/international/2012/07/120711\\_marshall\\_plan\\_ussr](https://www.bbc.com/russian/international/2012/07/120711_marshall_plan_ussr) (дата обращения: 21.03.2019).

участия в «плане Маршалла». В частности, 3 июля одна из крупнейших американских центральных газет «Чикаго трибюн» вышла с редакционной статьей «Два мира», начинавшейся со слов «Когда г-н Молотов покинул Париж, он похоронил последнюю надежду на то, что мы живем в одном-единственном мире, и сейчас нам нужно начинать привыкать к идее о сосуществовании двух миров»<sup>15</sup>. Лидерам восточноевропейских государств, которым до этого были разосланы приглашения принять участие в переговорах, Сталин немедленно приказал отказаться от участия в плане Маршалла «под любым предлогом».

Через несколько месяцев после провальной для Советского Союза конференции в Париже для распределения американской помощи была создана Организация европейского экономического сотрудничества (ОЕЭС), сыгравшая не последнюю роль в последующей интеграции стран Западной Европы. Создание руководящего комитета Европейского экономического сотрудничества во главе с США рассматривалось СССР как возможность США неограниченно вмешиваться во внутреннюю экономическую жизнь «маршаллизованных стран».

Любопытно, что в самих США судьба плана Маршалла была не менее драматической, чем судьба ленд-лиза 1941 г. Потребовалось ведение активной пропаганды среди американского народа, и в особенности среди представителей различных сфер американского бизнеса. Был создан Комитет по плану Маршалла (Committee for the Marshall Plan) под руководством бывшего военного министра США Генри Стимсона. Пропагандистская кампания проходила исключительно силами самого Дж. Маршалла и государственного департамента — президент Трумэн старался всячески от нее дистанцироваться. В 1947 финансовом году (т. е. с июня 1947 до июня 1948 г.) госдепартамент организовал 878 публичных встреч по плану Маршалла, собравших аудиторию порядка 500 тыс. чел.; в ходе этих встреч было роздано около 3 млн брошюр и буклетов<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> Two Worlds // Chicago Tribune. July 3, 1947. — P. 1.

<sup>16</sup> Bonds J. B. Bipartisan strategy: Selling the Marshall Plan. Westpoint, Conn.: Praeger, 2002. — P. 26.

Такой размах пропагандистской кампании имел под собой реальные причины: согласно опросу, проведенному институтом Гэллопа 23 июля 1947 г., т. е. после успешного завершения второй парижской конференции по плану Маршалла, 51 % американцев вообще не слышали о плане Маршалла, а из тех, кто был знаком с его содержанием, лишь 57 % выступали в его пользу<sup>17</sup>.

Примечательно, что при этом те же чиновники американского госдепартамента, которые считали план Маршалла важнейшей инициативой во внешней политике США, не посчитали эту программу фактором, оказавшим влияние на развитие советско-американской конфронтации и — как следствие — холодной войны. Наглядным свидетельством тому является полное отсутствие документов за 1947 г. в томе «Документальной истории президентства Г. Трумэна», посвященном идеологическим основам холодной войны<sup>18</sup>.

Тщательный анализ освещения всего комплекса вопросов, связанных с планом Маршалла, позволяет сделать следующие выводы. На протяжении всего 1947 г. в Советском Союзе сохранялся огромный интерес к его разработке и реализации. Так, в газете «Правда» за второе полугодие 1947 г. плану Маршалла было посвящено 156 заметок, выдержанных в достаточно нейтральном ключе. Кроме того, позиция советского руководства в первые недели после опубликования инициативы Маршалла (даже после отказа советской делегации от дальнейшего участия в этой программе) оставалась неоднозначной, о чем свидетельствует ряд документов Министерства иностранных дел СССР по этому вопросу. На протяжении второй половины 1947 и начала 1948 г. руководство СССР, прежде всего Министерство иностранных дел и Министерство внешней торговли, тщательно отслеживало всю информацию, появлявшуюся в американских СМИ о плане Маршалла, его целях, реализации, обсуждении в Конгрессе и, в особенности, о возможных последствиях неучастия в нем СССР.

---

<sup>17</sup> The Gallup Poll: Public Opinion, 1935–1971. Vol. I. — New York: Random House, 1972. — P. 661.

<sup>18</sup> Documentary History of the Truman Presidency / ed. by D. Merrill. Vol. VII. University Publications of America, 1996.

Лишь после того как предсказание Варги о политической подоплеке плана Маршалла получило реальное подтверждение, МИД и Министерство внешней торговли сформировали твердую и однозначную позицию в отношении плана Маршалла, подкрепленную обширными статистическими данными, которая затем успешно транслировалась в народные массы посредством СМИ и профессиональной литературы. В течение нескольких десятков лет план Маршалла изображался в СССР как наиболее злостное проявление американского империализма, нацеленное на разрушение экономик европейских стран<sup>19</sup>.

### Литература

1. *Вахрамеев А. В., Кулешов С. Г.* Очерки истории советской внешней политики (1917–1991 гг.). — М., 2007.
2. *Минкова К. В.* «План Маршалла» в советской пропаганде 1947–1950 гг. // Внешнеполитические интересы России: история и современность — сборник материалов III Всероссийской научной конференции. Самарская гуманитарная академия; Самарский национальный исследовательский университет им. академика С. П. Королева; Саратовский национальный исследовательский государственный университет им. Н. Г. Чернышевского, 2016. — С. 138–147.
3. *Наринский М. М.* Нарастание конфронтации: план Маршалла, Берлинский кризис // Советское общество: возникновение, развитие, исторический финал / под ред. Ю. Н. Афанасьева. Т. 2. — М., 1997.
4. *Плащинский А. А.* План Маршалла во внешней политике США. Белорусский журнал международного права и международных отношений. — 2001. № 1 [Электронный ресурс]. URL: <http://evolutio.info/content/view/415/52/> (дата обращения: 20.03.2019).

---

<sup>19</sup> Подробнее об этом см.: *Минкова К. В.* «План Маршалла» в советской пропаганде 1947–1950 гг. // Внешнеполитические интересы России: история и современность — сборник материалов III Всероссийской научной конференции. Самарская гуманитарная академия; Самарский национальный исследовательский университет им. академика С. П. Королева; Саратовский национальный исследовательский государственный университет им. Н. Г. Чернышевского, 2016. — С. 138–147.

А. Н. Сытник

ассистент кафедры американских исследований,  
Санкт-Петербургский государственный университет

## **Концепция «гуманитарной интервенции»: возникновение и противоречия**

Дилемма «гуманитарной интервенции» снова и снова появляется в международном политическом дискурсе с присущей ей остротой и противоречивостью. «Гуманитарную» интервенцию среди большинства политологов и специалистов по международному праву определяют как «применение силы или угрозу силой, осуществляемые государством или группой государств за пределами своих границ без согласия страны, на территории которой применяется сила, и направленные на предотвращение или пресечение масштабных и грубых нарушений основных прав людей, не являющихся гражданами этих государств»<sup>1</sup>.

События вокруг «арабской весны», войны в Сирии, а теперь и политического кризиса в Венесуэле показали, что эта проблема по-прежнему актуальна. Тем временем международное сообщество почти оставило попытки договориться о принципах «вмешательства-невмешательства» во внутренние дела, что лишь придает дополнительной неопределенности и так турбулентному периоду в международных отношениях. Именно поэтому необходимо вернуться к истокам: откуда же появилась концепция «гуманитарных интервенций» и в чем с правовой точки зрения заключаются ее основные противоречия.

### **Становление концепции «гуманитарной интервенции»**

Корни идеи «гуманитарных» интервенций уходят в европейскую социальную теорию. Писатели-классики международного

---

<sup>1</sup> Holzgrefe J. L. The humanitarian intervention debate // ed. J. L. Holzgrefe, R. O. Keohane. Humanitarian Intervention: Ethical, Legal, and Political Dilemmas // Cambridge: Cambridge University Press. 2003. — P. 18 [Электронный ресурс]. URL: <http://public.callutheran.edu/~brint/Globalization/Holzgrefe.pdf>. Accessed 14.05.2014.

права XVI и XVII вв. придерживались принципа *bellum justum*: несправедливость противной стороны влечет за собой справедливую войну<sup>2</sup>. Так, еще Гуго Гроций говорил, что «следует признать право королей... требовать наказания обвиняемых не только в преступлениях против них самих или их подданных, но и в преступлениях, которые непосредственно их не затрагивают, но при этом нарушают естественный закон или законы государства, вне зависимости от того, кто оказывается жертвой»<sup>3</sup>. Однако он утверждал, что война позволительна, только когда угнетаемое население не может защитить себя от преследований правительства. Интересно, что уже тогда Гроций допускал вероятные злоупотребления вторгающихся государств и не исключал политико-экономические причины интервенции. Это не делало концепцию нелегитимной, а, напротив, было основой для большинства работ исследователей международного права XIX в. Следует отметить, что в то время ни война, ни другие формы использования силы не были запрещены, но моральные обоснования все же требовались<sup>4</sup>.

В теории права доктрина интервенции описывается следующим образом: в случаях, если государство обходится со своими подданными настолько плохо, что это шокирует человечество, вмешательство необходимо. Эта доктрина относилась к философии политического либерализма и концепции прав человека, которые в ходе событий XVIII–XIX вв. привели к установлению конституционной демократии в США и западно-европейских странах<sup>5</sup>.

---

<sup>2</sup> Humanitarian Intervention: Legal and Political Aspects // Danish Institute of International Affairs. 1999. — P. 78 [Электронный ресурс]. URL: [http://subweb.diiis.dk/graphics/Publications/Andet/Humanitarian\\_Intervention\\_1999.pdf](http://subweb.diiis.dk/graphics/Publications/Andet/Humanitarian_Intervention_1999.pdf). Accessed 14.05.2014.

<sup>3</sup> Holzgrefe J. L. The humanitarian intervention debate // ed. J. L. Holzgrefe, R. O. Keohane. Humanitarian Intervention: Ethical, Legal, and Political Dilemmas // Cambridge: Cambridge University Press. 2003. — P. 26 [Электронный ресурс]. URL: <http://public.callutheran.edu/~brint/Globalization/Holzgrefe.pdf>. Accessed 14.05.2014.

<sup>4</sup> Humanitarian Intervention: Legal and ...

<sup>5</sup> Ibidem.

В XIX в. государства чаще стали оправдывать интервенцию гуманитарными причинами, когда зачастую это служило прикрытием для стратегических, политических и экономических целей<sup>6</sup>.

В первой половине XX в. доктрина «гуманитарной интервенции» была признана частью обычного международного права широким кругом правоведов, в большинстве своем англо-американской школой и частично правоведами континентальной Европы<sup>7</sup>. Так, в 1923 г. советский партийный деятель А. Мандельштам писал, что к началу XX в. доктрина «гуманитарной интервенции» победила в тяжелой борьбе с принципом невмешательства<sup>8</sup>. Однако частота применения ее на практике значительно снизилась. Это связывают с заключением пакта Бриана — Келлога в 1928 г., который формально запрещал войну как инструмент международных отношений<sup>9</sup>.

В рамках Лиги Наций была осуществлена попытка институционализации односторонних «гуманитарных» интервенций в региональные или международные с созданием гарантий предотвращения возможных злоупотреблений. Однако с момента принятия Устава ООН и вплоть до начала 1990-х гг. «гуманитарные» интервенции рассматривались как дестабилизирующий фактор международных отношений. Это было обусловлено тем, что в условиях противостояния двух сверхдержав земной шар был относительно «поделен» на два лагеря, и любое вмешательство ухудшало и без того опасное положение<sup>10</sup>.

В 1987 г. новое дыхание доктрине вмешательства придали профессор Марио Беттати и бывший министр иностранных дел Франции и основатель движения «Врачи без границ» Бернар Кушнер, заявив и обосновав в своей книге «Обязанность вме-

---

<sup>6</sup> Humanitarian Intervention: Legal and ..., op. cit. — P. 79/

<sup>7</sup> Ibid. P. 78.

<sup>8</sup> Грохотова В. В. Становление и развитие концепции гуманитарной интервенции // История государства и права. № 5. 2010. — С. 8–12 [Электронный ресурс]. URL: <http://justicemaker.ru/view-article.php?id=11&art=392> (дата обращения: 14.05.2014).

<sup>9</sup> Humanitarian Intervention: Legal and ..., op. cit. — P. 78.

<sup>10</sup> Грохотова В. В. Указ. соч.

паться» («Le Devoir d'Ingérence»), что демократические государства не только имеют право, но и обязаны защищать права человека в иностранных государствах, несмотря на их суверенитет<sup>11</sup>. Ранее гуманитарная деятельность находилась вне политической сферы, она принадлежала к «Гуманитарному пространству» («Humanitarian space»), зоне, свободной от политического вмешательства. Эту тенденцию можно было наблюдать в биафро-нигерийской гражданской войне, когда гуманитарными вопросами занимался Красный Крест. Идея Б. Кушнера заключалась в том, что необходимо найти пути предоставления гуманитарной помощи в тех условиях, когда государство отказывается ее принимать. То есть речь идет о «навязывании» своего участия<sup>12</sup>.

Активизация дебатов о возможности вмешательства во имя защиты прав человека произошла после геноцида тутси в Руанде в 1994 г., в ходе которого более миллиона из них были застрелены, сожжены, замучены голодом, пытками или похоронены заживо<sup>13</sup>. Международное сообщество бездействовало. Геноцид был остановлен благодаря наступлению Патриотического фронта Руанды — армии тутси. Но масштаб человеческих жертв был настолько велик, что перед общественностью встали вопросы: что, если бы Патриотический фронт не пришел на помощь и имело ли международное сообщество право вмешаться<sup>14</sup>.

В 1999 г. британский премьер-министр Тони Блэр заявил о том, что самой тяжелой внешнеполитической проблемой является определение момента, когда государства должны вовлекаться в решения конфликтов между людьми. Свою теорию он назвал доктриной международного сообщества, которая в последствии

---

<sup>11</sup> *Kouchner Bernard, Bettati Mario.* Le Devoir d'ingérence, peut-on les laisser mourir? [Электронный ресурс]. URL: [http://books.google.ru/books/about/Le\\_devoir\\_d\\_ingérence.html?id=AnmBHAAACAAJ&redir\\_esc=y](http://books.google.ru/books/about/Le_devoir_d_ingérence.html?id=AnmBHAAACAAJ&redir_esc=y). Accessed 28.05.2014.

<sup>12</sup> *Abbot C.* Rights and Responsibilities: The Dilemma of Humanitarian Intervention // *Global Dialogue*. Vol. 7, Number 1–2, Winter/Spring 2005 — Humanitarian Intervention [Электронный ресурс]. URL: <http://www.worlddialogue.org/content.php?id=326>. Accessed 14.05.2014.

<sup>13</sup> *Holzgreffe J. L.* Op. cit. — P. 17.

<sup>14</sup> *Ibidem.*

стала упоминаться как просто доктрина Блэра. Ее суть заключалась в повторении идеи «справедливой войны» — войны не за территорию, а во имя человеческих ценностей. Однако он подчеркивал, что принцип невмешательства не должен быть легко отброшен. Среди его критериев возможности осуществления вмешательства можно выделить пять: уверенность, исчерпание всех дипломатических мер, наличие ресурсов для проведения разумной и предусмотрительной военной операции, подготовленность к долгосрочной операции, а также присутствие национальных интересов<sup>15</sup>.

Доктрина Блэра встретила много трудностей на своем пути. Во-первых, было не понятно, кто именно должен представлять международное сообщество. А действия НАТО в Косово вызвали поток критики и сомнений в истинности гуманитарных целей<sup>16</sup>.

В Декларации тысячелетия ООН, принятой Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 55/2 от 8 сентября 2000 г., говорилось, что «международная солидарность как средство обеспечения прав человека является реальностью международной жизни, которую следует ценить, но которая нуждается в новом развитии в целях создания более справедливого и равноправного международного порядка, благоприятного для осуществления этих прав». Таким образом, было дано понять, что назрел вопрос о реформировании существующей системы ООН по контролю за миром.

### **От «гуманитарной интервенции» к «ответственности по защите»**

В 2001 г. был обнародован доклад Международной комиссии по вопросам вмешательства и государственного суверенитета (МКСГС) «Ответственность по защите», посвященный правовым вопросам «гуманитарной» интервенции. Стоит отметить, что доклад был почти полностью закончен к тому времени, как произошли трагические события 11 сентября 2001 г., и не обра-

---

<sup>15</sup> *Abbot C. Op. cit.*

<sup>16</sup> *Ibidem.*

щался к вызовам, созданным террористическими атаками. Его целью было создание инструкции для государств, столкнувшихся с просьбой о помощи налаживания обстановки по защите прав человека в других государствах<sup>17</sup>.

В соответствии с этим докладчики выделили основные принципы «гуманитарной» интервенции. Во-первых, они заключили, что государственный суверенитет подразумевает защиту человеческой жизни. Во-вторых, они пришли к выводу, что там, где население страдает, а его государство помочь ничем не может, принцип невмешательства уступает международной ответственности по защите. Сам принцип состоит из трех составляющих: ответственности по предотвращению, реагированию и восстановлению<sup>18</sup>. Военная интервенция же рассматривалась ими как исключительная мера, оправданная лишь при больших человеческих потерях или этнических чистках.

Докладчики вывели четыре составляющих, в рамках которых возможно проведение военных вмешательств. Среди них: «правильное намерение», т. е. намерение защиты прав человека, поддержанное региональным мнением и самими жертвами; «последнее средство», подразумевающее под собой военную интервенцию по причине, что все остальные мирные попытки нормализации ситуации потерпели неудачу; «соразмерность средств» — продолжительность операции должна быть минимальной по достижению поставленных целей; «разумные перспективы», подразумевающие, что последствия интервенции улучшат ситуацию, а не ухудшат<sup>19</sup>.

МКСГС довольно четко определило Совет Безопасности ООН единственным органом, имеющим право авторизовать военную интервенцию. Однако она отметила, что необходимо найти пути по улучшению его функционирования. Для этого, согласно докладу, нужно, чтобы пять постоянных членов дого-

---

<sup>17</sup> Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty “The Responsibility To Protect” // december 2001, VIII [Электронный ресурс]. URL: <http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf>. Accessed 14.05.2014.

<sup>18</sup> Ibid., XI.

<sup>19</sup> Ibid., XII.

ворились не использовать вето в вопросах гуманитарного характера, когда большинство поддерживает вмешательство. В случае же если Совет не дает согласие на вмешательство, Генеральная Ассамблея должна рассмотреть этот вопрос на Чрезвычайной специальной сессии в соответствии с процедурой «Единство в пользу мира» и поручить осуществление «гуманитарного» вмешательства региональным или субрегиональным организациям, при условии последующего их стремления получить разрешение от Совета Безопасности<sup>20</sup>.

Стоит отметить, что после событий 11 сентября военная интервенция стала проводиться не по вышеуказанным инструкциям. Страны, под лидерством США, начали ссылаться на статью 51 Устава ООН, в которой говорится о праве на коллективную или индивидуальную самооборону. Пользуясь этой формулировкой, они стали указывать на террористическую угрозу, создаваемую тем или иным государством, и проводить военное вмешательство, чтобы якобы ликвидировать опасность для своего государства. Однако если на территории государства, подвергаемого интервенции, и существуют какие-либо террористические группировки, они не являются самим государством, а следовательно, обвинение в угрозе миру таким государствам не имеет под собой правовой базы<sup>21</sup>.

В 2005 г. Генеральный секретарь ООН Пан Ги Мун в своем докладе на Всемирном саммите 2005 г. изложил принцип «ответственности по защите». Под озвученным принципом имелось ввиду максимальное взаимодействие в ООН по предотвращению таких преступлений, как геноцид, преступления против человечности, «этнические чистки» и военные преступления<sup>22</sup>. Пан Ги Мун ссылался на опыт Руанды, укоряя международное сообще-

---

<sup>20</sup> Report of the International ...

<sup>21</sup> Hertz Eli E. Article 51 — The Right to Self-Defence // The International Court of Justice (ICJ) & the Goldstone Report [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mythsandfacts.org/media/user/documents/article-51-document.pdf>>. Accessed 14.05.2014.

<sup>22</sup> 2005 WORLD SUMMIT OUTCOME // UN fact sheet 14.11. — 16.11.2005 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.un.org/womenwatch/ods/A-RES-60-1-E.pdf>>. Accessed 14.05.2014.

ство в бездействии и призывая к дальнейшему своевременному ответу, т. е. к применению вышеуказанного принципа на практике<sup>23</sup>.

### **Концепция «гуманитарной интервенции» vs принципа невмешательства во внутренние дела**

Противоречие между классическим принципом суверенитета и осознанной необходимостью защиты прав человека не разрешено до сих пор. Сторонники последнего используют два следующих приема для обоснования своей позиции: во-первых, они как можно более полно определяют нарушения прав человека в местах, куда предполагается произвестись интервенция; во-вторых, конкретизируют институт, предполагаемый в дальнейшем произвести вмешательство. В настоящее время интервенция признается легитимной, если целью ее является прекращение геноцида, религиозных или этнических чисток, преступлений против человечности. При этом она должна быть санкционирована ООН<sup>24</sup>.

В этой связи необходимо уделить отдельное внимание Уставу ООН как верховной международной конвенции по использованию силы. Для большинства международных правоведов факт того, что использование силы запрещено, неоспорим<sup>25</sup>. Они основываются на пункте 4 статьи 2 Устава ООН, где говорится, что государства должны воздерживаться от использования силы или угрозы силой против территориальной целостности или политической независимости любого государства<sup>26</sup>. Они также отмечают пункт 7 статьи 2, подчеркивающий, что «Настоящий Устав ни в коей мере не дает Организации Объединенных Наций права

---

<sup>23</sup> *Искендеров П. А.* Международный разбой под флагом «гуманитарной интервенции» // *ОкоПланеты* 02.08.2009. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.oko-planet.su/politik/politiklist/15661-petr-iskenderov-mezhdunarodnyj-razboj-pod-flagom.html> (дата обращения: 14.03.2014).

<sup>24</sup> *Holzgreffe J. L.* *Op. cit.* — P. 37.

<sup>25</sup> *Ibidem.*

<sup>26</sup> Пункт 4 статья 2 Устава [Электронный ресурс]. URL: <http://www.un.org/ru/documents/charter/chapter1.shtml> (дата обращения: 14.05.2014).

на вмешательство в дела, по существу входящие во внутреннюю компетенцию любого государства»<sup>27</sup>.

Меньшее, но быстро растущее число правоведов имеют обратную точку зрения. Они обосновывают правовую возможность «гуманитарной» интервенции тремя аргументами. Во-первых, они говорят, что пункт 4 статьи 2 запрещает использование силы или угрозы силой, только когда она направлена против территориальной целостности или политической независимости государства. То есть если истинная «гуманитарная» интервенция не приводит к территориальному завоеванию или политическому подчинению, то, по их мнению, утверждение, что она запрещена пунктом 4 статьи 2, является искажением смысла. Во-вторых, сторонники примирения с «гуманитарными» интервенциями обращаются к фразе «каким-либо другим образом, несовместимым с Целями Объединенных Наций» того же пункта 4 статьи 2<sup>28</sup>. Они отмечают, что цели «гуманитарных» вмешательств соответствуют целям ООН, указанным в пункте 1 статьи 2, статье 55 и статье 56. Вдобавок к этому некоторые авторы апеллируют к бездействию Совета Безопасности ООН в отношении защиты прав человека. В большинстве своем это происходит из-за права вето, предоставленного пяти бывшим союзникам. И в-третьих, сторонники подхода легитимизируют «гуманитарную» интервенцию через широкую интерпретацию статьи 39 Устава ООН, в которой говорится, что Совет Безопасности может разрешить использование силы в ответ на существование «любой угрозы миру, любого нарушения мира или акта агрессии»<sup>29</sup>. Формулировка «любой угрозы миру» (*threattotherease*), а не «угрозы международному миру» означает для них возможность вмешательства в гражданскую войну<sup>30</sup>.

Известно, что согласно статье 46 Устава ООН военная операция должна возглавляться Военно-штабным комитетом Совета

---

<sup>27</sup> Там же, пункт 7 статья 2 Устава ООН.

<sup>28</sup> *Holzgreffe J. L. Op. cit.* — P. 37.

<sup>29</sup> Статья 39 Устава ООН [Электронный ресурс]. URL: <http://www.un.org/ru/documents/charter/chapter7.shtml> (дата обращения: 14.05.2014).

<sup>30</sup> *Holzgreffe J. L. Op. cit.* — P. 40.

Безопасности ООН, а не военно-политическим блоком<sup>31</sup>. Из-за этих условий сторонники «гуманитарных» интервенций иногда предпочитают обращаться не к Уставу ООН, а к принятой тремя годами позже Всеобщей декларации прав человека. В ней говорится, что государства — члены ООН «обязались содействовать, в сотрудничестве с Организацией Объединенных Наций, всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод»<sup>32</sup>. Проблема заключается в том, что Всеобщая декларация прав человека не содержит каких-либо правоприменительных норм о механизме проведения этого содействия. Поэтому чрезвычайно сложно оценивать правомерность какого-либо «гуманитарного» вмешательства. Сторонники такого подхода полагают, что характер «гуманитарных» интервенций должен определяться «практикой и обычаями»<sup>33</sup>.

Майкл Уолцер, один из представителей американской политической теории, считает, что беззаконие имеет свойство безгранично расширяться, поэтому, по его мнению, не стоит оставлять без внимания противоправные действия даже в самых отдаленных странах. Дж. Най, в свою очередь, также выступает за «гуманитарную» составляющую концепции «национального интереса»<sup>34</sup>. Охарактеризованная выше позиция является практически общепринятой в политической среде Запада, однако противоречит концепции суверенитета.

---

<sup>31</sup> Статья 46 Устава ООН [Электронный ресурс]. URL: <http://www.un.org/ru/documents/charter/chapter7.shtml> (дата обращения: 14.05.2014).

<sup>32</sup> Преамбула, Всеобщая декларация прав человека [Электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml) (дата обращения: 14.05.2014).

<sup>33</sup> Искендеров П. А. «Гуманитарные интервенции» Запада: от Боснии до Ливии // Фонд исторической перспективы [Электронный ресурс]. URL: [http://www.perspektivy.info/oykumena/europe/gumanitarnyje\\_intervencii\\_zapada\\_ot\\_bosnii\\_do\\_livii\\_2011-04-21.htm](http://www.perspektivy.info/oykumena/europe/gumanitarnyje_intervencii_zapada_ot_bosnii_do_livii_2011-04-21.htm) (дата обращения: 14.03.2014).

<sup>34</sup> Nye J. Redefining the National Interest // Foreign Affairs. vol. 78. № 4. July-August 1999. — P. 24–26 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.foreignaffairs.com/articles/55209/joseph-s-nye-jr/defining-the-national-interest>. Accessed 14.05.2014.

Концепция суверенитета провозглашает принцип невмешательства во внутренние дела государства, трактуя вмешательство как агрессию. Однако также имеет место теория, что если суверенитет не является «инструментальным благом» государства, а, наоборот, покрывает нарушения прав человека внутри страны, то это дискредитирует принцип суверенности данного государства<sup>35</sup>. Таким образом, можно сделать вывод, что, соответственно этой концепции, масштабные нарушения прав человека означают делегитимизацию внутреннего и внешнего государственного суверенитета. Но, как отмечает В. Иноземцев, данное положение хоть и является основой в понимании «гуманитарных» интервенций, в политологии оно не является общепринятым<sup>36</sup>.

Обращаясь к истории возникновения концепции суверенитета, оказывается, что необходимость принципа невмешательства в дела суверенного государства была осознана в Европе в тот момент, когда непрекращающиеся религиозные войны XVII в. достигли своего апогея, существенно истребив европейское население. А две крупнейшие в истории мировые войны XX в. окончательно показали, что есть угроза существованию всего человечества, если не придать принципу суверенитета универсального характера<sup>37</sup>. Но во второй половине XX — начале XXI в. данный принцип не остановил насилие, а лишь прекратил войны в традиционном понимании этого слова. Многочисленные локальные конфликты привели к не менее серьезным нарушениям прав человека, что поставило принцип государственного суверенитета под вопрос.

Устав ООН запрещает любую агрессию, в том числе несанкционированную «гуманитарную» интервенцию, однако это не оз-

---

<sup>35</sup> Teson F. R. The Liberal Case for Humanitarian Intervention // Ed. J. L. Holzgrefe, R. O. Keohane. Humanitarian Intervention: Ethical, Legal, and Political Dilemmas // Cambridge: Cambridge University Press. 2003. — P. 110 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.public.callutheran.edu/~brint/Globalization/Holzgrefe.pdf>. Accessed 14.05.2014.

<sup>36</sup> Иноземцев В. Л. Гуманитарные интервенции // Полит.ру 29.04.2005 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.polit.ru/article/2005/04/29/intervenstia> (дата обращения: 13.04.2014).

<sup>37</sup> Иноземцев В. Л. Указ. соч. — С. 5–6.

начает, что государства не ограничены в действиях по отношению к своим гражданам. Большинство государств подписались под конвенциями, которые обязывают их соблюдать права человека. Тем не менее простое существование подобных обязательств не подразумевает, что какой-либо международный актор может заставить государства выполнять эти обязательства. Точно так же как во внутренней политике правительства могут принимать законопроект со слабой имплементационной базой. Государства имеют полное право участвовать в создании и принятии международно-правовых обязательств, которые, по задумке, должны выполняться уже только на национальном уровне. С этим и связана проблема прав человека. Ни одно из принятых обязательств, описанных в международных договорах о правах человека, ничем, кроме санкций, не подкреплено.

Существует мнение, что Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него 1948 г. может быть исключением из вышеописанной практики, так как в самом названии заключены понятия, подразумевающие под собой действия. Однако текст конвенции проясняет, что единственный способ, согласно которому договаривающиеся стороны могут предотвратить акт геноцида, — обратиться в компетентные органы ООН с призывом принять меры<sup>38</sup>. Можно наблюдать, как такой важный источник международного права, как международные конвенции, позволяет Совету Безопасности осуществлять «гуманитарные» интервенции.

Некоторые авторы приводят доводы о продолжающем существовать прецедентном праве на самовольную «гуманитарную» интервенцию. Согласно им, практика XIX и начала XX в. установила подобное право, никак не ущемленное созданием системы ООН. Для них оно настолько прочно, что только его пределы, а не существование признается поводом для дебатов<sup>39</sup>.

---

<sup>38</sup> Holzgrefe J. L. Op. cit. — P. 44; Статья XII, Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него, 1948 года [Электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/genocide.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/genocide.shtml) (дата обращения 14.05.2014).

<sup>39</sup> Holzgrefe J. L. Op. cit. — P. 44–45.

Другие оспаривают эту точку зрения. Во-первых, они заявляют, что небольшого количества «гуманитарных» интервенций до 1945 г. (Великобритании и России в Грецию 1827–1830 гг., Франции в Сирию 1860–1861 гг., России в Боснию и Герцеговину и в Болгарию 1877–1878 гг., США на Кубу 1898 г., Греции, Болгарии и Сербии в Македонию 1903–1908 и 1912–1913 гг.) было недостаточно для установления прецедента. По факту к данному праву не обратились, когда происходили самые страшные гуманитарные катастрофы (геноцид миллиона армян турками 1914–1919 гг., голод 4 миллионов советских граждан 1930-х, уничтожение сотен тысяч китайцев японцами 1931–1945 гг., истребление 6 миллионов евреев фашистами 1939–1945 гг. Также можно отметить, что не существует свидетельств того, что международное сообщество считало право на «гуманитарную» интервенцию *sine qua non* (необходимым условием) обычного международного права<sup>40</sup>.

Во-вторых, сторонники точки зрения, что право на «гуманитарную» интервенцию не является частью обычного международного права, заключают, что даже если допустить, что подобное право существовало ранее, то после принятия Устава ООН оно никак не могло сохраниться. Они отмечают, что единственный вариант, в котором право на самовольную «гуманитарную» интервенцию могло сохраниться, был бы тот, если это право было бы частью *juscogens* (императивной нормы международного права). Но, как было отмечено выше, есть большие сомнения относительно того, существовало ли оно вообще<sup>41</sup>.

Некоторые могут указать на то, что интервенции производились и после принятия Устава ООН (США в Доминиканскую республику в 1965 г., Индии в Восточный Пакистан в 1971 г., Вьетнама в Кампучию 1978–1993 гг., Танзании в Уганду в 1979 г., .ОВАС в Либерию 1990–1995 гг., Великобритании, Франции и США в Ирак с 1991 г., ЭКОВАС в Сьерра-Леоне с 1998 г., НАТО в Косово в 1999 г.), а следовательно, обычное право на несанкционированную интервенцию продолжает существовать<sup>42</sup>.

---

<sup>40</sup> Ibid. P. 45.

<sup>41</sup> Ibid. P. 46.

<sup>42</sup> Ibidem.

Другие, сторонники классического подхода, говорят о том, что первым не хватает двух составляющих для того, чтобы их теория была правдива: всеобщего соблюдения «гуманитарной» интервенции и всеобщего признания ее легитимности. Вдобавок они указывают на довольно выборочное применение права на несанкционированную «гуманитарную» интервенцию в недавней истории. Ни государства, ни региональные организации не предотвратили и не остановили геноцид нескольких сотен тысяч китайцев в Индонезии в середине 1960-х, убийства полумиллиона игбо в Нигерии 1966–1970-х гг., резню более миллиона чернокожих христиан Правительством Судана в 1960-х, геноцид десятков тысяч тутси в Руанде в начале 1970-х, геноцид хуту в Бурунди в 1972 г., убийства ста тысяч восточных тиморцев индонезийским правительством 1975–1999 гг., убийства до миллиона эфиопцев своим правительством в середине 1980-х, убийства курдов в Ираке 1988–1989 гг., геноцид десятков тысяч хуту в Бурунди с 1993 г.<sup>43</sup>

### Заключение

Как отмечает часть исследователей, «гуманитарная» интервенция всегда была более связана с понятием права, нежели обязанности. В самой же концепции права существует элемент селективности в применении конкретного права. Например, государство может решить, осуществлять право на вторжение на другую территорию или нет. Таким образом, доктрина несанкционированной «гуманитарной» интервенции скорее является управомочивающей нормой, нежели императивной. С этой точки зрения селективность ее исполнения не является барьером к ее становлению частью обычного международного права<sup>44</sup>.

Если сторонники интервенции смогли обосновать необязательность всеобщего соблюдения «гуманитарной» интервенции, то с всеобщим признанием легитимности все значительно сложнее. Генеральная Ассамблея ООН обладает достаточно длинным списком резолюций, выступающих против права на несанкцио-

---

<sup>43</sup> Holzgrefe J. L. Op. cit. — P. 47.

<sup>44</sup> Ibidem.

нированную «гуманитарную» интервенцию<sup>45</sup>. Например, в 1999 г. интервенцию НАТО в Косово осудили 107 голосами против 7, 48 воздержались.

Также значим тот факт, что даже те государства, которые осуществляют интервенцию, оправдывают свои действия по-разному. Индия аргументировала свое вмешательство в Восточный Пакистан самообороной. Вьетнам заявлял, что это было ответом на полномасштабную войну, развязавшуюся в Камбоджи. Танзания обосновала свержение режима Амина справедливым ответом на захват, оккупацию и аннексию Кагера. Оправданием ЭКОВАС было то, что легитимные правительства Либерии и Сьерра-Леона попросили его вмешаться. НАТО обосновывала свою операцию «Союзная сила» тем, что она соответствовала резолюциям Совета Безопасности ООН 1160, 1199 и 1203. Вполне очевидно, что вышеперечисленные оправдания обманчивы, даже ложны. Но гораздо более важно, что государства не ссылались на право на несанкционированную «гуманитарную» интервенцию, т. е. это право, о котором вслух никто не говорит.

Таким образом, из анализа следует, что, несмотря на историю возникновения, политические и правовые обоснования, доктрине «гуманитарной интервенции» не хватает определенных характеристик для того, чтобы считаться легитимной в современных условиях.

## Литература

1. *Грохотова В. В.* Становление и развитие концепции гуманитарной интервенции // История государства и права. № 5. 2010. — С. 8–12

---

<sup>45</sup> Декларация о недопущении вмешательства во внутренние дела государств, об ограждении их независимости и суверенитета // Принята резолюцией 2131 (XX) Генеральной Ассамблеи от 21 декабря 1965 года; Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций // Принята резолюцией 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи ООН от 24 октября 1970 года; Декларация о недопустимости интервенции и вмешательства во внутренние дела государств // Принята резолюцией 36/103 Генеральной Ассамблеи от 9 декабря 1981 года.

- [Электронный ресурс]. URL: <http://justicemaker.ru/view-article.php?id=11&art=392> (дата обращения: 14.05.2014).
2. *Иноземцев В. Л.* Гуманитарные интервенции // Полит.ру 29.04.2005 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.polit.ru/article/2005/04/29/intervenstia> (дата обращения: 13.04.2014).
  3. *Abbot C.* Rights and Responsibilities: The Dilemma of Humanitarian Intervention // *Global Dialogue*. Vol. 7, Number 1–2, Winter/Spring 2005 — Humanitarian Intervention [Электронный ресурс]. URL: <http://www.worlddialogue.org/content.php?id=326>. Accessed 14.05.2014.
  4. *Nye J.* Redefining the National Interest // *Foreign Affairs*. vol. 78. № 4. July-August 1999. — P. 24–26 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.foreignaffairs.com/articles/55209/joseph-s-nye-jr/redefining-the-national-interest>>. Accessed 14.05.2014.

*А. О. Точёная*

кандидат исторических наук,  
преподаватель кафедры американских исследований,  
Санкт-Петербургский государственный университет

## **Председательство Финляндии в Европейском Союзе**

Несмотря на то что председательство в Европейском союзе напрямую связано лишь с одним из органов ЕС — Советом Министров, оно оказывает огромную роль на все аспекты повестки дня Евросоюза. Институт председательства по сути своей является одним из важнейших институтов в ЕС. Именно на уровне страны-председателя устанавливается повестка дня и осуществляется ее претворение в жизнь. Таким образом, выстраивание двустороннего диалога со страной, находящейся на посту председателя, может и должно стать важнейшим рычагом влияния на решения, принимаемые на уровне ЕС.

1 июля 2019 г. Совет ЕС на полгода возглавит Финляндия. В настоящее время сложно делать прогнозы о грядущем председательстве Финляндии в ЕС, в связи с уходом в отставку правительства 8 марта 2019 г. Однако в преддверии очередного (третьего) председательства этой страны в Евросоюзе особенно актуальным представляется изучение исторического опыта линии поведения Финляндии в роли председателя ЕС в прошлом.

### **Первое председательство (июль — декабрь 1999)**

Финляндия по природе своей является малым государством, более того, на момент своего первого председательства страна являлась членом ЕС относительно недолгое время. Казалось бы, это должно было существенно затруднять лидерство Финляндии в ЕС на протяжении шести месяцев. Однако уже в период холодной войны, равно как и в последующий период, Финляндия зарекомендовала себя и получила международное признание как

успешный посредник<sup>1</sup>, проводя на своей территории встречи лидеров супердержав. Доказательством тому стало, в частности, назначение бывшего президента Финляндии Мартти Ахтисаари посредником процесса урегулирования по Косово как раз накануне финского председательства в ЕС<sup>2</sup>. Представляется, что для малого государства именно роль посредника и нейтральный статус с 1948 г.<sup>3</sup> сыграли ключевую роль в успешном выполнении всех функций, возложенных в рамках председательства в ЕС.

Большую роль сыграла и эффективная подготовка Финляндии к грядущему председательству, которая началась еще в 1996 г. Подготовка к председательству проходила на нескольких уровнях. Основная ответственность за координацию и подготовку была доверена специально созданному отделу ЕС при канцелярии премьер-министра. Этот отдел работал в сотрудничестве с министерством иностранных дел Финляндии. В самом министерстве существует Секретариат по делам Евросоюза, а также отдельный Секретариат по председательству в ЕС, основанный 1 июля 1996 г. Именно этот Секретариат отвечал за все практические вопросы в течение председательства<sup>4</sup>. Кроме того, в Финляндии была реализована программа подготовки кадров, в том числе управленческого состава. Всего около 1000 человек прошли обучение в сфере процедурного права ЕС, технических особенностей международных встреч, а также изучение иностранных языков<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Более уместным здесь является применение английского термина mediator, подразумевающего под собой не только посредничество, но и способность к примирению, т. е. именно то, чем длительное время занималась Финляндия на международной арене.

<sup>2</sup> A Proven Peacemaker: Martti Ahtisaari [Электронный ресурс]. URL: <http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9D04E0D71439F937A35755C0A96F958260> [25.04.18].

<sup>3</sup> *Törnudd K.* Finnish Neutrality Policy during the Cold War [Электронный ресурс]. URL: <http://virtual.finland.fi/netcomm/news/showarticle.asp?intNWSAID=32643> [25.04.18].

<sup>4</sup> Preparations for the Presidency [Электронный ресурс]. URL: <http://virtual.finland.fi/finfo/english/eupresid.html> [28.04.18].

<sup>5</sup> Ibidem.

Неблагоприятную почву создали, однако, внешние условия: финское председательство стало последним в тысячелетии, что обусловило слишком широкую повестку. В ходе финского председательства на качественно новый уровень должны были выйти практически все ключевые вопросы интеграции, начиная от расширения ЕС и общей политики безопасности вплоть до конституционального развития и создания новых институтов ЕС, в первую очередь — Межправительственной конференции<sup>6</sup>. Существовали и некоторые трудности в функционировании политических механизмов ЕС: после ухода в отставку Европейской Комиссии Жака Сантера в марте 1999 г. новая Комиссия должна была приступить к своим обязанностям лишь в середине финского председательства. Кроме того, за неделю до председательства Финляндии должны были проходить выборы в Европейский Парламент, что, соответственно, вело к изменениям в управлении ЕС. И, наконец, стабилизация ситуации в Косово стала наиболее острым вопросом на повестке дня Европейского союза, что должно было найти свое отражение в финском председательстве<sup>7</sup>.

Финское председательство можно оценивать как попытку построения собственной идентичности в рамках ЕС: концепция Финляндии как малой северной страны стала базой всех действий, предпринятых Финляндией.

Говоря о приоритетах Хельсинки в период председательства, следует в первую очередь обратить внимание на название программы председательства, с которой выступила Финляндия, «Сильная и открытая Европа в новом тысячелетии»<sup>8</sup>, которое говорит само за себя. В качестве главных задач для Европейского союза в ходе своего председательства Финляндия объявила:

- глобальную активность и влияние;
- расширение;
- открытость и эффективность;

---

<sup>6</sup> *Tiilikainen T., Raunio T.* Finland and the EU. Frank Cass, 2003. — P. 116.

<sup>7</sup> *Ibidem.*

<sup>8</sup> A Strong and Open Europe into the New Millennium. The programme for the Finnish EU Presidency [Электронный ресурс]. URL: <http://presidency.finland.fi/doc/agenda/agenda.html> [22.05.18].

- стабильная, конкурентоспособная и гарантирующая трудоустройство экономика;
- общество, основанное на информации и знаниях;
- социальная и экологическая ответственность;
- свобода, безопасность и справедливость<sup>9</sup>.

Основным для Финляндии стало превращение ЕС в глобального игрока на мировой арене и институциональное продвижение Общей политики безопасности, согласованной с внешней политикой ЕС<sup>10</sup>. Впервые финская позиция была озвучена на заседании Совета Министров в Кельне, проходившем незадолго до финского председательства — в июне 1999 г. Там был выдвинут проект по совместному урегулированию кризисов, причем сама Финляндия стала практически создателем всего проекта. Совместное кризисное урегулирование, по замыслам Хельсинки, было в первую очередь направлено на Россию, Балканы и Ближний Восток<sup>11</sup>.

Эти внешнеполитические приоритеты нашли свое отражение и в Программе председательства Финляндии. В соответствии с этой программой основными приоритетами страны на посту председателя стали реализация новой Общей стратегии по России, развитие сотрудничества по линии Северного Измерения, а также расширение Евросоюза<sup>12</sup>.

В ходе председательства Финляндии удалось добиться внушительных результатов. Оценивая финское управление с точки зрения основных функций, традиционно поставленных перед страной-председателем, можно сделать следующие выводы:

Во-первых, Финляндия успешно справилась с административной функцией: в рамках председательства на территории Финляндии было проведено около 200 встреч, наиболее значимой из которых стало заседание Совета Министров в Тампере в

---

<sup>9</sup> Summary of the Programme for the Finnish EU Presidency [Электронный ресурс]. URL: <http://presidency.finland.fi/agenda.html> [2.05.18].

<sup>10</sup> *Tiilikainen T., Raunio T.* Op. cit. — P. 116–117.

<sup>11</sup> Part III. Specific Initiatives. Presidency conclusions. Cologne European Union Council. 3–4 June. 1999 [Электронный ресурс]. URL: [http://ue.eu.int/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/ec/kolnen.htm](http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/kolnen.htm) [20.04.18].

<sup>12</sup> The Programme for the Finnish EU Presidency [Электронный ресурс]. URL: [http://presidency.finland.fi/doc/agenda/engprog\\_en.rtf](http://presidency.finland.fi/doc/agenda/engprog_en.rtf) [20.04.18].

октябре 1999 г.<sup>13</sup> Неожиданной проблемой стал отказ Австрии и Германии участвовать на неформальных встречах министров, вызванный решением Финляндии исключить немецкий язык из ряда официальных языков заседаний.

Во-вторых, Финляндия успешно реализовала управление повесткой дня Совета Министров. На заседании этого института ЕС в Хельсинки<sup>14</sup> были решены многие поставленные задачи. Некоторые вопросы, однако, вызвали трудности: окончательное решение вопроса образования Межправительственной конференции было отложено на более поздний срок, равно как и предложение Финляндии о добавлении статьи об открытости ЕС в Договор по Европейскому союзу.

Наконец, в ходе председательства Финляндия гармонично координировала отношения между государствами — членами ЕС, Советом Министров и другими органами Евросоюза.

Первое председительство Финляндии в Европейском союзе обогатило страну, став необходимым опытом. Оно стало демонстрацией гармоничного сотрудничества чиновников, задействованных в подготовительной работе, и политиков, которые были вовлечены непосредственно в процесс принятия решений. Финляндия стремилась придать особое значение открытости и деловому подходу на всех уровнях, что в свою очередь отразилось на всей деятельности Европейского союза. Достигнутые результаты вполне отвечали целям, поставленным в программе финского правительства. Более того, за шесть месяцев финского руко-

---

<sup>13</sup> На этом заседании обсуждались основные вопросы финского председательства (свобода, безопасность и справедливость в ЕС, общая политика по вопросам мигрантов и беженцев, европейское правосудие и усиление общей внешней политики) // TampereEuropeanCouncil. 15–16 October. 1999. Presidency Conclusions [Электронный ресурс]. URL: [http://www.europarl.europa.eu/summits/tam\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm) [5.05.08].

<sup>14</sup> Helsinki European Council. Annex IV of the Presidency Conclusions. 10–11 December. 1999 [Электронный ресурс]. URL: <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/Helsinki%20European%20Council%20-%20Annex%20IV%20of%20the%20Presidency%20Conclusions.pdf> [6.05.18].

водства делами ЕС было проведено два саммита десятки важных встреч по всей стране<sup>15</sup>.

Финское председательство в Европейском союзе во второй половине 1999 г. было признано успешным многими экспертами. Когда после завершения периода председательства Германии в Европейском союзе обязанности председательства 1 июля 1999 г. приняла Финляндия, страна, долгое время пребывавшая на обочине международных отношений и являющаяся относительно новым членом ЕС, вступившая в Союз только в 1995 г., это стало действительно устрашающим вызовом для Хельсинки<sup>16</sup>. Несмотря на это, Финляндия в полной мере справилась с задачами, поставленными перед ней как перед страной-председателем, и смогла реализовать все важнейшие функции института председательства.

### **Второе председательство (июль — декабрь 2006)**

Опыт первого председательства в Евросоюзе сыграл огромную роль при осуществлении второго. Главной задачей для финского правительства стало эффективное и беспристрастное решение всех вопросов, стоящих на повестке дня ЕС<sup>17</sup>. Этот тезис был в полной мере доказан деятельностью государства в ходе председательства в Европейском союзе.

Приоритеты председательства были заданы задолго до второго полугодия 2006 г. Так, еще в 2003-м, совместно с Ирландией, Нидерландами, Люксембургом, Соединенным Королевством, Австрией и Финляндией была разработана Стратегическая программа для Совета ЕС на 2004–2006 гг.<sup>18</sup> Более подробная структура деятельности была определена в 2005 г. в рабочей программе

---

<sup>15</sup> 1 July 1999. Statement by Paavo Lipponen, Prime Minister of Finland [Электронный ресурс]. URL: <http://presidency.finland.fi/> [15.04.18].

<sup>16</sup> Dick Leonard. Finnish presidency ends in success // Europe. Feb 2000. Issue 393.

<sup>17</sup> Председательство в ЕС [Электронный ресурс]. URL: <http://www.barentsobserver.com/index.php?id=276763&cat=16284&xforcedir=1&noredir=1> [23.04.18].

<sup>18</sup> Multiannual strategic programme of the council 2004–2006 prepared by the six presidencies. Ireland, Netherlands, Luxembourg, United Kingdom, Austria and Finland [Электронный ресурс]. URL: <http://www.eu2005.gov.uk/servlet/Servlet?pagename=OpenMarket/Xcelerate/ShowPage&c=Page&cid=1107293522389>

на 2006 г.<sup>19</sup>, подготовленной совместно с Австрией, которой принадлежали полномочия страны-председателя в первой половине 2006 г. С тех пор были разработаны и более подробные планы, которые нашли свое отражение в предварительной рабочей программе председательства Финляндии в Европейском союзе<sup>20</sup>.

Главным приоритетом второго финского председательства стал ответ новым для Европы вызовам — таким как глобализация, повышение конкурентоспособности, старение населения, изменения климата и безопасность. В соответствии с официальными данными, среди намеченных в финских планах председательства в ЕС можно выделить четыре первоочередных области действий во время осуществления своих полномочий:

- развитие ЕС, примером может служить детальное рассмотрение возможности принятия Конституции Европейского союза. Более того, исследование возможных вариантов решения этого вопроса было выделено в качестве одной из целей финского председательства;
- конкурентоспособность;
- внешние связи;
- правосудие и внутренние дела, а именно повышение эффективности принятия решений в сфере сотрудничества по вопросам правопорядка и правонарушений<sup>21</sup>.

Важным приоритетом стало очередное расширение Европейского союза (включение Болгарии и Румынии). Финляндия внесла существенный вклад в контроль над соответствием этих двух государств критериям вступления в ЕС<sup>22</sup>. Неоднократно рассматривался и вопрос вступления Хорватии и Турции. В Финляндии подробно изучали отчеты Комиссии по ре-

---

<sup>19</sup> Operational Programme of the Council for 2006 submitted by the incoming Austrian and Finnish Presidencies [Электронный ресурс]. URL: [http://www.eu2006.fi/the\\_presidency/en\\_GB/work\\_programme/](http://www.eu2006.fi/the_presidency/en_GB/work_programme/) [29.03.18].

<sup>20</sup> Preliminary agenda for Finland's Presidency in the EU // Cabinet Committee on European Union Affairs on 24.05.06 [Электронный ресурс]. URL: [www.eu2006.fi/the\\_presidency/en\\_GB/presidency\\_agenda/\\_files/75429538661335079/default/preliminary\\_agenda.pdf](http://www.eu2006.fi/the_presidency/en_GB/presidency_agenda/_files/75429538661335079/default/preliminary_agenda.pdf) [15.04.18].

<sup>21</sup> Ibidem.

<sup>22</sup> Ibidem.

зультатам проверок о соответствии законодательства Хорватии и Турции законодательству ЕС.

Среди основных целей финского председательства фигурировало, кроме того, улучшение управления в Европейском союзе<sup>23</sup>.

Целью Финляндии также было обозначено углубление сотрудничества ЕС и США в деле решения глобальных и региональных проблем.

В сфере европейской политики безопасности и обороны (ESDP) финское председательство было призвано руководить осуществлением происходящих в настоящее время операций и миссий, наиболее важными из которых являются управление гражданским кризисом в Косово и завершение операции ЕС по поддержке миротворческой операции ООН в Демократической Республике Конго<sup>24</sup>.

Большое внимание в ходе председательства уделялось Ближнему Востоку, расширению Евросоюза, энергетической политике, сотрудничеству с Россией, усилению конкурентоспособности, борьбе с изменениями климата и вопросам иммиграции.

Начало председательства Финляндии пришлось на обострение ситуации в Ливане, однако ЕС удалось сыграть ключевую роль в переговорах относительно прекращения военных действий в регионе и возвращения к мирному процессу<sup>25</sup>. Кроме того, во время финского председательства Европарламентом были приняты два важных документа — Законодательство о регулировании деятельности химической промышленности и Директива о рынке услуг.

В ходе председательства Финляндия провела двусторонние консультации со странами-членами, а также с Румынией и Болгарией, которые присоединились к ЕС с 1 января 2007 г., о

---

<sup>23</sup> Целью Совета ЕС должно быть усиление роли Комиссии и самого Совета ЕС в сфере вопросов, связанных с экономикой, социальной и окружающей средой. Кроме того, Финляндия выступает за обеспечение большей открытости деятельности Евросоюза. В финансовой сфере Финляндия намеревалась привести финансовую систему ЕС к независимости от ресурсов извне.

<sup>24</sup> Ibidem.

<sup>25</sup> Финляндия довольна результатами своего председательства. 15 декабря 2006 [Электронный ресурс]. URL: [http://topinform.com.ua/index.php?option=com\\_content&task=view&id=14157&Itemid=59](http://topinform.com.ua/index.php?option=com_content&task=view&id=14157&Itemid=59) [29.04.18].

дальнейшей судьбе Конституционного соглашения. Результаты этих консультаций были переданы Германии, принявшей на себя полномочия председательства ЕС 1 января 2007 г.<sup>26</sup> В вопросе расширения Финляндия ставит себе в заслугу завершение сравнения законодательства Турции и Хорватии с законодательством ЕС и принятие решения о присоединении Румынии и Болгарии к Европейскому союзу<sup>27</sup>.

Можно выделить следующие ключевые моменты председательства Финляндии в ЕС:<sup>28</sup>

- Совет Министров провел всестороннюю широкомасштабную дискуссию в сфере расширения Евросоюза, которая оказалась очень успешной и привела к вступлению в ЕС Болгарии и Румынии;
- Финляндия пыталась найти решение по турецкому вопросу, которое привело бы к реализации ранее заключенных соглашений, а также к торговле с северным Кипром, однако здесь все действия оказались безуспешными в связи с тем, что Турция не выполняла своих обязательств (тем не менее Финляндия, признавая, что решение вопроса несколько замедлилось, остается уверенной в том, что будущее Турции будет в ЕС);
- в сфере расширения ЕС главной целью председательства в Хельсинки видели сохранить возможности для вступления, эта цель была достигнута — ЕС все еще «открыт» для новых членов, что важно для стабильности на европейском континенте, так как приводит к реформам в стремящихся к членству пограничных странах ЕС (в равной степени это касается ситуации на Балканах);

---

<sup>26</sup> Там же.

<sup>27</sup> Финляндия довольна результатами своего председательства. 15 декабря 2006 [Электронный ресурс]. URL: [http://topinform.com.ua/index.php?option=com\\_content&task=view&id=14157&Itemid=59](http://topinform.com.ua/index.php?option=com_content&task=view&id=14157&Itemid=59) [29.04.18].

<sup>28</sup> Results of the Finnish EU Presidency. Prime Minister Matti Vanhanen in the European Parliament on 18 December 2006 [Электронный ресурс]. URL: [www.eu2006.fi/news\\_and\\_documents/speeches/vko51/en\\_GB/178743/](http://www.eu2006.fi/news_and_documents/speeches/vko51/en_GB/178743/) [23.04.18].

- в ходе председательства были достигнуты значительные результаты в сфере Конституционного Договора, в лучшую сторону изменилось общее отношение государств-членов к этому вопросу — уже 16 членов (а с января 2007 г., учитывая Болгарию и Румынию — 18) ратифицировали европейскую Конституцию, однако сам договор все же был провален и Финляндия была вынуждена передать его дальнейшее рассмотрение следующим председателям;
- правосудие и внутренние дела ЕС остаются серьезной проблемой, причем барьером для принятия решения, повлиявшего бы на закрепление в практике ЕС сотрудничества между полицией и судами государств-членов, стала необходимость единодушного одобрения этого решения всеми членами ЕС. Несмотря на стремление Финляндии привести процедуру принятия решений в этой сфере к системе, основанной на квалифицированном большинстве, некоторые члены ЕС выступили против этого;
- Финляндия в ходе своего председательства содействовала принятию комплексного подхода по вопросу о легальной и нелегальной иммиграции;
- в центр политики, направленной на обеспечение конкурентоспособности ЕС, были поставлены инновации, однако политические рекомендации в этой сфере в ходе председательства Финляндии приняты не были, предполагалось, что это произойдет позднее — весной 2007 г.;
- в сфере экономической политики важнейшей проблемой осталось соглашение об общих целях в энергетической политике и глобальному сотрудничеству в связи с климатическими изменениями, эти проблемы стали наиболее важными при сотрудничестве с Россией, США и Азией;
- хотя укрепление отношений России с Евросоюзом являлось одним из приоритетов для Хельсинки, Финляндия не смогла добиться значительных результатов в этой сфере. В Финляндии существуют опасения относительно того, что Россия движется от демократии к авторитаризму, что воспринимается весьма нежелательно как

для Финляндии, так и для всего ЕС. Несмотря на это, Финляндия выступала за подписание нового соглашения между ЕС и Россией, которое стало бы основой для торгового и энергетического сотрудничества<sup>29</sup>, однако эта приоритетная для Финляндии инициатива, к сожалению, не была реализована из-за того, что Польша в связи с российским эмбарго на поставки сельхозпродукции с польской территории наложила вето на начало переговоров по новому Соглашению о партнерстве и сотрудничестве (СПС).

В рамках председательства Финляндии в ЕС были реализованы многие аспекты общеевропейской внешней политики<sup>30</sup>. Активно развивалось сотрудничество со средиземноморскими партнерами в рамках Барселонского процесса. В сфере урегулирования ситуации на Балканах Финляндия содействовала решению вопроса о статусе Косово. В ноябре 2006 г. при содействии Финляндии в дополнение к Европейской политике добрососедства были приняты планы действий для Армении, Азербайджана и Грузии. В сентябре в Хельсинки прошел саммит АСЕМ, который значительно сблизил страны Европы и Азии. Здесь можно заметить, что диалог по линии АСЕМ является относительно новым для Финляндии, которая, будучи малым государством, до членства в ЕС не имела сотрудничества со странами Азии. Кроме того, в ходе председательства, было подписано соглашение по Европейскому Фонду Развития, гарантирующее финансирование развития стран Африки, Карибского бассейна и Тихоокеанского региона, а также заморских территорий стран — членов ЕС на 2008–2013 гг. Финляндия содействовала и приведению в исполнение Стратегии ЕС по Африке, принятой в 2005 г.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> Results of the Finnish EU Presidency. Prime Minister Matti Vanhanen in the European Parliament on 18 December 2006 [Электронный ресурс]. URL: [www.eu2006.fi/news\\_and\\_documents/speeches/vko51/en\\_GB/178743/](http://www.eu2006.fi/news_and_documents/speeches/vko51/en_GB/178743/) [23.04.18].

<sup>30</sup> Finland's Presidency of the EU — results. 22 December 2006. — P. 12 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.government.fi/eu/suomi-ja-eu/2006/en.jsp> [23.04.18].

<sup>31</sup> Finland's Presidency of the EU — results. 22 December 2006. — P. 14 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.government.fi/eu/suomi-ja-eu/2006/en.jsp> [23.04.18].

В ходе председательства Финляндии в ЕС Союз продолжил играть роль активного глобального игрока на международной арене. Что доказывает успешное проведение операции ЕС в Демократической Республике Конго, осуществленной при поддержке ООН, которая позволила провести выборы в стране. В Судане ЕС продолжил поддерживать миротворческую операцию Африканского союза в Дарфуре. Высока была роль ЕС в Косово (это стало самой крупной операцией по разрешению гражданских кризисов за всю историю ЕС). Большую роль ЕС продолжает играть в сфере содействия соблюдению прав человека. Финляндия продолжила развитие военного и гражданского потенциала ЕС. К моменту окончания срока председательства Финляндии боевые подразделения Евросоюза были приведены к полной работоспособности<sup>32</sup>.

Среди традиционно финских приоритетов во внешней политике свое отражение в действиях Финляндии нашли отношения с Россией. В ноябре 2006 г. состоялся саммит Россия — ЕС, кроме того, в рамках Постоянного Совета по сотрудничеству было проведено пять встреч на министерском уровне, посвященных отношениям России и ЕС, проблемам правосудия, транспорта, экологии и энергетики. Наиболее существенным для Финляндии стало соглашение с Россией о начале всестороннего сотрудничества в сфере экологии. Этот вопрос уже долгие годы является одним из ключевых для стабильности и безопасности в Финляндии<sup>33</sup>.

Кроме того, в связи с проведением саммита Россия — ЕС прошла встреча на высшем уровне в рамках Северного Измерения, на которой был принят рамочный документ и политическая декларация<sup>34</sup>. В настоящий момент эта в свое время финская инициатива стала частью общей политики ЕС, России, Норвегии и Исландии.

---

<sup>32</sup> Ibid. P. 14.

<sup>33</sup> Finnish Security and Defence Policy 2004. Government report to Parliament 24 September 2004. Prime Minister's Office: Publications.18/2004. 172 Pages [Электронный ресурс]. URL: <http://formin.finland.fi/doc/eng/policies/secdefpo/PMOpPublication18-2004.pdf> [30.04.18].

<sup>34</sup> Finland's Presidency of the EU — results. 22 December 2006. — P. 14.

В рамках обеспечения конкурентоспособности Евросоюза особое внимание уделялось инновациям и энергетической политике. Подобного рода направленность весьма характерна для Финляндии, так как сфера инноваций уже стала традиционной для государства.

В целом Финляндия, как член ЕС, придерживается общеευропейских приоритетов, однако по целому ряду ключевых положений заявления Финляндии кажутся продиктованными национальными интересами государства.

Второе председательство Финляндии в ЕС стало весьма конструктивным. Несмотря на малый размер и небольшое население, страна смогла справиться со всеми техническими и административными функциями института. Финляндия неоднократно выступала посредником в разрешении международных (например, проведение операции в Конго, ставшей самым значимым событием в сфере кризисного урегулирования за всю историю ЕС) и внутренних европейских вопросов (в том числе в вопросе дальнейшего расширения ЕС). Кроме того, страна смогла успешно реализовать представительскую функцию как внутри ЕС, так и на международной арене. Самой значимой неудачей стала невозможность подписания СПС с Россией. Однако Финляндия сделала все возможное в этой сфере. Финляндия также доказала свои инициаторские способности. Предложенная Финляндией политика инноваций стала новшеством для Евросоюза. Несмотря на то что политические рекомендации в сфере инноваций приняты не были, сам прецедент инициативы в этой сфере является уникальным, что делает его особенно значимым.

### Литература

1. *Dick L.* Finnish presidency ends in success // *Europe*. Feb 2000. Issue 393.
2. Statement by Paavo Lipponen, Prime Minister of Finland, 1 July 1999. [Электронный ресурс]. URL: <http://presidency.finland.fi/> [15.04.18].
3. *Tiilikainen T., Raunio T.* Finland and the EU. -- Frank Cass, 2003.
4. *Törnudd K.* Finnish Neutrality Policy during the Cold War [Электронный ресурс]. URL: <http://virtual.finland.fi/netcomm/news/showarticle.asp?intNWSAID=32643> [25.04.18]

*Н. В. Федоров*

кандидат исторических наук,  
доцент кафедры американских исследований,  
Санкт-Петербургский государственный университет

## **Влияние России и США на позиции Вьетнама в конфликте в Южно-Китайском море**

Конфликт в Южно-Китайском море, связанный с утверждением Китаем своих прав на острова Парасельские и Спратли и своего исключительного положения в акватории этого моря, является одним из наиболее острых вопросов современных международных отношений в Юго-Восточной Азии и во всем Азиатско-Тихоокеанском регионе. Среди стран Юго-Восточной Азии, выступающих оппонентами Китая в споре в Южно-Китайском море, особое положение занимает Социалистическая Республика Вьетнам. У Вьетнама складываются наиболее серьезные противоречия с КНР в Южно-Китайском море, и именно эти две страны зачастую оказываются на линии противостояния при обострении ситуации. Вьетнам уже прошел через опыт вооруженных столкновений с КНР (в том числе и в акватории Южно-Китайского моря) и в настоящее время стремится за счет военной модернизации укрепить свои позиции в зоне конфликта. Однако спор в Южно-Китайском море приобретает все более широкий характер и в него оказываются вовлеченными ряд внешних акторов, включая и Соединенные Штаты. Активное участие США в оспаривании особых прав Китая в Южно-Китайском море вызвано, по мнению российского исследователя Я. В. Лексютиной (Санкт-Петербургский государственный университет), стремлением Соединенных Штатов сдерживать растущее китайское влияние в регионе и является частью политики администрации Б. Обамы по «возвращению в Азию»<sup>1</sup>. США при этом расширяют свое сотрудничество со странами Юго-Восточной Азии, выступающими соперниками Китая в данном конфликте, в том числе и с Вьетнамом.

---

<sup>1</sup> Лексютина Я. В. Обострение напряженности в Южно-Китайском море: взгляд из ЮВА, КНР и США // Проблемы Дальнего Востока. 2011. № 5. — С. 30.

Россия хотя и заявляет о своем нейтралитете в споре в Южно-Китайском море, но, тем не менее, также может косвенно влиять на ситуацию — в частности, через свое взаимодействие с СРВ.

И Россия, и США являются важными партнерами Вьетнама. В рамках курса на проведение многосторонней и независимой внешней политики, подтвержденного на XI съезде Коммунистической партии Вьетнама в 2011 г., Вьетнам стремится развивать отношения со всеми центрами силы в современном мире<sup>2</sup>. Для России Вьетнам также занимает особое место в ее внешней политике. Причиной этому являются не только исторические связи между двумя странами, но и положение Вьетнама как самостоятельного игрока в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Несмотря на сокращение уровня сотрудничества с Социалистической Республикой Вьетнам после распада СССР, взаимодействие между Россией и Вьетнамом продолжалось и после 1991 г. В 1994 г. между двумя странами был подписан Договор об основах дружественных отношений. В 2001 г. была принята декларация о стратегическом партнерстве между Россией и Вьетнамом, а в 2012 г. отношения были повышены до уровня «стратегического всеобъемлющего партнерства». Стремление укреплять стратегическое партнерство с Вьетнамом при проведении политики России в АТР было отмечено и в Указе президента «О мерах по реализации внешнеполитического курса Российской Федерации» от 7 мая 2012 г.<sup>3</sup>, и в Концепции внешней политики Российской Федерации от 12 февраля 2013 г.<sup>4</sup> По словам российского исследователя Г. М. Локшина (Институт Дальнего Востока РАН), Вьетнам является одной из немногих стран мира, «взаимодействие с которыми проходит

---

<sup>2</sup> Локшин Г. М. Вьетнамо-китайские отношения: Тирания географии и здравый смысл // Юго-Восточная Азия: Актуальные проблемы развития. Вып. XXI (21). — М.: ИВ РАН, 2011. — С. 78.

<sup>3</sup> Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 г. № 605 «О мерах по реализации внешнеполитического курса Российской Федерации» // Президент России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/35269>.

<sup>4</sup> Концепция внешней политики Российской Федерации, 12 февраля 2013 г. // Министерство иностранных дел Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: [http://archive.mid.ru/brp\\_4.nsf/0/6D84DDEDEDBF7DA644257B160051BF7E](http://archive.mid.ru/brp_4.nsf/0/6D84DDEDEDBF7DA644257B160051BF7E).

без каких-либо серьезных проблем, хотя, конечно, далеко не все еще возможности используются в полную силу»<sup>5</sup>. К примеру, по уровню экономического сотрудничества Россия занимает далеко не ведущее место среди ключевых партнеров Вьетнама (в 2013 г. торговый оборот составил 3,9 млрд долл., а в 2014 г. — 2,6 млрд)<sup>6</sup>. Для сравнения, торговый оборот Вьетнама с США в 2013 и 2014 гг. составил, соответственно, 30,6 и 36,2 млрд долл.<sup>7</sup>

Что касается США, то после установления дипломатических отношений с Социалистической Республикой Вьетнам в 1995 г. между двумя странами развивалось экономическое сотрудничество и постепенно налаживался политический диалог. В то же время в США продолжали критиковать ситуацию с соблюдением прав человека во Вьетнаме и, как следствие, его общественно-политическую систему в целом. Это обусловило ряд проблем в американо-вьетнамских отношениях. К примеру, в Соединенных Штатах в качестве основания для сохранения запрета на продажу Вьетнаму боевого оружия указывалось положение с правами человека в СРВ<sup>8</sup>. Однако обострение ситуации в Южно-Китайском море в 2010 г. активизировало развитие политического и военного сотрудничества между США и Вьетнамом<sup>9</sup>. В 2013 г. было подписано соглашение о всеобъемлющем стратегическом партнерстве между США и Вьетнамом. В 2014 г. США частично сняли эмбарго на поставки во Вьетнам «летального» военного снаряжения (в

---

<sup>5</sup> Локшин Г. М. Политическое сотрудничество России и Вьетнама // Юго-Восточная Азия: Актуальные проблемы развития. Вып. XXV (25). — М.: ИВ РАН, 2014. — С. 55.

<sup>6</sup> Фам Нгуен Минь. Оценка и состояние путей развития торговли между СРВ и РФ // Вьетнамские исследования. Вып. 5. — М.: ИДВ РАН, 2015. — С. 45.

<sup>7</sup> Цветов А. П. Вьетнамо-американское сближение в 2014 — начале 2015 гг.: тенденции, мотивы, ограничения // Юго-Восточная Азия: Актуальные проблемы развития. Вып. XXVI (26). — М.: ИВ РАН, 2015. — С. 159.

<sup>8</sup> Локшин Г. Вьетнам — США: партнерство с оговорками // Проблемы Дальнего Востока. 2014. № 2. — С. 41.

<sup>9</sup> Лексютина Я. В. Политика США в Юго-Восточной Азии при Б. Обаме: укрепление союзнических отношений и формирование новых партнерств // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2012. № 7 (Ч. II). — С. 109.

отношении тех его видов, которые были связаны с обеспечением безопасности на море). В то же время Вьетнам хотя и стремится к расширению взаимодействия с США, не намерен жертвовать своими отношениями с Китаем ради участия в американской политике по сдерживанию КНР. С одной стороны, Вьетнам не желает разрывать свои связи с Китаем и рисковать быть втянутым в открытый конфликт. С другой стороны, Вьетнам ценит конструктивное сотрудничество с КНР, несмотря на опасение роста китайского влияния и противоречия в Южно-Китайском море. Таким образом, для Вьетнама речь идет не о выборе между Китаем и США, а об использовании преимуществ партнерства с США для укрепления своих позиций в отношениях с КНР<sup>10</sup>. Как отмечает вьетнамский исследователь До Минь Као (Институт изучения Китая Академии общественных наук СРВ), «Вьетнам получает поддержку стран региона и великих внерегиональных держав, преследующих собственные интересы, однако Вьетнам не зависит от выдвигаемых ими требований, не преследует цель одержать победу, чтобы при этом попасть в долгосрочное рабство»<sup>11</sup>. Именно в этой связи Вьетнам заинтересован в интернационализации проблемы Южно-Китайского моря и в вовлечении в этот вопрос как можно большего числа акторов — стран АСЕАН, России, Индии, Японии и других стран.

Россия, как уже было отмечено, официально соблюдает нейтралитет в данном споре и призывает стороны к мирному разрешению конфликта. Например, во время кризиса, связанного с установкой Китаем нефтедобывающей платформы НВ 981 в исключительной экономической зоне Вьетнама в 2014 г., в брифинге представителя российского МИД говорилось следующее: «Рассчитываем, что вовлеченные в территориальный спор стороны будут проявлять сдержанность и смогут преодолеть воз-

---

<sup>10</sup> Локишин Г. Вьетнам — США: партнерство с оговорками. — С. 38–39.

<sup>11</sup> До Минь Као. Вьетнам и Южно-Китайское море: обстановка и тенденции // Вьетнамские исследования. Вып. 5. — М.: ИДВ РАН, 2015. — С. 149.

никающие разногласия только путем переговоров»<sup>12</sup>. Подобную осторожную политику России осуждали на уровне общественности и во Вьетнаме, и в КНР<sup>13</sup>. Россия является стратегическим партнером как Вьетнама, так и Китая, и в двух этих странах в силу этого часто ждут от нее активной поддержки. В свою очередь в России раздавалась критика Вьетнама за то, что вьетнамская делегация воздержалась при принятии в ООН резолюции по Крыму<sup>14</sup>. Позицию России, впрочем, можно объяснить тем обстоятельством, что для нее приоритетное значение имеет стабильность в отношениях и с Пекином, и с Ханоем. Соответственно, для данных стран также объективно важен даже нейтралитет России. Китайский журналист-международник Му Чуньшан, в частности, отмечал: «Нейтральная позиция России в Южно-Китайском море не означает, что она не поддерживает Китай. У России есть свои собственные пути поддержки Китая»<sup>15</sup>.

При этом Россия обладает инструментами для косвенного влияния на ситуацию в Южно-Китайском море. Речь идет, прежде всего, о расширении военно-технического сотрудничества с Вьетнамом во второй половине 2000-х — начале 2010-х гг. в условиях обострения обстановки в Южно-Китайском море. Поставки во Вьетнам российских боевых самолетов, систем ПВО, ракетных комплексов береговой обороны, надводных кораблей, боевых катеров и, в особенности, подводных лодок проекта 636 серьезно повысили возможности вооруженных сил Вьетнама в условиях противостояния в Южно-Китайском море. По словам австралийского эксперта Карлайла Тейера (Австралийская академия сил обороны), «с новыми подводными лодками и самолетами Су-30

---

<sup>12</sup> Брифинг официального представителя МИД России А. К. Лукашевича, 15 мая 2015 г. // Министерство иностранных дел Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: [http://archive.mid.ru/brp\\_4.nsf/newslines/41386E4047E6072F44257CD9004BF930](http://archive.mid.ru/brp_4.nsf/newslines/41386E4047E6072F44257CD9004BF930).

<sup>13</sup> Локишин Г. М. Обострение кризиса в Южно-Китайском море в 2014 г. // Вьетнамские исследования. Вып. 5. — М.: ИДВ РАН, 2015. — С. 107.

<sup>14</sup> Локишин Г. М. Политическое сотрудничество России и Вьетнама. — С. 61.

<sup>15</sup> *Mu Chunshan*. Why doesn't Russia support China in South East Sea? July 21, 2014 // The Diplomat [Электронный ресурс]. URL: <http://thediplomat.com/2014/06/why-doesnt-russia-support-china-in-the-south-china-sea/>.

Вьетнам изменил баланс сил в Южно-Китайском море»<sup>16</sup>. Правда, одновременно произошла активизация оборонного сотрудничества между Россией и Китаем, включавшая и заключение контрактов на продажу новейших истребителей Су-35, которые, по мнению западных экспертов, могут повысить военный потенциал Китая в Южно-Китайском море<sup>17</sup>. Ситуация, в рамках которой Россия продает оружие двум сторонам конфликта, с одной стороны, формально является доказательством ее нейтралитета, а с другой стороны, с точки зрения К. Тейера, предоставляет России возможность влиять на положение в регионе путем заморозки поставок той или другой стороне<sup>18</sup>. Однако, несмотря на то что Россия в настоящее время является крупнейшим поставщиком вооружений для Вьетнама, СРВ стремится расширить круг своих партнеров в сфере оборонного сотрудничества. Именно в этой связи Вьетнам рассматривал военное эмбарго как одну из серьезных проблем в отношениях с Соединенными Штатами. Однако снятие эмбарго носит пока ограниченный характер и касается только военно-морской сферы (поскольку напрямую обусловлено поддержкой Вьетнама в конфликте в Южно-Китайском море), тогда как Россия готова продавать Вьетнаму более широкий спектр вооружений. При этом, по мнению К. Тейера, США хотя и стремятся повысить возможности Вьетнама по сдерживанию Китая на море, в то же время не готовы поставлять такие виды оружия, которые позволили бы Вьетнаму эффективно отвечать на действия КНР. Это делается для того, чтобы избежать эскалации конфликта в случае обострения вьетнамо-китайских отноше-

---

<sup>16</sup> *Thayer C.* With Russia's Help, Vietnam Adopts A2/AD Strategy. October 8, 2013 // *The Diplomat* [Электронный ресурс]. URL: <http://thediplomat.com/2013/10/with-russias-help-vietnam-adopts-a2ad-strategy/>.

<sup>17</sup> *Keck Z.* Problem: China still wants Russia's Deadly Su-35 Fighter. May 4, 2015 // *The National Interest* [Электронный ресурс]. URL: <http://www.nationalinterest.org/blog/the-buzz/problem-china-still-wants-russias-deadly-su-35-12800>.

<sup>18</sup> *Thayer C.* The Russia — Vietnam comprehensive partnership. October 9, 2012 // *East Asia Forum* [Электронный ресурс]. URL: <http://www.eastasiaforum.org/2012/10/09/the-russia-vietnam-comprehensive-partnership/>.

ний<sup>19</sup>. Характер военного снаряжения и техники, которые получил или планирует получить Вьетнам от Соединенных Штатов, во многом подтверждает данное утверждение. В 2015 г., например, США поставили пять быстроходных катеров для Береговой Охраны СРВ<sup>20</sup>. Вьетнам также заинтересован в приобретении у США современных радарных установок и морских патрульных самолетов<sup>21</sup>. Таким образом, американо-вьетнамское военно-техническое сотрудничество пока не идет ни в какое сравнение с объемом поставок вооружений из России, и оно сдерживается рядом ограничений со стороны США, вызванных соображениями как идеологического, так и стратегического характера. Также следует иметь в виду, что основу арсенала вьетнамских вооруженных сил пока составляют оружие и боевая техника советского и российского образцов, и широкомасштабный переход на американские военные стандарты будет связан для Вьетнама по меньшей мере с тяжелыми финансовыми затратами<sup>22</sup>. Поэтому в обозримом будущем США вряд ли смогут составить серьезную конкуренцию России в сфере оборонного сотрудничества с Вьетнамом, но в то же время положение нашей страны на вьетнамском рынке вооружений нельзя назвать незыблемым.

Еще одним важным элементом отношений России и Вьетнама является энергетическое сотрудничество, в том числе и в рамках совместных нефтегазовых проектов на континентальном шельфе. По словам К. Тейера, «с учетом развития оборонного сотрудничества и взаимодействия по добыче нефти на континентальном шельфе у России и Вьетнама будут общие интересы

---

<sup>19</sup> *Thayer C.* The US Lifts Arms Embargo: The Ball Is in Vietnam's Court. October 4, 2014 // *The Diplomat* [Электронный ресурс]. URL: <http://thediplomat.com/2014/10/the-us-lifts-arms-embargo-the-ball-is-in-vietnams-court/>.

<sup>20</sup> *Trung Nguen.* US Helping Strengthen Vietnamese Coast Guard. February 5, 2015 // *Voice of America* [Электронный ресурс]. URL: <http://www.voanews.com/content/us-helping-to-strengthen-vietnamese-coast-guard/2630754.html>.

<sup>21</sup> *Локишин Г. М.* Обострение кризиса в Южно-Китайском море в 2014 г. — С. 113.

<sup>22</sup> *Цветов А. П.* Вьетнамо-американское сближение. — С. 167.

в сохранении мира и стабильности в Южно-Китайском море»<sup>23</sup>. Сотрудничество в энергетической и оборонной сферах как фактор косвенной поддержки Россией позиций Вьетнама в Южно-Китайском море отметил и вьетнамский ученый<sup>24</sup>.

Рядом отечественных и зарубежных исследователей утверждается, что Вьетнам больше будет склоняться к сотрудничеству с США, чем с Россией, принимая во внимание позиции двух стран по вопросу Южно-Китайского моря<sup>25</sup>. На формирование такой точки зрения повлияло, на мой взгляд, общее обострение отношений России и Запада. Некоторые зарубежные авторы в силу этого стремятся указать на утрату Россией свободы для маневра во внешней политике и ее растущую зависимость от Китая. Для Вьетнама, таким образом, Россия превращается в младшего партнера Китая<sup>26</sup>. Российский эксперт А. П. Цветов (Российский совет по международным делам), в свою очередь, отмечает намерения США вытеснить Россию из Вьетнама. Например, США пытались надавить на Вьетнам по вопросу дозаправки российских военных самолетов на вьетнамской базе Камрань. Вьетнамское руководство, реагируя на этот запрос, хотя и отказало Соединенным Штатам, но продемонстрировало достаточно сдержанную реакцию на подобные действия США<sup>27</sup>. Г. М. Локшин также указывает, что в сложившихся условиях США будут подталкивать Вьетнам к свертыванию военно-политического и экономического сотрудничества с Россией<sup>28</sup>.

---

<sup>23</sup> *Thayer C.* The Bear is Back: Russia Returns to Vietnam. November 23, 2013 // The Diplomat [Электронный ресурс]. URL: <http://thediplomat.com/2013/11/the-bear-is-back-russia-returns-to-vietnam/>.

<sup>24</sup> *До Минь Као.* Указ. соч. — С. 147–148.

<sup>25</sup> *Мазырин В. М.* Россия — Вьетнам: 20 предложений по повышению эффективности всеобъемлющего стратегического партнерства. Рабочая тетрадь № 23/2015. Российский совет по международным делам (РСМД). — М.: Спецкнига, 2015. — С. 6; *Baev P. K., Tonneson S.* Can Russia keep its special ties with Vietnam while moving closer and closer to China? // *International Area Studies Review*. 2015. Vol. 18. N. 3. — P. 318.

<sup>26</sup> *Baev P. K., Tonneson S.* Op. cit. — P. 317.

<sup>27</sup> *Цветов А. П.* Вьетнам-американское сближение. — С. 166–167.

<sup>28</sup> *Локшин Г. М.* Политическое сотрудничество России и Вьетнама. — С. 62.

На мой взгляд, эскалация конфликта в Южно-Китайском море действительно способствовала сближению Вьетнама и США. Однако за укреплением связей Вьетнама с Соединенными Штатами вряд ли последует автоматическое ослабление российско-вьетнамского сотрудничества. Для Вьетнама обе страны играют свою роль в его внешнеполитической стратегии. И положение России во Вьетнаме будет зависеть не от уровня американо-вьетнамского взаимодействия, а от тех реальных выгод, которые может получить Вьетнам от сотрудничества с нашей страной. А. П. Цветов так выделил преимущества, которыми обладает Россия во Вьетнаме: «США и Китай хотят, чтобы Вьетнам определился со своей позицией в пользу одного из них. Россия же имеет возможность поддержать стремление Ханоя закрепиться в качестве нейтрального игрока»<sup>29</sup>. Некоторые исследователи полагают, что укрепление роли России во Вьетнаме возможно за счет предложения позитивной повестки по вопросу Южно-Китайского моря — например, создания трехсторонней компании (в составе России, Вьетнама и КНР) по разработке нефтегазовых месторождений в Южно-Китайском море<sup>30</sup>.

Ситуация в Южно-Китайском море объективно способствовала расширению сотрудничества Вьетнама как с США, так и с Россией. И хотя США и Россия придерживаются различных позиций в отношении этого спора, Вьетнам рассматривает взаимодействие с обеими странами как важный инструмент защиты своих интересов. В то же время российско-американские противоречия зачастую находят свое косвенное отражение и в рамках конфликта в Южно-Китайском море.

### Литература

1. *До Минь Као*. Вьетнам и Южно-Китайское море: обстановка и тенденции // Вьетнамские исследования. Вып. 5. — М.: ИДВ РАН, 2015.

---

<sup>29</sup> Цветов А. Вьетнамская рулетка: Россия, Китай или США? 24 ноября 2014 г. // Российский совет по международным делам [Электронный ресурс]. URL: [http://russiancouncil.ru/inner/?id\\_4=4816#top-content](http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=4816#top-content).

<sup>30</sup> Мазырин В. М. Указ. соч. — С. 9; Цветов А. Вьетнамская рулетка.

2. *Лексютина Я. В.* Политика США в Юго-Восточной Азии при Б. Обаме: укрепление союзнических отношений и формирование новых партнерств // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2012. № 7 (Ч. II). -- С. 108–112.
3. *Локишин Г.* Вьетнам — США: партнерство с оговорками // Проблемы Дальнего Востока. 2014. № 2. -- С. 38–48.
4. *Цветов А. П.* Вьетнамо-американское сближение в 2014 — начале 2015 гг.: тенденции, мотивы, ограничения // Юго-Восточная Азия: Актуальные проблемы развития. Вып. XXVI (26). — М.: ИВ РАН, 2015. — С. 156–173.
5. *Baev P. K., Tonneson S.* Can Russia keep its special ties with Vietnam while moving closer and closer to China? // International Area Studies Review. 2015. Vol. 18. N. 3. --P. 312–325.
6. *Keck Z.* Problem: China still wants Russia's Deadly Su-35 Fighter. May 4, 2015 // The National Interest [Электронный ресурс]. URL: <http://www.nationalinterest.org/blog/the-buzz/problem-china-still-wants-russias-deadly-su-35-12800>.
7. *Thayer C.* The US Lifts Arms Embargo: The Ball Is in Vietnam's Court. October 4, 2014 // The Diplomat [Электронный ресурс]. URL: <http://thediplomat.com/2014/10/the-us-lifts-arms-embargo-the-ball-is-in-vietnams-court/>.

*И. А. Цветков*  
кандидат исторических наук,  
доцент кафедры американских исследований  
Санкт-Петербургский государственный университет

## **Президенты, которых не выбирали: как заполнялись внезапные вакансии в Белом Доме**

Работая над текстом конституции в 1787 г., отцы-основатели США уделили вопросу о возможной смерти, отставке или недееспособности президента страны лишь самое поверхностное внимание. В тексте основного закона было указано, что в подобных ситуациях власть переходит к вице-президенту, а если и он «сойдет с дистанции», дальнейшую судьбу президентства будет определять конгресс с помощью специального закона «О президентской преемственности» (его первая редакция была разработана в 1792 г.).

На протяжении многих десятилетий президенты США не давали повода усомниться в своей дееспособности и исправно доживали до конца отведенного конституцией срока пребывания на высшем государственном посту.

Со смертью действующего президента американцы впервые столкнулись 4 апреля 1841 г., когда президент Уильям Генри Гаррисон, только месяцем ранее принесший инаугурационную клятву, скончался от пневмонии.

Вице-президент Джон Тайлер был не особенно любим и уважаем членами новой вигской администрации, поэтому некоторые ее участники стали выступать за наделение Тайлера ограниченными полномочиями в качестве «исполняющего обязанности» президента, а не полноправного хозяина Белого дома.

Конгрессу пришлось вмешаться и подтвердить полноценный статус Тайлера, что, впрочем, не уберегло его от презрения со стороны политических оппонентов, именовавших нового главу администрации не иначе как «Ваше Случайничество».

Две следующих президентских смерти, Закарии Тэйлора в 1850 и Авраама Линкольна в 1865 г., не вызвали серьезных затруднений в плане передачи полномочий вице-президентам, а вот

история с мучительной и долгой агонией президента Джеймса Гарфилда в 1881 г. уже заставила американских законодателей шевелиться.

Гарфилд был ранен в ходе покушения 2 июля, а умер лишь 19 сентября 1881 г., продержав государственную машину США в подвешенном состоянии на протяжении двух с половиной месяцев.

Проблема заключалась в том, что вице-президент Честер Артур не мог принять полномочия главы Белого дома до тех пор, пока сохранялись шансы на выздоровление Гарфилда. Ни в конституции, ни в иных законах ничего не говорилось о подобной ситуации, о временной неспособности президента исполнять свои обязанности. Произнесение инаугурационной клятвы Артуром могло создать юридическую коллизию, когда у США оказалось бы одновременно два президента.

Так сложилось, что помимо умирающего президента летом 1881 г. Америка столкнулась еще и с кризисом в конгрессе: посты временного председателя сената и спикера палаты представителей были вакантны. А ведь лишь эти два должностных лица по закону 1792 г. могли последовательно претендовать на президентский пост в случае одновременных проблем с президентом и вице-президентом! Что же следовало делать в случае смерти Гарфилда и, скажем, болезни Артура?

В итоге после очередной смерти на посту, на этот раз вице-президента Томаса Хэндрикса, в 1886 г. в закон о переходе президентских полномочий вместо глав палат конгресса внесли членов президентского кабинета: первым госсекретаря и за ним и всех остальных. Теперь уж точно кто-нибудь мог заполнить президентскую вакансию даже в самых неожиданных ситуациях.

Но самый чувствительный вопрос, о временной передаче президентских полномочий, так и не был решен.

В 1901 г. жертвой покушения пал президент Уильям Маккинли. Вице-президент Теодор Рузвельт наследовал пост без особых проблем, хотя ему и пришлось ради этого в экстренном порядке возвращаться из охотничьей экспедиции в Адирондакские горы.

А вот в 1919–1920 гг. Америка пережила, наверное, самый серьезный кризис президентства, связанный с тяжелой болезнью Вудро Вильсона, которую его приближенные на протяжении нескольких месяцев скрывали даже от членов президентского кабинета. Несмотря на очевидную недееспособность (Вильсона разбил паралич, он почти ослеп и не общался ни с кем, кроме жены и лечащего врача), президента не решились отстранить от власти, чтобы не усугублять политическую ситуацию, которая и так была неспокойной после окончания Первой мировой войны. В итоге едва способный разговаривать Вильсон оставался президентом до завершения своего срока в марте 1921 г.

В 1923 и 1945 гг. последовали еще две смерти президентов на посту: Уоррен Гардинг и Франклин Д. Рузвельт скончались от болезней. Преемник последнего, Гарри Трумэн, пролоббировал принятие поправок в Закон о переходе президентских полномочий, и в 1947 г. в него были возвращены спикер палаты представителей и временный председатель сената в качестве первых «наследников» президентского поста после вице-президента (при этом они поменялись друг с другом местами по сравнению с ситуацией до 1886 г.)<sup>1</sup>.

Таким образом, возникла схема, действующая до сих пор: пост президента переходит последовательно к вице-президенту, спикеру, временному председателю сената, госсекретарю и далее другим членам кабинета министров (очередность определяется временем создания того или иного министерства). Этот перечень в определенном смысле может считаться отражением формальной политической иерархии государственных должностей в США.

После убийства президента Кеннеди в 1963 г. тема президентской преемственности опять вышла на поверхность. В 1965 г. был внесен законопроект, вскоре превратившийся в 25-ю поправку к конституции (вступила в силу в феврале 1967 г.). Важнейшим

---

<sup>1</sup> An Act to provide for the performance of the duties of the office of President in case of the removal, resignation, death, or inability both of the President and Vice President // PUBLIC LAWS-CH. 264 —JULY 18, 1947 [Электронный ресурс]. URL: <http://legislink.org/us/pl-80-199>.

новшеством стало наделение президента правом назначать (с согласия конгресса) вице-президента в случае, если этот пост окажется вакантным.

Такие ситуации ранее возникали во всех случаях смертей президентов на своем посту, кроме того, вице-президенты иногда и сами умирали (семь эпизодов), а также уходили в добровольную отставку (один раз, в 1832 г.)<sup>2</sup>. В результате пост вице-президента пустовал до следующих выборов и «плановой» инаугурации, что создавало некоторые неудобства: например, при проблемных (50 на 50) голосованиях в сенате, где голос вице-президента по конституции является решающим.

Еще одно существенное изменение, внесенное 25-й поправкой, заключалось в предоставлении президенту права временно передавать полномочия вице-президенту на случай болезни. Гарфилду и Вильсону было бы проще бороться со своими недугами, да и американцам жилось бы гораздо спокойнее в 1881 и 1920 гг., догадайся законодатели разработать подобную норму на несколько десятилетий раньше.

Положением 25-й поправки, вызвавшим наибольшие дискуссии, стал пункт о насильственном отстранении президента от власти в случае, если он «не может или не хочет исполнять свои полномочия надлежащим образом» и отказывается признавать этот факт. В такой ситуации вице-президент вместе с большинством министров получили право временно отстранить президента от должности, с наделением на этот период президентскими полномочиями вице-президента. Этот вариант, неофициально именуемый «ядерным ударом» (nuclear option), до сих пор никогда не применялся на практике, и не вполне ясно, как в случае чего министры смогут объявить президента недееспособным, если в его власти уволить их в любой момент.

Довольно скоро, в 1973 г., президент Ричард Никсон воспользовался полномочиями, появившимися у него по 25-й поправке,

---

<sup>2</sup> Vice President of the United States (President of the Senate) // United States Senate [Электронный ресурс]. URL: [https://www.senate.gov/artandhistory/history/common/briefing/Vice\\_President.htm](https://www.senate.gov/artandhistory/history/common/briefing/Vice_President.htm).

и назначил нового вице-президента Джеральда Форда на место обвиненного в коррупции и ушедшего в отставку Спиро Агню.

И этот «неизбранный вице-президент» стал президентом США в августе 1974 г., когда сам Ричард Никсон был вынужден покинуть свой пост в результате Уотергейтского скандала.

Весьма востребованным оказалось и положение о временной передаче полномочий. Рональд Рейган и Джордж Буш — младший трижды передавали полномочия своим вице-президентам, в общей сложности на 12 часов. Интересно, что во всех случаях причиной были операции под наркозом по удалению полипов из прямой кишки<sup>3</sup>.

Тем не менее после покушения 30 марта 1981 г., из-за которого Рональд Рейган несколько недель находился в стационаре, 25-я поправка не применялась, президент никому своих полномочий не передавал.

К настоящему времени последним эпизодом временной передачи президентских полномочий остается операция, перенесенная Джорджем Бушем — младшим 31 июля 2007 г. А последним «внеплановым» назначением на высший пост — назначение Джеральда Форда 9 августа 1974 г. в связи с отставкой Никсона. Кроме того, Форд вскоре использовал полномочия, данные ему 25-й поправкой, и назначил 19 декабря 1974 г. своим вице-президентом Нельсона Рокфеллера.

Еще до инаугурации нынешнего президента США, Дональда Трампа, стали активно обсуждаться возможные варианты его преждевременного ухода со своего поста. Шла речь и об импичменте, и о возможном покушении, и о проблемах со здоровьем самого пожилого президента за всю историю. Конечно, Трамп и его сторонники рассчитывают, что все это останется на уровне разговоров. Но в случае чего — американская государственная машина подготовлена к любому стечению обстоятельств.

---

<sup>3</sup> Connor J. The Hardest Call: What Happens When The President Can't Govern? // HistoryNet. 9.02.2017.

### Литература

1. An Act to provide for the performance of the duties of the office of President in case of the removal, resignation, death, or inability both of the President and Vice President // PUBLIC LAWS-CH. 264 — JULY 18, 1947 [Электронный ресурс]. URL: <http://legislink.org/us/pl-80-199>.
2. *Connor J.* The Hardest Call: What Happens When The President Can't Govern? // HistoryNet. 9.02.2017.
3. Vice President of the United States (President of the Senate) // United States Senate [Электронный ресурс]. URL: [https://www.senate.gov/artandhistory/history/common/briefing/Vice\\_President.htm](https://www.senate.gov/artandhistory/history/common/briefing/Vice_President.htm).

*Н. А. Цветкова*  
доктор исторических наук,  
профессор,  
заведующая кафедрой американских исследований,  
Санкт-Петербургский государственный университет

## **Информационное сдерживание России: новые перспективы в публичной дипломатии США<sup>4</sup>**

До 2013 г. публичная дипломатия США опиралась на известную концепцию «мягкой силы» Дж. Ная. Администрация Б. Обамы, и в особенности поклонница идей ученого госсекретаря Х. Клинтон стремились вовлечь международную общественность в политическую повестку Вашингтона. Создание нового имиджа США и президента Б. Обамы, новое взаимодействие с Ираном и Кубой, «перезагрузка» с Россией и др. — основывались на концепции «мягкой силы». Политика мягкой силы находила свое воплощение и в действиях по укреплению партнерских отношений США со странами Европы и Азиатско-Тихоокеанского региона. Идеи Ная стали основой и интернет-дипломатии (цифровой дипломатии США). США опирались на социальные сети как средство эффективной мобилизации зарубежной активной молодежи. Кульминацией подобной стратегии стало использование цифровой дипломатии США в ходе протестов в Северной Африке и на Ближнем Востоке. Мобилизация активной арабской молодежи, обучение ее методам координации демонстраций посредством социальных сетей, создание многочисленных виртуальных неправительственных организаций — все эти новые методы стали результатом использования концепции Дж. Ная в цифровой дипломатии США.

Однако политика вовлечения и «арабские революции» привели не к демократизации, а, напротив, к хаосу и гражданским

---

<sup>4</sup> Статья является дополненной и переработанной и впервые была опубликована как: *Цветкова Н. А.* Фактор пропаганды в разрушении российско-американских отношений // XXV Международный российско-американский семинар в Санкт-Петербургском государственном университете. — СПб.: Скифия, 2016. — С. 76–79.

войнам. Американские политики и эксперты стали задаваться вопросом о негативных результатах цифровой дипломатии в авторитарных государствах. Более того, концепции Дж. Ная стали использоваться не только США. Масштабная информационная деятельность Китая, России, Ирана и других стран понуждали политический истеблишмент Вашингтона признать, что из-за бурного распространения Интернета исчезла монополия одного государства на информационные потоки и их содержание. В США стали доминировать идеи, которые потеснили концепцию «мягкой силы» из политического дискурса. Широкую популярность приобрел тезис о том, что в период кризисов и войн, когда противники США используют пропаганду, нет смысла заниматься долгосрочными проектами по распространению американских либеральных ценностей посредством программ обмена, обучения, программ культуры и т. п. Эксперты предлагали администрации Б. Обамы использовать краткосрочную пропаганду, или, как они ее обозначали в официальных документах, *стратегическую коммуникацию*, для быстрого воздействия на зарубежную аудиторию. Данное экспертное звено добилось внимания президента Обамы, когда ушла с поста госсекретарь, которая и «увела» с собой идеи Ная, в одночасье ставшие ненужными и устаревшими.

Идеи экспертов в области «стратегической коммуникации» быстро проникли в правительственные ведомства США. Начиная с 2013 г. в механизме публичной дипломатии, разработке ее стратегий, приоритетных программ, стран и целевых аудиторий стали происходить серьезные изменения. В СНБ была создана новая должность — советник по стратегической коммуникации, — функции которой заключались в координации деятельности отделов по публичной дипломатии, находящихся в Госдепартаменте, Пентагоне, Белом доме, Агентстве международного развития, ЦРУ и в других ведомствах правительства США. А *Центр стратегических антитеррористических коммуникаций* занял место основного операционного пула публичной дипломатии. Сегодня данный центр понял свое название и функции, о чем речь пойдет ниже.

Стратегическая коммуникация как новый термин утвердился в документах по публичной дипломатии США. Быстрое реагиро-

вание на поток информации и создание кампаний контрпропаганды в зонах конфликтов заменили политику вовлечения США. Свидетельством смены подходов выступает стратегия публичной дипломатии 2015 г. Информационная деятельность «Исламского государства», а также таких государств, как Китай и Россия, определены мишенями американской стратегической коммуникации. И здесь нет места политике мягкой силы. Бюджет на 2016 г. модифицировал региональные приоритеты и целевую аудиторию публичной дипломатии, которая все чаще стала называться стратегической коммуникацией. Регион Северной Африки и Ближнего Востока, а также страны, граничащие с Россией и в которых Россия стремится усилить свое присутствие, были указаны как приоритетные для осуществления программ пропаганды. Мусульманская молодежь и молодежь, знающая русский язык, указаны основными реципиентами информационных программ. Информационные проекты на русском языке в странах бывшего СССР впервые со времен холодной войны указаны как важнейший приоритет американской стратегической коммуникации.

В период 1990-х — начала 2000-х гг. американское правительство отдавало предпочтение открытым программам обучения для подготовки лидеров партий, неправительственных организаций, бизнесменов и т. п. в России. Очередная смена стратегии в отношении России произошла, когда стало ясно, что Россия вышла в лидеры по обеспечению мирового сообщества информацией. Особую озабоченность для политического истеблишмента США вызывает тот факт, что 90 % всей информации в мире, которая звучит на русском языке и предназначена для тех, кто знает русский язык в США, Европе, в странах бывшего социалистического лагеря и СССР, а также в странах Ближнего Востока, контролируется Россией. В силу этого русскоязычное население стран бывшего СССР и Восточной Европы оказалось полем борьбы между США и Россией. Расширение целевой русскоязычной аудитории в международном вещании США и поворот слушателей или зрителей российских каналов в сторону альтернативных американских каналов являются основными задачами в публичной деятельности США на период до 2024 г.

Информационные проекты США и международное вещание США претерпело ряд важных преобразований Совет управляющих международным вещанием (*Board Broadcasting Governors*), существующий с 1994 г. и являющейся продуктом периода постхолодной войны, прекратил свое существование, а международное вещание получило новое ведомство и новые правила функционирования. Сегодня такое ведомство как *U. S. Agency for Global Media*, которое напрямую подчиняется президенту и госсекретарю, обязано распространять информацию, совпадающую с официальной внешней политикой США. Подобная установка была ликвидирована в законе о международном вещании в 1994 г. и теперь возвращена в новый закон о международном вещании.

Несмотря на заявления Д. Трампа о необходимости сокращения бюджета публичной дипломатии, Конгресс, вопреки aspirations президента, повышает финансирование для всех программ с марта 2017 г. Например, вместо запрошенных 667 млн долл. на программы международного вещания Конгресс выделил 780 млн.

Основа работы информационных программ США — это дискредитация российской интерпретации событий в мире. Для реализации этой задачи теле- и радиоканалы «Голос Америки» и «Свободная Европа / Свобода» создали около 40 новых проектов на русском языке. В самой России международное вещание США, не имеющее полноценных выходов на российские телевидение и радио, полностью сконцентрировалось на создании передач в Интернете. Основная надежда возлагается на цифровой канал под названием «Настоящее время» (*Current Time TV*). Канал был создан на радиостанции «Голос Америки» и представляет собой американскую интерпретацию российских новостей. По оценкам специалистов, передачи данного канала смотрят около 2 млн российских граждан еженедельно, а основная аудитория — это молодежь от 15 и до 24 лет.

После прихода Д. Трампа и развития кампании по обвинению России во вмешательстве России в президентские выборы стали серьезным стимулом для модернизации публичной дипломатии США. Неоднократно заявлялось, что цифровая деятельность России привела к подрыву американского либерального социального порядка и к избранию Д. Трампа. Некоторые американские

эксперты заявляли о том, что Россия тратит около 1,4 млрд долл. в год на деятельность канала *Russia Today*, а его аудитория составляет 600 млн просмотров в неделю на всех платформах, что в полтора раза выше, чем аудитория всех американских каналов международного вещания, что составляет 345 млн просмотров в неделю при финансировании, как мы указали выше, в 780 млн долл.

Принятие законов о санкциях против России оказалось новым стимулом для развития публичной дипломатии США. Публичная дипломатия стала обозначаться в законах и обсуждаемых законопроектах о санкциях против Москвы как основное звено обороны против пропаганды России, а также как средство борьбы за демократизацию России. Законы о санкциях предоставляли дополнительное финансирование для новых программ публичной дипломатии, которые сдерживают распространение российской информации в странах Европы и США, а также поддерживают демократические институты внутри России.

В результате увеличения финансирования были существенно модернизированы такие известные радиостанции, как «Голос Америки» и «Свободная Европа». Они превратились в цифровые платформы, интернет-телевидение и финансовые источники проведения различных семинаров для граждан стран Восточной Европы, Евразии, включая Россию. Целевая аудитория этих каналов значительно увеличилась посредством расширения контента для молодежи.

Впервые со времен холодной войны правительство США создало особое направление в публичной дипломатии по осуществлению контрпропаганды в странах Восточной Европы. Данное направление было озвучено в финансовых законах 2017 г., но детали прозвучали в знаменитом законе о санкциях (*Countering America's Adversaries Through Sanctions Act*). Конгресс дополнительно выделил ежегодное финансирование в размере 250 млн долл. на 2018, 2019 и последующие годы для проекта под названием *Countering Russian Influence Fund*. Страны Балтии, Грузия и Балканский полуостров оказались приоритетными в сдерживании русскоязычной пропаганды на телевидении и социальных сетях.

*Центр глобального вовлечения* (бывший Центр стратегических антитеррористических коммуникаций), созданный еще администрацией Б. Обамы, расширил свои функции и занимается созданием контрмесседжей против России. Центр аккумулирует данные о масштабах информационной деятельности России и формирует стратегию американской цифровой дипломатии. Такие задачи щедро профинансированы Конгрессом США. Если в 2015 и 2016 гг. Центр получал на свою деятельность в сети Интернет около 5 млн долл., то сегодня — около 80 млн долл. ежегодно до 2024 г. Скучные сведения о деятельности центра свидетельствуют, что в данном направлении публичной дипломатии используется подход администрации Р. Рейгана, когда советская информационная деятельность находила жесткий отпор со стороны США, и имидж СССР был существенно подорван эффективными и масштабными информационными кампаниями по всему миру. В Центре создана особая должность по вскрытию и публичной дискредитации деятельности российских каналов, блогеров и т. п. Сам акроним должности — SARMAT, или *Senior Advisor for Russian Malign Activities and Threat*, — несет в себе идею дискредитации любых российских достижений во всех сферах. Более того, необходимо отметить проект по активизации использования новых технологий, включая искусственный интеллект, в цифровых проектах публичной дипломатии. Летом 2018 г. отдел публичной дипломатии Госдепартамента организовал встречу между представителями правительства и различных компаний в области создания компьютерного софта для формирования проектов по использованию ботов и уничтожению пропаганды конкурентов в социальных сетях.

Можно сделать несколько выводов о том, как будет развиваться публичная дипломатия США в отношении России в последующие годы.

Во-первых, концепция «мягкой силы» как основа публичной дипломатии США перестала играть существенную роль во внешнеполитической деятельности США. Основой современной публичной дипломатии является пропаганда (стратегическая коммуникация) как традиционными способами, так и цифровыми.

Во-вторых, США активизировали и будут только увеличивать информационное давление на русскоязычное население, проживающее в странах Восточной Европы и бывшего СССР.

В-третьих, использование различных цифровых технологий в публичной дипломатии, вплоть до использования искусственного интеллекта, станет основной задачей для экспертов публичной дипломатии США.

### Литература

1. *Стадник И.Т., Цветкова Н.А.* Политика кибербезопасности США // *Международные процессы.* 2018. Т. 16 № 3 (54). -- С. 157–169.
2. *Цветкова Н. А.* Фактор пропаганды в разрушении российско-американских отношений // *XXV Международный российско-американский семинар в Санкт-Петербургском государственном университете.* — СПб.: Скифия, 2016. — С. 76–79.
3. *Цветкова Н.А.* Новые тенденции в развитии цифровой дипломатии // *Общественная дипломатия глазами студента-международника Сборник материалов международной научно-практической студенческой конференции.* Научный редактор: Владимир Иванович Фокин. -- Санкт-Петербург, 2019. -- С. 29–33.

*Б. А. Ширяев*  
доктор исторических наук,  
профессор кафедры американских исследований,  
Санкт-Петербургский государственный университет

*А. Н. Богданов*  
кандидат политических наук,  
доцент кафедры американских исследований,  
Санкт-Петербургский государственный университет

## **Стратегия глобальной гегемонии США в начале XXI в.: цели и итоги<sup>1</sup>**

Не подлежит сомнению, что во второй половине XX в. США добились масштабных внешнеполитических успехов: создали военно-политический блок НАТО, прочно утвердили свое присутствие в Европе, сумели расколоть коммунистический блок, сыграли не последнюю роль в распаде СССР. Тем не менее мир, пришедший на смену продолжавшейся почти полвека холодной войне, оказался весьма неожиданным для победившей державы, столкнувшейся с необходимостью поиска новой стратегии в условиях, когда главная геополитическая и идеологическая угроза прекратила свое существование. Оказавшись на вершине мировой иерархии, США обнаружили себя в положении беспрецедентного доминирования, а их могущество и влияние достигли масштабов, которых не знала ни одна держава за всю историю человечества, что породило у американского руководства чувство невиданной эйфории.

После окончания холодной войны мало кто сомневался в том, что началась эпоха нового «американского века». Во всех академических исследованиях и официальных документах неизменной аксиомой являлась идея неизбежности и необходимости американской гегемонии. Дж. Най кратко и выразительно оха-

---

<sup>1</sup> Ранее опубликовано в коллективной монографии: «Вызовы и дилеммы внешней политики США в начале XXI века: региональные аспекты» / под ред. Б. А. Ширяева, Я. В. Лексютиной, А. Н. Богданова. — СПб.: Скифия-Принт, 2014.

рактиковал роль США после холодной войны: «обреченные лидировать» (boundtolead). Известный апологет однополярного мира Ч. Краутхаммер утверждал: «Наиболее показательной чертой мира после окончания холодной войны стала его однополярность. В грядущем, возможно, и появятся великие державы, равные США. Но не сейчас. Не в эти десятилетия. Мы переживаем момент однополярности»<sup>2</sup>.

Перспективная историческая стратегия нашла свое воплощение в доктрине «распространение демократии», которая была провозглашена осенью 1993 г. Появлению этой доктрины предшествовало принятие официального документа Пентагона под названием «Директивы для оборонной политики США», основные положения которого сводились к следующему:

1. После распада Советского Союза США превратились в единственную сверхдержаву.
2. Опираясь на уникальное военное, экономическое и политическое могущество, США призваны быть гарантом стабильности и безопасности в мире.
3. Соединенные Штаты должны не допустить появление новой сверхдержавы, которая неизбежно будет представлять угрозу США.
4. США призваны предотвратить появление локальных держав-лидеров в тех регионах земного шара, которые являются сферами жизненно важных интересов США<sup>3</sup>.

В 1990-е гг. политика демократической администрации У. Клинтона была нацелена на активное участие в международных делах, обеспечение США ведущей роли в процессе урегулирования региональных конфликтов, а также сохранение за США функции мировой державы, обеспечивающей системную стабильность в различных ее аспектах (военном, политическом, финансовом). В это время окружающий мир рассматривался американским руководством скорее как источник новых возможностей, в то время как угрозы воспринимались как неясные, отда-

---

<sup>2</sup> Krauthammer Ch. The Unipolar Moment // Foreign Affairs. 1991. № 2. — P. 22.

<sup>3</sup> The New York Times. 8.03.1992.

ленные и не представляющие серьезных вызовов национальной безопасности. США практически не сталкивались с попытками уравнивания со стороны других государств, равно как и с любыми другими формами открытого сопротивления. В наибольшей степени американское руководство тех лет было обеспокоено глобальными проблемами (экологическими, энергетическими, демографическими и иными), а также потенциальной угрозой со стороны «средних и малых авторитарных держав» на мировой периферии, стремящихся получить в свои руки оружие массового уничтожения<sup>4</sup>. Поэтому политика американского руководства в общем и целом была направлена на поддержание статус-кво, что нашло выражение в поддержке США существующих территориальных границ, глобального распределения мощи, а также в их приверженности системе союзов (как двух-, так и многосторонних), сохранившихся со времен холодной войны (НАТО, МВФ, ВТО, система двусторонних союзов в Восточной Азии, американо-израильский союз).

В самом деле, несмотря на претерпевшую кардинальные изменения международную среду, реалии постбиполярного мира не вызвали принципиальных изменений в общем восприятии американским руководством глобальной роли Америки. Ключевые цели американской «большой стратегии», как и на протяжении второй половины XX в., в общих чертах сводились, во-первых, к управлению внешней средой для нейтрализации средне- и долгосрочных угроз национальной безопасности США; во-вторых, к распространению либерального экономического порядка ради расширения глобальной экономики и наращивания благосостояния внутри страны и, в-третьих, к созданию, поддержанию и трансформации глобального институционального порядка, призванного обеспечить международное взаимодействие на выгодных для США условиях<sup>5</sup>. Кроме того, США, как и в годы холодной войны, рассматривались в качестве оплота свободы, при-

---

<sup>4</sup> *Tucker R., Hendrickson D.* The Imperial Temptation. The New World Order and America's Purpose. NY, Council on Foreign Relations Press, 1992. — P. 35.

<sup>5</sup> *Brooks S., Ikenberry J., Wohlforth W.* Don't Come Home, America. The Case against Retrenchment // International Security. 2012/2013. № 3. — P. 11.

званного бороться с тиранией и диктатурой, а также нести в мир демократию и экономическое благополучие.

В то же время, поскольку в постбиполярном мире угрозы приобрели ярко выраженный наднациональный характер, существенной корректировке подверглись некоторые методы реализации внешнеполитической стратегии США. Прежде всего, руководство США отказалось от стратегий «сдерживания» (“containment”), предполагавшей противодействие любым попыткам противника расширить сферу своего влияния, и «устрашения» (“deterrence”), предполагавшей, что конфликтующие стороны будут избегать войны из страха ответного удара<sup>6</sup>. Ставка была сделана на укрепление и расширение либеральных институтов глобального (ВТО, МВФ) и регионального (НАТО, НАФТА) уровня, призванных способствовать повсеместному утверждению принципов свободной торговли, открытой экономики, а также коллективной безопасности. Внешнеполитическая стратегия администраций У. Клинтона (1991–1995 и 1996–2000 гг.) ориентировалась на следующие принципы:

- сокращение военных расходов, а также воздержание от вооруженных интервенций;
- акцент на внутренних (главным образом, экономических) проблемах;
- отказ от прямого вмешательства во внутренние дела государств, переживающих период демократического транзита, а также имеющих проблемы в области соблюдения прав человека;
- отказ от вмешательства в региональные конфликты, не представляющие прямой угрозы национальным интересам США<sup>7</sup>.

Характер и содержание глобальной стратегии США в 1990-е гг. во многом определялись отсутствием серьезных внешних угроз их национальным интересам и безопасности. Наибольшую оза-

---

<sup>6</sup> *Jentleson B.* American Foreign Policy. The Dynamics of Choice in the 21<sup>st</sup> Century. 4<sup>th</sup> edition. — NY, L. Norton & Company. — P. 7.

<sup>7</sup> *Posen B., Ross A.* Competing Visions for U. S. Grand Strategy // *International Security*. 1996/97. № 3. — P. 11–12.

боченность вызывали проблемы транснационального (мировая финансовая стабильность, экология, энергетические ресурсы, миграция и демографические проблемы) и гуманитарного (права человека, постконфликтное урегулирование, проблема беженцев) характера. Руководство США стремилось избегать чрезмерных обязательств, связанных с необходимостью поддержания глобального лидерства, понимая, что защита американских интересов в новых условиях не требует следования стратегии «жесткого» доминирования. Напротив, США пытались играть роль «мягкого», «доброжелательного» гегемона, правящего с согласия всего международного сообщества, формулирующего общепринятые нормы и правила поведения, а также обеспечивающего порядок и предсказуемость в мировой политике и экономике.

Переориентация стратегических установок США в начале XXI в. была связана, прежде всего, с изменением характера угроз их национальной безопасности и, как следствие, переменами в восприятии американскими правящими кругами и обществом в целом роли Америки в мире. Потрясающие весь мир теракты 11 сентября 2001 г. в Нью-Йорке и Вашингтоне, а также последовавшее за этими событиями объявление президентом Дж. Бушем — младшим глобальной «войны с террором» обозначили переломный момент, после которого стратегическая парадигма внешней политики США кардинально изменила свое содержание и вектор. На смену либеральным установкам на «мягкое» лидерство Америки в международной политике пришли императивы «жесткого» доминирования и ориентация на сохранение однополярного мира, в котором США как единственная оставшаяся сверхдержава смогут распространять свои ценности и институты в глобальном масштабе, сохраняя преобладающее влияние на жизненно важные регионы и отдельные страны<sup>8</sup>.

Новые внешнеполитические приоритеты американской администрации были сформулированы в Стратегии национальной безопасности США 2002 г. (СНБ-2002), подвергшей кардиналь-

---

<sup>8</sup> Шаклеина Т. Идеиное обеспечение внешней политики администрации Буша. — М.: ИСКРАН, 2003. — С. 6.

ному пересмотру внешнеполитический идеализм времен администрации У. Клинтона и провозгласившей взамен установку на укрепление глобального доминирования США, распространение ценностей свободного общества и содействие установлению «баланса сил, благоприятствующего свободе»<sup>9</sup>. Характерной чертой новой стратегии национальной безопасности, получившей позднее неофициальное наименование «доктрина Буша», стало сочетание, с одной стороны, консервативных принципов (абсолютизация военной мощи, приоритет национальных интересов США, скептическое отношение к международным организациям и международному праву), а с другой, неолиберальных идей (апелляция к универсальным общечеловеческим ценностям, необходимость распространения демократии, укрепление открытого международного экономического порядка). При этом распространение и защита американских идеалов, а также ценностей всего западного мира с точки зрения новой стратегии вполне допускало (в случае необходимости) применение военной силы<sup>10</sup>.

Здесь важно отметить, что столь существенная переориентация внешнеполитических приоритетов США была обусловлена, прежде всего, изменением характера угроз американской национальной безопасности, а также рядом особенностей международной среды, ставших особенно актуальными в начале нового века. Так, активизация деятельности международных террористических сетей, проблема «государств-изгоев» и распространения оружия массового уничтожения способствовали формированию у политической элиты США весьма своеобразных представлений об окружающем мире и роли Америки в нем. В частности, это новое видение окружающего мира предполагало установление «энергичной формы имперского правления во имя универсальных ценностей», а также убеждения в том, что «США имеют исторически и теологически обоснованное право и обязанность спасти или преобразовать мир в соответствии с их собственными

---

<sup>9</sup> National Security Strategy of the United States of America. Wash. D.C., 2002. — P. 1.

<sup>10</sup> *Leffler M.* 9/11 and the Past and Future of American Foreign Policy // *International Affairs*. 2003. № 3. — P. 1047.

универсально применимыми, вневременными принципами»<sup>11</sup>. Как отмечает российский ученый К. Гаджиев, мессианизм новой глобальной стратегии США опирался на широкое разнообразие экспансионистских и гегемонистских идей, а также на идею американской исключительности, утверждающей безусловное превосходство общественно-политических институтов и морально-этических ценностей США<sup>12</sup>, которые должны быть распространены и утверждены по всему миру. Закономерным последствием принятия подобных установок стал пересмотр американским руководством основополагающих норм и принципов международного порядка, касающихся прежде всего суверенитета и невмешательства во внутренние дела национальных государств.

Поскольку традиционные механизмы сдерживания в условиях транснациональных угроз более не являются действенными методами обеспечения безопасности, США должны быть готовы инициировать военные операции везде, где существует опасность попадания ОМУ в руки террористических сетей, разработки такого оружия враждебными США политическими режимами на мировой периферии или же просто угроза демократии и правам человека. В контексте такой логики нормы международного порядка, апеллирующие к незыблемости национально-государственного суверенитета и недопустимости вмешательства во внутренние дела суверенных государств, оказываются устаревшими и неадекватными изменившимся реалиям. А международные правила, договоренности, соглашения и многосторонние режимы (прежде всего, в сфере безопасности) лишь ограничивают и затрудняют применение военной силы там и тогда, когда это продиктовано соображениями безопасности<sup>13</sup>. С этой точки зрения усиление унилатерализма во внешней политике США в начале XXI в. было обусловлено стремлением обеспечить национальную безопасность

---

<sup>11</sup> *Stephenson A. A Most Interesting Empire // Twentieth Century International Relations / ed. by M. Cox. Vol. 3. L., Sage Publications. 2006. — P. 336.*

<sup>12</sup> *Гаджиев К. Демократическое и имперское начала во внешнеполитической стратегии США // Мировая экономика и международные отношения. 2007. № 8. — С. 35.*

<sup>13</sup> *Ikenberry J. America's Imperial Ambition // Foreign Affairs. 2002. № 5. — P. 51–52.*

путем экстраординарных мер в условиях нетрадиционных угроз и вызовов. Несмотря на то что союзники, коалиции и международные институты сохранили определенную роль во внешней политике США в начале XXI в., все же мультилатерализм в значительной мере уступил место односторонним действиям, а также решимости США использовать военную силу в одностороннем и превентивном порядке<sup>14</sup>. Пренебрежение нормами международного права, равно как и мнением союзников и мирового сообщества в целом, оправдывалось соображениями безопасности, причем не только и не столько американской, сколько региональной (в особенности на Ближнем Востоке) и глобальной.

В общем и целом, как пишет известный американский исследователь Дж. Айкенберри, принятая на вооружение администрацией Дж. Буша — младшего стратегия глобального доминирования опиралась на четыре ключевых принципа:

- *во-первых*, независимость США от остального мира и полная свобода в использовании их единоличной мощи. США ставят себя выше общепринятых правил и норм, гарантируя взамен предоставление необходимых «общественных благ» (прежде всего, международную безопасность). При этом прежний подход, предполагавший акцент на союзах и многостороннем сотрудничестве, признается несоответствующим изменившимся глобальным реалиям;
- *во-вторых*, центральную роль во внешней политике США должна играть военная сила, а также готовность ее использовать в случае необходимости;
- *в-третьих*, США должны отказаться от участия в международных соглашениях и институтах, ограничивающих их суверенитет и не позволяющих им свободно использовать свою военную мощь;
- *в-четвертых*, ради обеспечения собственной и международной безопасности США должны прилагать все усилия для содействия распространению демократии в глобаль-

---

<sup>14</sup> Duffy H. The “War on Terror” and the Framework of International Law. Cambridge, Cambridge Univ. Press, 2005. — P. 211–212.

ном масштабе и устранению авторитарных, тиранических режимов<sup>15</sup>.

Новый подход США проблеме управления мировым порядком в условиях усиления транснациональных угроз получил воплощение в двух взаимосвязанных направлениях стратегии глобальной гегемонии администрации Дж. Буша — младшего. Первое предполагало реализацию политики силового давления и смены режимов в отношении «государств-изгоев». Второе направление ориентировалось на повсеместное распространение демократии и либеральных ценностей, допуская при этом использование военных мер с целью отстранения от власти враждебных США авторитарных режимов. Первое направление исходило из идеологической предпосылки, согласно которой в современном мире становится все более четкой граница между так называемым цивилизованным миром, воплощающим ценности свободы и демократии, и «варварством» в лице международных террористических сетей и спонсирующих их диктаторских режимов на мировой периферии. Здесь, прежде всего, нужно отметить, что во внешнеполитической риторике США понятие «цивилизация» используется в качестве важного демаркирующего знака, указывающего на то, что общества, находящиеся за пределами «цивилизованного мира» в силу своей неразвитости и, как следствие, несамостоятельности, не могут выступать в качестве полностью суверенных. Такие «нецивилизированные общества» воспринимаются в качестве угрозы безопасности, стабильности и общему благополучию всего международного сообщества. Поэтому в условиях, «когда весь мир рассматривается как взаимосвязанное целое, цивилизованный мир имеет привычку вторгаться в дела своих менее цивилизованных соседей», ставя перед собой цель «цивилизовать их и включить в империю цивилизации...»<sup>16</sup>.

Поэтому совершенно неудивительно, что в одном из своих первых выступлений в должности президента США Дж. Буш —

---

<sup>15</sup> *Ikenberry J.* Liberalism and Empire: Logics of Order in the American Unipolar Age // *Review of International Studies*. 2004. № 4. — P. 625.

<sup>16</sup> *Bowden B.* Empire of Civilization: the Evolution of an Imperial Idea. Chicago, Univ. of Chicago Press. 2009. — P. 212.

младший провозгласил, что «...борьба против терроризма не должна быть только американской борьбой. И на кону стоит не только американская свобода. Это борьба всего мира, всей цивилизации, всех тех, кто верит в прогресс и плюрализм, терпимость и свободу»<sup>17</sup>. Таким образом, в начале 2000-х гг. новая мировая структура начинает рассматриваться уже не как традиционный «баланс сил» с его борьбой национальных государств, стремящихся к системному доминированию, но как противостояние воплощающего высшие цивилизационные стандарты «центра» и отсталой, авторитарной «периферии». При этом «центр» включает в себя демократические, рыночные государства развитого мира, разделяющие общие ценности (преимущественно либерального характера), а также определяющие нормы поведения как для себя, так и для развивающихся стран «периферии», еще не добившихся свободы и полноценной демократии, но которые со временем должны стать частью постоянно расширяющего свое влияние «центра»<sup>18</sup>. С этой точки зрения к числу «государств-изгоев» были отнесены, к примеру, такие страны, как Ирак, Иран, Ливия, Северная Корея и Сирия, которые рассматривались администрацией Дж. Буша — младшего в качестве наиболее опасных нарушителей норм международного порядка, отказывающихся подчиняться общепринятым правилам и тем самым ставящих себя вне закона.

Политические режимы «государств-изгоев» находятся под постоянным подозрением в сотрудничестве с международными террористическими сетями, укрывательстве и спонсировании лидеров террористов и их приспешников. Они стремятся к обладанию оружием массового уничтожения с целью обеспечения устойчивости собственной власти, подавления своих народов и использования политики давления и шантажа в отношении других государств. Суверенитет таких стран имеет лишь условный характер и может быть нарушен ради поддержания международной стабильности, а также во имя защиты свободы, демократии

---

<sup>17</sup> *Bush G. W.* Address Before a Joint Session of the Congress on the State of the Union. 20.09.2001.

<sup>18</sup> *Mazarr M.* George W. Bush, Idealist // *International Affairs*. 2003. № 3. — P. 507.

и прав человека. Именно в отношении этих новых врагов США разработали доктрину «упреждающего удара» (“preventivestrike”), оставляющую за ними право действовать в превентивном порядке против тех государств, которые, как предполагается, укрывают террористов или обладают ОМУ.

Наиболее опасные для мира и Америки «государства-изгои» формируют «ось зла»<sup>19</sup> и могут стать объектом легитимного нападения со стороны США. При этом «государства-изгои», побежденные однажды, должны трансформироваться в демократические режимы, в результате чего угнетенные народы будут освобождены и создадут на руинах тирании процветающие, свободные и «законопослушные общества, которые скорее станут союзниками США, чем будут угрожать им»<sup>20</sup>. Таким образом, цель политики силового давления и прямого военного принуждения при президенте Дж. Буше — младшем смещается на государства, угрожающие собственным народам (тираны), а также на государства, угрожающие США (путем обладания ОМУ или укрытия террористов). При этом, как отмечает М. Кэлдор, «этот расширенный мандат на применение военной силы приводит к формированию условий для ведения постоянной войны (похожей на холодную войну), в которой периодические победы позволяют сохранить общественную поддержку, а праведность дела позволяет заглушить голоса недовольных»<sup>21</sup>. Конечной целью политики США в отношении «государств-изгоев» является смена недружественных политических режимов, благодаря чему к власти в этих странах должны прийти прозападные или проамериканские политики, лояльные американскому руководству и готовые сотрудничать с ним на взаимовыгодной основе.

Второе направление стратегии глобальной гегемонии республиканской администрации Дж. Буша — младшего апеллировало к необходимости защиты демократии не только внутри США, но

---

<sup>19</sup> *Bush G. W.* Address Before a Joint Session of the Congress on the State of the Union. 29.01.2002.

<sup>20</sup> *Anghie A.* Op. cit. — P. 277.

<sup>21</sup> *Kaldor M.* American Power: From “Compellence” to “Cosmopolitanism”? // *International Affairs*. 2003. № 1. — P. 13.

и за пределами «свободного мира». Эта идея опиралась на распространение среди американской элиты того времени либеральное убеждение в том, что прогресс может и должен достигаться с помощью политических реформ, либо, если речь идет о тирании или диктаторском режиме, с помощью революции<sup>22</sup>. Стремление к распространению демократии подкрепляется убеждением, что политические ценности и институты, которые традиционно определяют национальную идентичность США, универсальны и могут быть распространены на весь мир. Как утверждал в одном из своих выступлений Дж. Буш — младший, «ценности свободы правильны и истинны для каждого человека, в каждом обществе... и если самоочевидные истины наших отцов-основателей верны для нас, они верны для всех...»<sup>23</sup>

Таким образом, предположение о том, что демократия является универсальной системой и, как следствие, может распространяться стихийно в том случае, если будут устранены «нелиберальные» препятствия на ее пути, выступило лейтмотивом процесса демократизации, направленного на стабилизацию ключевого для США региона — Ближнего Востока. С этой точки зрения американское вторжение и оккупация Ирака в марте 2003 г. были призваны создать там демократическое и подконтрольное народу правительство, которое стало бы позитивным примером распространения демократии во всем регионе. При этом распространение и консолидация демократии рассматривались в качестве главного условия региональной стабильности и безопасности американских союзников в регионе, равно как и самих США<sup>24</sup>. Более того, само существование политических институтов, основанных на альтернативных (главным образом, исламских) культурных ценностях, рассматривалось как серьезная угроза американской

---

<sup>22</sup> *Hall I., Rengger N.* The Right that Failed? The Ambiguities of Conservative Thought and the Dilemmas of Conservative Practice in International Affairs // *International Affairs*. 2005. № 1. — P. 75.

<sup>23</sup> *Bush G. W.* Remarks by the President in Commencement Address to US Coast Guard Academy // White House press release. 21.05.2003.

<sup>24</sup> *Desch M.* America's Liberal Illiberalism. The Ideological Origins of Overreaction in U.S. Foreign Policy // *International Security*. 2007. № 3. — P. 23–24.

безопасности и интересам, которая не может быть уничтожена никакими иными средствами, кроме как с помощью преобразования (в том числе силовыми методами, если это необходимо) общественной и политической системы соответствующих государств<sup>25</sup>.

Такая идеологическая установка означала радикальный разрыв с прежним подходом к ситуации на Ближнем Востоке, предполагавшим придание ключевой роли авторитарным союзникам США в регионе, так как стабильность, экономические интересы и региональная безопасность рассматривались в качестве более значимых приоритетов по сравнению со свободой, демократией и правами человека. Новый подход критически рассматривал наличие в числе американских союзников «дружественных тиранов» и предполагал ликвидацию исламского экстремизма и его предпосылок (в виде авторитарных, часто теократических режимов) во всем регионе<sup>26</sup>. Логика этого подхода предполагала, что демократия может укорениться в любой части земного шара, независимо от исторических, культурных и прочих особенностей конкретной страны. При этом демократия и безопасность оказываются тесно связанными друг с другом понятиями, неизменно сопутствующими друг другу. Как следствие, распространение демократии оказывается важнейшим условием обеспечения безопасности (США, их союзников, а также всех государств, разделяющих их ценности и идеалы) как на региональном, так и на глобальном уровне.

Можно утверждать, что в качестве инструмента гегемонистской политики демократизация призвана обеспечить «гомогенизацию мирового политического пространства»<sup>27</sup> путем установления в глобальном масштабе единообразных политических режимов, разделяющих похожие ценности, имеющих схо-

---

<sup>25</sup> Halper S., Clark J. *America Alone: the Neoconservatives and the Global Order*. NY: Cambridge Univ. Press, 2004. — P. 310.

<sup>26</sup> Carothers T. *Promoting Democracy and Fighting Terror* // *Foreign Affairs*, January/February. 2003. — P. 91.

<sup>27</sup> От миропорядка империй к имперскому миропорядку. — М.: НОФМО, 2005. — С. 188.

жее институциональное устройство и готовых следовать в русле внешней политики США. Такое развитие событий позволяет, с точки зрения американского руководства, создать глобальное пространство свободы, мира, процветания и безопасности, поскольку «распространение либеральной демократии формирует общие ценности и интересы, а также создает большую прозрачность мотивов государства, что должно снизить уровень восприятия угрозы и усилить кооперацию среди таких государств»<sup>28</sup>. Как показал опыт Афганистана и Ирака, реализация стратегии распространения демократии на недружественные режимы стран мировой периферии предполагала (после завершения военной операции) приход к власти полузависимых от США местных политических элит, сохраняющих власть в стране главным образом благодаря своей лояльности могущественному «патрону». Обладая ограниченным суверенитетом в области внутренней и внешней политики, такие режимы передают большую часть своих суверенных прав США, выступающим в роли своего рода «имперского суверена», опекающего и контролирующего судьбу своих «клиентов». В условиях, когда постоянно усиливается угроза со стороны нестабильных, часто враждебных США авторитарных государств мировой периферии, стремящихся к получению ОМУ и имеющих связи с международными террористическими группировками, проблема обеспечения политического порядка и формирования ответственного правительства в таких странах приобретает особое значение. При этом формирование политической лояльности таких режимов, основанной на разделяемых с США и западным миром ценностях и идеологических установках, выступает в качестве ключевого фактора системной стабильности. Устанавливая контроль над политическими элитами, а также над важнейшими экономическими функциями государств-клиентов, США формируют своего рода «протектораты», призванные гарантировать сохранение лояльного им политического режима в «проблемной» стране, а также проведение этим режимом соот-

---

<sup>28</sup> Schweller R. U.S. Democracy Promotion: Realist Reflections // American Democracy Promotion. Impulses, Strategies, and Impacts // ed. by M. Cox, J. Ikenberry, T. Inoguchi. — NY, Oxford Univ. Press, 2000. — P. 43.

ветствующей интересам США внешней политики. Вместе с тем издержки, связанные с необходимостью поддерживать такого рода «клонированные режимы»<sup>29</sup>, а также обеспечивать их относительное благополучие и постепенный переход к демократии, как правило, оказываются очень тяжелым бременем для «имперского» государства, вынужденного обращаться за помощью к союзникам. Так, формирование под эгидой США глобальной антитеррористической коалиции после терактов 11 сентября, совместные операции коалиционных сил в Афганистане, Ираке и, позднее, в Ливии довольно убедительно подтверждают стремление доминирующей державы придерживаться стратегии разделения издержек (“burden-sharing”) при наведении порядка на беспокойной периферии. Однако главная проблема заключается в том, что коллективное действие оказывается затруднено постоянными попытками второстепенных государств переложить большую часть бремени на доминирующую державу. Тем самым менее могущественные государства реализуют стратегию «мягкого уравнивания», стремясь косвенными методами хотя бы частично нивелировать колоссальную силовую асимметрию, существующую между ними и державой-гегемоном. Как следствие, необходимость нести значительную часть расходов, связанных с военными операциями, формированием и поддержанием подконтрольного правительства, а также обеспечением общественного порядка в стране, подвергнувшейся «демократической интервенции», возлагает непосильное бремя на гегемонистское государство, подрывая его ресурсную базу, а также международный престиж и влияние.

Американский дипломат Дж. Мэтлок, один из наиболее авторитетных и объективных экспертов по проблемам современности, писал: «Если администрация Клинтона упустила возможности, то его приемники превратили их в опасные угрозы. За 16 лет под руководством Б. Клинтона и Дж. Буша — младшего Америка превратилась из объекта наивысшего восхищения в страну, ко-

---

<sup>29</sup> *Nichols Th. Winning the World. Lessons for America's Future from the Cold War.* Westport, CT, Praeger Publishers. 2002. — P. 40.

торуую опасаются больше всего на планете. К периоду окончания срока администрации Буша большинство населения во многих странах считали США самой опасной страной в мире. Никому не нравится драчун-забияка, даже если он на вашей стороне, и вы испытываете действительную тревогу, когда чувствуете, что он действует во имя своих интересов и совершенно не считается с вами»<sup>30</sup>. Как показал опыт администрации Дж. Буша — младшего, США в начале XXI в., примерив на себя роль мирового гегемона, лишь на начальном этапе «глобальной войны с террором» смогли обеспечить достаточно высокий уровень лояльности и поддержки со стороны мирового сообщества, чтобы инициировать масштабную ревизию норм международного порядка. «Демократические интервенции», предпринятые американским руководством с целью формирования сети формально суверенных, но фактически зависимых от США политических режимов на периферии, не только вызвали недовольство ряда второстепенных государств, обеспокоенных нарушением фундаментальных международных норм, но и возложили на США неподъемное бремя расходов, необходимых для обеспечения порядка и поддержки лояльных местных элит. «Американская империя», возродившаяся в начале XXI в. во имя борьбы с угрозами «цивилизации» и «общечеловеческим ценностям», уже к концу 2000-х гг. начала терять свои позиции и демонстрировать признаки упадка. Это произошло в силу ряда причин, к которым, прежде всего, относятся разразившийся в 2008 г. мировой финансовый кризис, нарастающие издержки военного присутствия США на Ближнем Востоке и в Центральной Азии, а также усилившееся давление международного сообщества, желающего видеть в лице Америки защитника норм международного порядка, но не их агрессивного нарушителя. В итоге стратегия глобального доминирования, попытка реализации которой была предпринята при Дж. Буше — младшем, оказалась слишком дорогостоящим мероприятием как для США, так и для всего остального мира, что побудило пришед-

---

<sup>30</sup> *Matlock J. Superpower Illusion: How Myths and False Ideologies Led America Astray — and How to Return to Reality. New Haven & London, Yale Univ. Press. 2010. — P. XVIII.*

шую на смену республиканцам демократическую администрацию Б. Обамы вернуться к более «мягким» формам лидерства.

Поначалу избрание президентом Б. Обамы вселило большие надежды в американское общество. Однако, как писал всего через год после выборов Дж. Мэтлок, «члены президентской внешнеполитической команды разделяют те же самые мифы по поводу окончания холодной войны и распада СССР, которые увели политику США не в том направлении»<sup>31</sup>. И действительно, оказалось, что способность США в считанные дни превратить любую страну в руины вовсе не означает способность и возможность выстраивать мир по одному стандарту. Во-первых, провалился проект создания «большого демократического Ближнего Востока». Вместо этого получился огромный резервуар, начиненный горючим материалом, способным взорвать весь мир. Во-вторых, попытка ликвидировать гнездо международного терроризма в Афганистане и разгром движения Талибан привела к укреплению авторитета талибов и никоим образом не снизила активность международного терроризма. В-третьих, более независимо, чем ожидалось, повела себя Россия, которая не согласилась с положением младшего клиента и стала претендовать на восстановление статуса мировой державы. Наконец, самой серьезной региональной и глобальной становится набирающий экономическую активность Китай.

Конечно, США остаются ведущей мировой державой, и от ее поведения в этом мире зависит многое (хотя далеко не все). Однако сегодня перспектива поведения в этом мире не выглядит такой ясной и многообещающей, как это казалось 20 лет назад. Провозглашенная в 1993 г. глобальная стратегия «распространения демократии» зашла в тупик. Очень многим странам, даже союзникам, явно не понравилась готовность применять доктрину «предупреждающих ударов» для распространения демократии. Более того, перспектива самой либерально-рыночной системы, распространение которой США избрали в качестве глобальной исторической цели, выглядит туманной в свете усиливающихся

---

<sup>31</sup> *Matlock J. Superpower Illusion: How Myths and False Ideologies Led America Astray — and How to Return to Reality.* New Haven & London, Yale Univ. Press. 2010. — P. XVIII.

кризисных тенденций. Для многих стран в качестве инструмента модернизации выглядит более привлекательной китайская модель. А таких стран в мире большинство.

На протяжении всей истории Америки одним из фундаментальных принципов внешней политики была возможность использовать стратегию «свободных рук» в выборе своего поведения на международной арене. Благодаря историческим особенностям США всегда имели возможность участвовать или не участвовать в войнах, поддерживать или не поддерживать ту или иную страну. Америка могла позволить себе роскошь иметь свободу рук при выборе способов, масштабов и времени вовлечения в мировые дела (кроме 1941 г.). Даже в годы холодной войны страна могла дозировать свое участие и участие других в тех или иных мировых процессах. Теперь наступает другое время. Случай с Сирией — это знаковый момент. Впервые после окончания холодной войны Соединенным Штатам не позволили воспользоваться военной мощью для достижения своей цели. У США нет больше таких надежных союзников, как Европа. Хотя европейские страны по-прежнему идут в фарватере американской политики, они крайне неохотно участвуют в военных операциях США. Деятельность НАТО фактически превратилась в военную операцию одной страны и большую часть расходов на содержание Альянса ложится на плечи США. Япония, бывшая некогда фундаментом политики США в Восточной Азии, явно прошла пик своего развития и дрейфует на периферию азиатской политики. Россия не стала союзником США, хотя сегодня широко распространено мнение о том, что США упустили возможность сделать ее таковой. Но самая главная угроза глобальной гегемонии США исходит от Китая, в отношениях к которому в правящих кругах США нет единства.

США стоят перед лицом множества вызовов, каждый из которых в отдельности способен нести угрозу интересам и безопасности страны. В одиночку, без сильных, а главное надежных, союзников Америка с этим справиться не сможет. Что это за вызовы? Заметим, что эти вызовы появились не сами по себе, они являются результатом «однополярного мира», т. е. претензии США на глобальную гегемонию. Кто же может быть союзником

в данной ситуации? Может показаться, что это праздный и абстрактный вопрос, но даже беглый взгляд на ситуацию убеждает нас во всей его серьезности. Конечно, если США в титанической борьбе за сохранение позиции глобального гегемона будет добиваться успехов, то у них будет множество союзников. Но если Америка будет терпеть неудачи, число союзников и друзей будет таять соразмерно с числом неудач. Нет секрета в том, что почти все союзники дружат с США в надежде что-то получить от «богатого американского дядюшки».

Сегодня можно сделать некоторые выводы о реализации новой глобальной стратегии США. Во-первых, «американский век» оказался на удивление коротким. Вопреки восторженным одам певцов однополярности, предсказывавших его существование по крайней мере до конца XXI столетия, он уже подходит к концу. Во-вторых, внешнеполитическая стратегия США, основанная на доктрине глобальной гегемонии и продвижения демократии в планетарных масштабах, явно заходит в тупик. Об этом говорят не какие-нибудь непримиримые антиамериканисты, а творцы и идеологи этой стратегии. Чтобы убедиться в этом, достаточно прочесть последние труды Зб. Бжезинского. От сентенций типа «Россия не имеет идеи бытия, следовательно, она не имеет права на существование» он подошел к выводу (хотя и с оговорками) о важности и необходимости привлечения России к формированию так называемого укрупненного Запада как противовеса поднимающемуся и грозящему хаосом Востоку. В-третьих, совершенно очевидно, что провалился один из самых грандиозных проектов эпохи однополярного мира — проект «Большого демократического Ближнего Востока». В-четвертых, Россия оказалась более строптивым оппонентом, чем это ожидалось после распада Советского Союза. Соединенные Штаты не смогли или не сумели превратить Россию в партнера и союзника, о чем неоднократно говорили российские лидеры, такие как Горбачев и Ельцин. И, наконец, в погоне за тенью международного терроризма, за химерами тотального распространения демократии Соединенные Штаты Америки «просмотрели» подъем Китая, который сегодня представляет проблему, а завтра, вполне вероятно, — серьезную угрозу.

Китай представляет серьезный вызов США не только своим все возрастающим военным и экономическим могуществом. Гораздо опаснее для Америки и Запада в целом то, что Китай олицетворяет альтернативную модель развития, ставящую под сомнение универсальность западной модели демократии и рыночной либеральной экономики. Сегодня Китай серьезно влияет на характер современной мировой системы, вытесняя США из традиционных сфер влияния Вашингтона в Латинской Америке, Африке и Азии. Главная сила «мягкого» влияния Китая состоит в том, что он не увязывает предоставление масштабной экономической помощи никакими политическими условиями. Здесь нелишне еще раз напомнить о том, что поддержку России в ее трудные времена Вашингтон все время увязывал с успехами демократизации и со скоростью внедрения западных стандартов в традиционные сферы жизни общества.

«Америке необходим новый путь, — считает Зб. Бжезинский, — всеобъемлющая и долгосрочная геополитическая программа, отвечающая требованиям меняющегося исторического контекста. Только динамичная и стратегически мыслящая Америка вместе с объединяющейся Европой смогут совместными силами работать над созданием расширенного и более энергичного Запада, способного стать ответственным партнером расправляющему плечи Востоку. В противном случае геополитически расколотый эгоцентричный Запад рискует повторить бесславную судьбу ослабевшего в XIX в. Китая, тогда как Востоку грозит опасность, по аналогии с европейскими государствами XX в., погрязнуть в саморазрушительной борьбе за власть»<sup>32</sup>. Однако этот новый путь, о котором говорит Бжезинский, полон огромных и труднопреодолимых препятствий. «К сожалению, — считает известный американский дипломат, — способность Обамы внести изменения в американскую внешнюю и внутреннюю политику будет зависеть от того, насколько американцы откажутся от восприятий фальшивых мифов и фальшивой идеологии, которые, как в случае с

---

<sup>32</sup> Бжезинский Зб. Стратегический взгляд: Америка и глобальный кризис. — М.: АСТ, 2013. — С. 10.

администрацией Клинтона и в еще большей степени с администрацией Буша, сбили Америку с пути. Хотя США будут обладать еще длительное время наиболее сильной военной мощью и, по крайней мере еще несколько лет, наиболее сильной экономикой, они никогда не были и не являются сверхдержавой, позволяющей себе в одиночку выстраивать мировой порядок по своему усмотрению»<sup>33</sup>.

Безусловно, после окончания холодной войны США добились во внешней политике значительных успехов. Невзирая на декларативные протесты России, Вашингтон значительно расширил границы военного союза НАТО, включив в него бывших союзников СССР и ряд бывших советских республик. США добились расчленения Югославии и, ликвидировав это крупное государство, прочно утвердили свое присутствие на Балканах. США неоднократно демонстрировало всему миру свое ошеломляющее превосходство в вооружении. Примером тому может служить разгром в считанные дни режима С. Хусейна в Ираке. «Однако этот бьющий через край оптимизм, — отмечает Зб. Бжезинский, — длился недолго. Потребительская культура и дерегулирование экономики, наметившиеся при Клинтоне и продолжившиеся при Дж. Буше — младшем, привели к тому, что на рубеже столетий лопнул мыльный пузырь фондового рынка, а менее чем десятилетие спустя — начался крупномасштабный финансовый кризис. Результатом разорительного одностороннего курса Буша-мл. стали десятилетняя война на Ближнем Востоке и развал внешней политики США в целом. Финансовая катастрофа 2008 г. чуть не повергла страну в новую экономическую депрессию, заставив Америку и большую часть Запада задуматься о том, к каким пагубным последствиям ведет необузданное потребление»<sup>34</sup>.

На современном этапе Америка стоит перед лицом огромного множества серьезных вызовов, и прежде всего в региональной политике. Сложившаяся к настоящему моменту международная ситуация представляется Вашингтону намного более комплексной

---

<sup>33</sup> *Matlock J.* Op. cit. — P. 312.

<sup>34</sup> *Бжезинский Зб.* Стратегический взгляд: Америка и глобальный кризис. — М.: АСТ, 2013. — С. 8.

и неоднозначной, чем в годы холодной войны, когда у США был только один соперник (соответственно, один серьезный вызов), имелись надежные союзники (НАТО) и «серая зона» — нейтральные государства, на которые при необходимости можно было оказать давление и склонить на свою сторону. Сегодня, казалось бы, нет врагов, бросающих Америке открытый вызов, однако есть множество растущих потенциальных соперников, грозной тенью на Востоке во весь свой могучий рост поднимается Китай, у Вашингтона нет по-настоящему надежных союзников, а все ранее послушные клиенты представляют собой скорее проблемы, чем помощь. Множатся региональные конфликты, становятся все более сложными и неразрешимыми проблемы распространения оружия массового поражения. Если в годы холодной войны США «вели войну» на двух фронтах — европейском и азиатском, то теперь фронтов, требующих участия Америки, неизмеримо больше. В погоне за химерами демократизации и стремлением подогнать весь мир под свои стандарты Америка не заметила реальные угрозы: возвышающийся Китай, распространение радикального ислама, цивилизационное размывание Европы.

### Литература

1. *Бжезинский Зб.* Стратегический взгляд: Америка и глобальный кризис. — М.: АСТ, 2013.
2. Вызовы и дилеммы внешней политики США в начале XXI века: региональные аспекты / под ред. Б. А. Ширяева, Я. В. Лексютинной, А. Н. Богданова. — СПб.: Скифия-Принт, 2014.
3. *Шаклеина Т.* Идейное обеспечение внешней политики администрации Буша. — М.: ИСКРАН, 2003.
4. *Ikenberry J.* America's Imperial Ambition // *Foreign Affairs*. 2002. № 5.
5. *Leffler M.* 9/11 and the Past and Future of American Foreign Policy // *International Affairs*. 2003. № 3. P. 1045–63
6. *Matlock J.* Superpower Illusion: How Myths and False Ideologies Led America Astray — and How to Return to Reality. New Haven & London, Yale Univ. Press. 2010.

G. O. Yarygin,  
Ph.D.,  
Associate professor  
American Studies Department  
St. Petersburg State University

## **Internet voting — the US perspective**

Digitalization has become a crucial characteristic of modern socio-economic and political development. Modern society transferred to Internet, to digital sphere various transactions meeting daily necessities of individuals such as regular communication, banking and financial services, online shopping, governmental services, work, education, surveillance and navigation of automobiles etc. Cybernetization also embraced the process of revealing of individual's preferences: social, economic, political etc. This refers to selecting, voting and electing processes.

Classic electoral campaign aims not only to persuade the person to vote in favor of a specific candidate or a specific agenda but also to encourage eligible voters to cast ballots.

There are conventional voting methods based on traditional application of paper ballots and alternative, nonconventional methods which do not stipulate direct use of paper ballots.

Currently large number of alternative methods is applied in the USA:

- Mechanical voting: implies use of mechanical machines for casting a vote;
- Electronic voting: implies application of electronic terminals/units with or without utilizing paper ballots;
- Telephone/Fax voting.

Online voting: represents identification of individual preferences by accessing virtually/digitally organized voting platform using personal computers, smartphones, tablets relying on secured Internet connection.

The article determines premises and prerequisites, current trends, prospects and effects of introduction of Internet voting into electoral process of the United States.

*Methodology*

General trends of electoral behavior and voting mechanisms evolution in the USA were characterized based on the analysis of primary data of the US Government Services and Information Service (Voting and Election History), Census Bureau, Federal Elections Commission, Library of Congress U. S. Elections Statistics Division and elections' reports of the states of the USA and reports provided by the Pew Research Center on various aspects of elections and voting in the USA<sup>1</sup>. Evaluation of the state of digital environment and technological probability of introduction of Internet voting in the United States is examined based on the analysis of reports of national and international organizations in charge of assessment of technical, digital progress of nations such as Telecommunication Union, Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Organization, Freedom house<sup>2</sup>. The most recent federal and states' laws of the United States with regard to nonconventional voting were researched to assess current legal foundations concerning the implementation of Internet voting<sup>3</sup>. To trace current practices of nonconventional voting and application of different types of machinery for casting ballots in

---

<sup>1</sup> The US Government Services and Information Service (Voting and Election History) [Электронный ресурс]. URL: <https://www.usa.gov/election-results>; Library of Congress U. S. Elections Statistics Division [Электронный ресурс]. URL: <http://www.loc.gov/rr/program/bib/elections/statistics.html>; the United States Bureau of the Census [Электронный ресурс]. URL: [www.census.gov](http://www.census.gov); The Federal Election Commission [Электронный ресурс]. URL: <https://www.fec.gov/>; Pew Research Center (2018). Elections in America: Concerns Over Security, Division Over Expanding Access to Voting. Pew Research Center, October 29, 2018 and other reports.

<sup>2</sup> United Nations (2018). Gearing E-government to Support Transformation Towards Sustainable and Resilient Societies. *United Nations E-Government Survey*. Department of Economic and Social Affairs, United Nations. New York, 2018; Freedom House (2017). Freedom in the World 2017. *Freedom House's annual report on political rights and civil liberties; Measuring the Information Society Report 2018*.

<sup>3</sup> The Voting Accessibility for the Elderly and Handicapped Act, 1984; The Uniformed and Overseas Citizens Absentee Voting Act (UOCAVA), 1986; The National Voter Registration Act ("NVRA"/ "Motor Voter Act"), 1993; The Help America Vote Act (HAVA), 2002; The Military and Overseas Voter Empowerment Act (MOVE), 2009.

states of the United States the web sites of states authorities responsible for conducting elections were explored<sup>4</sup>.

### *Internet voting / Online voting*

Internet voting represents a process of expressing of a person's will conducted remotely in cyber sphere individually, secretly, privately and independently applying technical devices connected to Internet, specially designed voting platforms, instruments of identification and identity verification in certain cases use of specific software.

Online voting copes with a number of modern electoral challenges and performs a row of electoral functions and have positive effects:

- 1) *Boosting* voter turnout among groups previously not politically active due to complexity of conventional electoral process by:
  - 1.1 Easing voting procedures for all eligible voters,
  - 1.2 Assisting aging and physically low mobile voters,
  - 1.3 Assisting voters with disabilities,
  - 1.4 Attracting and energizing the youth vote,
  - 1.5 Facilitating eligible voters residing or working overseas,
  - 1.6 Supporting eligible voters — native speakers of foreign languages.
- 2) *Advertising*: by promotion of institutions of elections and voting.
- 3) *Environmental*: by increasing sustainability by decreasing ecological footprint of voting and resource saving in the casting a ballot process (decreasing paper and electricity use for printing ballots and protocols, electricity use for maintaining polling places, fuel consumption for equipment transportation and voters travels to and from polling sites etc.)
- 4) *Economic*: by reducing costs for administration and management related to voting (printing ballots, manufacturing, purchasing

---

<sup>4</sup> Department of Secretary of State, Bureau of Corporations, Elections and Commissions of Maine; California Secretary of State, Elections and Voter Information; Alaska Division of Elections; Colorado Secretary of State, Election Information; Department of Elections, Office of the State Elections Commissioner of the State of Delaware; Illinois State Board of Elections; Office of the Secretary of State of Arizona, Elections Division.

- and technical maintenance of voting terminals, training of personnel, poll workers, election judges and compensating them for work.
- 5) *Technological*: by enhancing productivity of casting ballots by eliminating possibility of deliberate or unintentional spoiling ballots
  - 6) *Accelerating* results publication by electronic tabulation of cast votes.
  - 7) *Transparency*: by providing accuracy of votes' counting (with publicly known algorithm); to nullify the necessity of elections recount.
  - 8) *Fairness*: by providing singular voting by preventing a voter from voting repeatedly on different polling stations.
  - 9) *Voluntariness*: by preventing casting a vote under coercion and selling and buying votes. The electoral database collecting and saving information on cast ballots should allow repeated (but not double) voting counting only the final cast within designated timeframes.
  - 10) *Control*: by ensuring thorough swift and transparent tabulation, minimizing human factor.

#### *Online voting in practice*

Internet voting is widely applied for various purposes. It may facilitate decision making process in diverse fields: political, economic, academic, humanitarian, professional etc. A large number of institutions have already incorporated online voting in its practices:

- Academic institutions (e. g. the University of Minnesota (USA)),
- Sport associations (e. g. Canadian football league players' association (Canada)),
- Professional associations (e. g. Ontario Provincial Police Association (Canada)),
- Political parties (e. g. Arizona Democratic Party (USA), Alberta's New Democratic Party (Canada)),
- International non-governmental organizations (e. g. Doctors without borders),

- International intergovernmental organizations (e. g. UNHCR),
- Governmental bodies,
- Private corporations (e. g. Chevron, Boeing, Xerox).

There are many private (Simply Voting Inc.; SurveyMonkey; Doodle etc.)<sup>5</sup> and governmental (as in Estonia, India etc.) full-service providers of secure online voting.

Online voting has been tested and practiced in a number of countries: large and small in territory and in population. It has affected different levels of political process. More than 10 countries have already in certain forms implemented online voting: the USA, Canada, Estonia, India, France, Spain, Australia, Norway, Portugal, the Netherlands, Switzerland, Sweden, Lithuania and others. Over 20 states consider such option while enhancing their electoral process.

#### *The U.S. current electronic voting practices*

Electronic voting is a wide term which frameworks a process when a voter designates his/her preferences based on utilization of electronic devices: voting terminals, personal computers, fax machines, landline telephones, smartphones, tablets, telecommunication lines, software etc.

However there is an essential distinction between two terms: Electronic voting (E-voting) and Internet Online Voting (I-voting). Internet voting evolves from electronic voting and performs the same functions adding cyber dimension to the voting process: voters cast virtual ballots online on a specially designed platform.

Electronic voting can be localized or organized remotely. The United States are the world leader in terms of localized e-voting application.

The US electoral system can be characterized as decentralized: there is no uniform, single law determining in details electoral process, there is no federal institution responsible for organization

---

<sup>5</sup> Simply Voting Inc. [Электронный ресурс]. URL: [www.simplyvoting.com](http://www.simplyvoting.com); SurveyMonkey [Электронный ресурс]. URL: <https://www.surveymonkey.ru/mp/online-polls/>; Doodle [Электронный ресурс]. URL: <https://doodle.com/free-online-voting>.

and conducting elections. Federal and Constitutional requirements define terms of elections and civil rights. States' jurisdiction covers elections themselves and regulates elections in details: registration of eligible voters, registration of candidates running for various offices, determining of methods, equipment and aspects of casting ballots, ballots design, methodology of tabulation, hiring and training of electoral judges and polling place personnel. E-voting is usually set up immediately at the polling places. Different polling places even in the same state may have different voting terminals and different methods of tabulating votes. As a result they have to deal with their technical difficulties themselves. Financial burden also lies with states having various economic resources.

Not every state successfully meets such a challenge. In 2002 the US Congress passes the Help America Vote Act (HAVA). This act without interfering into states' jurisdictions with regard to elections regulation suggests among other measures additional funding to improve park of voting terminals nationwide. Nevertheless by elections of 2016 the US voting machinery park became obsolete for 48 %. Based on this experience and inevitable aging of equipment one can come to a conclusion that either massive upgrade of voting equipment is coming or new voting technologies should be deployed.

At the same time the US states practice different methods of remote voting such as Remote electronic voting by phone or fax or Remote conventional voting by paper ballots — the most used — voting by mail. Currently some 22 states employ different forms of voting by mail, only three states do all their voting by mail (so called "Voting from home"). Thus Oregon as a result of referendum of 1998 set this form of voting as the only possible since 2000. Washington followed in 2011 and Colorado in 2013.

Thus decision taking authority with regard to further development of their voting systems and implementation of Internet voting belongs to the U. S. states.

Remote electronic Internet voting (I-voting/on-line voting) implying utilization by voters located outside of polling place of computers, smartphones or other devices connected to Internet, online voting platforms, special identity verification software etc. is employed quite rarely. Such online voting rights are reserved for military personnel

deployed overseas. First in 1986 the US Congress adopts The Uniformed and Overseas Citizens Absentee Voting Act (UOCAVA) that secures right of overseas military personnel and citizens to vote in federal elections. In 2009 The Military and Overseas Voter Empowerment Act granted overseas military personnel and citizens the right to cast ballots by one of suggested electronic means: fax, email of web platform.

However the overseas military personnel and citizens are not the only select groups which obtained the right to vote online. In 1997 Texas adopted a law enabling American astronauts to vote from the space. David Wolf was the first U. S. astronaut to cast a ballot form the space in 1997. He exercised his right electronically from Russian Space station Mir. This practice continued later on<sup>6</sup>.

Some US states tend to open up in some forms online voting option for all their residents: Alaska, Hawaii, Utah, Idaho. In 2016 32 states set up electronic systems of different nature for receiving ballots form voters. Alaska empowered its residence to vote online reserving a chance of system failure by placing a disclaimer on the web site of the state Division of Elections: “When returning the ballot through the secure online delivery system, you are voluntarily waving your right to a secret ballot and are assuming the risk that a faulty transmission may occur.” Alaska temporarily discontinued practice before 2016 presidential elections due to security risks<sup>7</sup>.

Localized electronic voting enhances efficiency of polling place personnel work by swift tabulation and excluding human factor from this process. But it does not facilitate electoral process itself, does not motivate voters to participate in elections and as a result does not boost turnout. Localized electronic voting as conventional voting bring with them certain financial and time costs to voters connected with voting: visiting/driving to and from polling place, absence from work (federal elections are held on working day — Tuesday), spending time in lines for voting.

---

<sup>6</sup> Astronauts beam votes home. *CNN*. Vivian Kuo and John Zarrella [http](http://politicalticker.blogs.cnn.com/2010/11/02/astronauts-beam-votes-home/) [Электронный ресурс]. URL: [politicalticker.blogs.cnn.com/2010/11/02/astronauts-beam-votes-home/](http://politicalticker.blogs.cnn.com/2010/11/02/astronauts-beam-votes-home/) November 2, 2010.

<sup>7</sup> Online Ballot Delivery. Alaska Division of Elections [Электронный ресурс]. URL: <http://www.elections.alaska.gov/Core/votingbyonline.php>.

Contrary online voting (which is electronic remote voting method) allows a voter to exercise his/her right without visiting polling place. To vote this way a voter needs electronic device connected to Internet. Electoral authorities need a specially designed voting platform and algorithm for identity verification. This model of elections organization facilitates voters' participation, make it easier and convenient: reduces voters costs related to casting a ballot, increases attractiveness of elections.

Online voting may be technologically and territorially localized based on voter location on four approaches: within territory of polling place and adjacent territory in close proximity, within borders of constituency; within national territory; without any territorial limitations.

#### *Premises for online voting in the USA*

A number of factors foster introduction of Internet voting in the United States.

The USA is qualified as highly technologically developed, computerized nation with extremely high level of internetization. The US population possesses needed skills to conduct online transactions of a various nature: financial, educational, social etc. Electronic devices connected to high speed and secured intellectual information processing and administrating systems having access to Internet have penetrated to almost all spheres of social life. More than 94 % Americans have permanent accesses to Internet. 76,2 % of the US population has access to Internet; more than 72 % of mobile phone users access the Internet through their cell phones, 90 % of the US territory is covered by Internet.

The USA has established effective system of E-government. American citizens are familiar with a large number of instruments of e-democracy. Phenomenon of electronic democracy implying citizens' communication with their government by means of electronic resources is a stable element of the US political landscape. Internet forms the environment for such communication and provides a space for functioning of electronic governance. All key governmental or municipal institutions maintain websites, e-mail boxes on the

World Wide Web or accounts on social media. These instruments are used for communication with citizens. Online voting is one of such instruments. It provides a mechanism for communication of a specific nature between citizens-voters and elected officials.

Online voting may be organized in various forms: voting for candidates, referendums or endorsing petitions. Web site of the White House and many states' legislatures suggest such option as to petition the government<sup>8</sup>.

According to the UN E-Government Survey 2018 the United States are ranked 11<sup>th</sup> in the index of Leading countries in e-government development; it is attributed to the group of nations with Very high level of Online Service Index; the USA is ranked 5<sup>th</sup> in a group of global leaders on e-participation; the United States of America is the 1<sup>st</sup> nation in developing e-government in the Americas<sup>9</sup>. The Freedom House Index of 2017 on Internet Freedom ranks the USA the fifth.

The United States having rather developed political culture conduct elections frequently. One electoral cycle generally lasting 4 years implies electing approximately 500 thousand officers to roughly 85 thousand elected positions on various levels of power. At the same time regular turnout in the USA is not high.

The USA is a jurisdiction with no compulsory voting system. There are 24 nations with compulsory vote to date. According to the Census Bureau of the United States there are 245,4 mln eligible voters in the USA. The number of those who registered for voting in 2016 presidential elections reached 86,8 % launching the USA to the 4<sup>th</sup> position in the rating of OECD countries with the highest percentage of registered voters. This is the highest indicator among nations with no-compulsory voting system. However only 55,7 % (136,8 mln) of voting age population ultimately voted in 2016 plunging the USA to 26<sup>th</sup>

---

<sup>8</sup> Petition the White House on the Issues that Matter to You [Электронный ресурс]. URL: <https://petitions.whitehouse.gov/>.

<sup>9</sup> United Nations (2018). Gearing E-governments to Support Transformation Towards Sustainable and Resilient Societies. *United Nations E-Government Survey*. Department of Economic and Social Affairs, United Nations. New York, 2018.

position out of 36 in the OECD nations index according to a number of percentage of citizens voted<sup>10</sup>.

Quite moderate electoral behavior is observed among young American eligible voters. Online voting can substantially contribute to the overcoming of general low turnout and specifically boost the youth electoral activism. Surveys published in pre-electoral 2015–2016 by the Hill, the Business Insider and many others demonstrate that up to 56 % of young Americans (18–34) surveyed confirm young voters would be more likely to vote in the 2016 presidential elections if Internet voting would be available<sup>11</sup>. Pew Research Center reports that 39 % of surveyed Americans of the age 18–29 stated that they were online almost constantly<sup>12</sup>.

### *Criticism of internet voting*

Key distinguishing characteristics of internet voting from other forms of online behavior are impersonality and anonymity. Internet banking, personal and private communication, internet financial operations etc. require personal identification and ensure the possibility to trace individual's digital operations and reverse all processes done online. Abovementioned characteristics necessary to maintain secrecy of voting eliminate an option to reestablish a connection between a voter and a selection done by a voter. In case of technical system failure or hackers' intrusion it is not possible to roll back the system to the needed stage. Meanwhile all other online operations including financial are grounded on the principle of objectively identifiable connection between an individual and his digital behavior. System failure does not affect possibility of tracing and *Restitutio in integrum* (restoration of initial state).

---

<sup>10</sup> OECD (2016), "Voting", in *Society at a Glance 2016: OECD Social Indicators*, OECD Publishing, Paris, 2016.

<sup>11</sup> Poll: Millennials eager for online voting. By Mario Trujillo. *The Hill*. 02/03/15 [Электронный ресурс]. URL: <https://thehill.com/policy/technology/231613-poll-online-voting-could-increase-turnout-for-young-people>.

<sup>12</sup> Pew Research Center (2018). *Elections in America: Concerns Over Security, Division Over Expanding Access to Voting*. Pew Research Center, October 29, 2018 and other reports.

Online voting is impossible to secure. International experience of Internet voting does not imply that jurisdictions practicing digital voting such as Estonia, India or Canada guarantee complete safety of election results. Highly likely these nations have formed a successful experience in internet voting, but it does not exclude the possibility of undiscovered hacking attacks which could remain unnoticed. Due to such risks a number of countries either discontinued or postponed practicing online voting (the Netherlands, Germany, the United Kingdom etc.).

On the other hand nothing stated above does not contribute to the argumentation of technical and political impossibility of implementation of Internet voting. This only proves that any digital activity is obviously risky and requires engineering of strong online secure voting technologies. At the same time with the same degree of accuracy one can claim that conventional voting based on application of paper ballots and voting machines or voting by mail also does not guarantee purity of voting and does not prevent from meddling in the elections, manipulation with the results and accuracy of tabulation. In other words conventional voting systems' defects are known, their vulnerabilities are explicit, their periodic errors provoke political and scientific discussions, however electoral jurisdictions and eligible voters bear the risk. What makes it so different from Internet voting?

### *Conclusions*

Internet voting possesses strong grounds for implementation in the United States: social adaptivity and readiness for such innovation, technological resources, economic expediency and cost effectiveness, environmental sustainability, political motivation etc. Modern secure information and communication technics such as cryptography applied for bitcoin transactions may be considered as a potential instrument to provide secure online voting.

Another approach to meet the challenge of technological malfunction is quite radical transformation of voting from secret to open political process.

Estonian and Indian approaches to Internet voting with some reservations provide suitable samples of online voting applicable to such

a large voting jurisdiction as the United States is. A substantial factor which prevents Internet voting from being practiced in the USA is a political one. Moral, technological and economic readiness are already there lacking political will only. The moment when political decision in this regard is taken will launch the age of internet voting in the USA.

### References

1. *Freedom House's annual report on political rights and civil liberties; Measuring the Information Society Report 2018.*
2. U. S. Elections Statistics Division [Электронный ресурс]. URL: <http://www.loc.gov/rr//program/bib/elections/statistics.html>.
3. *Elections in America: Concerns Over Security, Division Over Expanding Access to Voting.* Pew Research Center, October 29, 2018.
4. *Trujillo M.* Poll: Millennials eager for online voting // The Hill. 02/03/15 [Электронный ресурс]. URL: <https://thehill.com/policy/technology/231613-poll-online-voting-could-increase-turnout-for-young-people>.
5. *Gearing E-government to Support Transformation Towards Sustainable and Resilient Societies United Nations E-Government Survey.* Department of Economic and Social Affairs, United Nations. New York, 2018.



Научное издание

**ТРУДЫ КАФЕДРЫ АМЕРИКАНСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ:  
ПАМЯТИ НИНЫ ВЛАДИМИРОВНЫ БАХАРЕВОЙ**

Корректор *Т. К. Добрян*  
Верстальщик *О. С. Михайлова*

Подписано в печать 01.06.2019. Формат 60×90 1/16.

Бумага офсетная.

Усл. печ. л. 11,13. Тираж 300 экз. Заказ № 6016.

Издательство «Скифия-принт»

197198 С.-Петербург, ул. Б. Пушкарская, д. 10, лит. А. пом. 32-Н  
тел. (812) 644-41-63