

ISSN 2313-8920 (Print)
ISSN 2587-8174 (Online)
<http://www.postsovietarea.ru/>
<http://www.postsovietarea.com>

Проблемы
постсоветского
пространства
Научный журнал

Т. 8, № 3
2021

Post-Soviet Issues
Scientific journal

Vol. 8, № 3
2021

Проблемы
постсоветского
пространства
Научный журнал

Т. 8, № 3
2021

Post-Soviet Issues
Scientific journal

Vol. 8, № 3
2021

ПРОБЛЕМЫ ПОСТСОВЕТСКОГО ПРОСТРАНСТВА

ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ

«Проблемы постсоветского пространства» — рецензируемый научный журнал, посвященный актуальным теоретическим и научно-практическим проблемам развития постсоветского пространства и входящих в него стран.

Миссия журнала — содействовать развитию междисциплинарных исследований, связанных с научным изучением стран постсоветского пространства. На страницах журнала публикуются материалы, связанные с изучением проблем становления и трансформации политических систем стран постсоветского пространства, формирования новой политической идеологии и культуры, модификации социально-политических, национальных и конфессиональных отношений и процессов, внешней политики и многостороннего взаимодействия, а также вопросов экологии и гуманитарного сотрудничества.

Журнал ориентирован на публикацию научных обзоров, исследований, статей, связанных с изучением комплекса теоретических и научно-практических проблем развития и взаимодействия стран постсоветского пространства.

Журнал принимает к публикации оригинальные статьи, комплексные исследования российских и зарубежных авторов, ранее не публиковавшиеся научные доклады.

Научный журнал «Проблемы постсоветского пространства» входит в Перечень рецензируемых научных журналов, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук, рекомендованный Высшей аттестационной комиссией (ВАК) при Минобрнауки России (вступил в силу 18 июля 2019 г.) по следующим специальностям:

- 07.00.15 — История международных отношений и внешней политики (исторические науки)
- 08.00.14 — Мировая экономика (экономические науки)
- 23.00.02 — Политические институты, процессы и технологии (политические науки)
- 23.00.04 — Политические проблемы международных отношений, глобального и регионального развития (политические науки)

Журнал включен в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ).

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР:

Сергей Сергеевич Жильцов, д. п. н., заведующий кафедрой политологии и политической философии, Дипломатическая академия МИД РФ, Москва, Россия

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

- **Владимир Иванович Аникин**, д. э. н., Дипломатическая академия МИД России, Москва, Россия
- **Евгений Петрович Бажанов**, д. и. н., Дипломатическая академия МИД РФ, Москва, Россия
- **Анджея Вержбицки**, д. п. н., Варшавский университет, Варшава, Польша
- **Светлана Михайловна Гаврилова**, к. и. н., Дипломатическая академия МИД РФ, Москва, Россия
- **Майкл Глянц**, Университет Колорадо, США
- **Олег Евгеньевич Гришин**, к. п. н., Российский университет дружбы народов, Москва, Россия
- **Лукаш Донай**, д. п. н., университет им. Адама Мицкевича, Познань, Польша
- **Игорь Сергеевич Зонн**, д. геогр. н., Инженерный научно-производственный центр по мелиорации,

водному хозяйству и экологии «Союзводпроект», Москва, Россия

- **Андрей Вячеславович Ишин**, д. и. н., Крымский федеральный университет им. В. И. Вернадского, Симферополь, Россия
- **Леонид Александрович Карабешкин**, к. п. н., Евро-академия, Таллин, Эстония
- **Балташ Нурмухамбетович Карилов**, д. п. н., Кокшетауский государственный университет им. Ш. Уалиханова, Казахстан
- **Олег Геннадьевич Карпович**, д. п. н., д. ю. н., Дипломатическая академия МИД РФ, Москва, Россия
- **Геннадий Владимирович Косов**, д. п. н., Институт международных отношений «Пятигорского государственного университета», Пятигорск, Россия
- **Андрей Геннадьевич Костяной**, д. ф.-м. н., Институт океанологии им. П. П. Ширшова РАН, Москва, Россия
- **Елена Михайловна Кузьмина**, к. п. н., Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений им. Е. М. Примова РАН, Москва, Россия

- **Рустам Мамедов**, д. ю. н., Бакинский государственный университет, Баку, Азербайджан
- **Алексей Михайлович Мاستепанов**, д. э. н., Институт проблем нефти и газа РАН, Москва, Россия
- **Николай Павлович Медведев**, д. п. н., Российский университет дружбы народов, Москва, Россия
- **Марк Афроимович Неймарк**, д. и. н., Дипломатическая академия МИД РФ, Москва, Россия
- **Ольга Алексеевна Нестерчук**, д. п. н., Российский университет дружбы народов, Москва, Россия
- **Юлий Анатольевич Нисневич**, д. п. н., Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Москва, Россия
- **Владимир Николаевич Панин**, д. п. н., Институт международных отношений «Пятигорского государственного университета», Пятигорск, Россия
- **Лидия Александровна Пархамчик**, Евразийский научно-исследовательский институт, Алма-Ата, Казахстан
- **Александр Вячеславович Семенов**, д. э. н., Московский университет им. С. Ю. Витте, Москва, Россия
- **Пётр Иванович Толмачёв**, д. э. н., Дипломатическая академия МИД РФ, Москва, Россия
- **Сергей Борисович Филимонов**, д. и. н., Крымский федеральный университет им. В. И. Вернадского, Симферополь, Россия
- **Владимир Анатольевич Цвык**, д. ф. н., Российский университет дружбы народов, Москва, Россия
- **Вячеслав Григорьевич Циватый**, к. и. н., Дипломатическая академия Украины при МИД Украины, Киев, Украина
- **Александр Андреевич Шириянец**, д. п. н., МГУ им. М. В. Ломоносова, Москва, Россия
- **Нарцисс Шукуралиева**, д. п. н., Университет Казимира Великого, Варшава, Польша
- **Андрей Юрьевич Шutow**, д. и. н., МГУ им. М. В. Ломоносова, Москва, Россия
- **Владимир Владимирович Штоль**, д. п. н., Институт государственной службы и управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при президенте РФ, Москва, Россия
- **Валерий Теодорович Юнгблюд**, д. э. н., Вятский государственный университет, Киров, Россия

Наименование органа, зарегистрировавшего издание:	Журнал зарегистрирован Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций 27 марта 2014 г. (Свидетельство о регистрации ПИ № ФС 77-57418 от 27 марта 2014 г. — печатное издание)
ISSN	2313-8920 (Print) 2587-8174 (Online)
Периодичность:	4 раза в год
Учредитель:	Автономная некоммерческая организация по исследованию внедрения научных инноваций и анализу общественного мнения «Центр региональных исследований»
Адрес издателя и редакции:	127576, Москва, ул. Абрамцевская, д. 8А
Типография:	«Бean», Россия, 603003, г. Нижний Новгород, ул. Баррикад, д. 1, корп. 5
Тираж:	500 экземпляров
Сайт:	http://www.postsovietarea.com
E-mail:	postsowetskoe.prostranstvo@yandex.ru
Подписано в печать:	24.09.2021
	© «Проблемы постсоветского пространства». Все опубликованные материалы распространяются под лицензией CC BY 4.0

POST-SOVIET ISSUES

FOCUS AND SCOPE

«Post-Soviet Issues» is a peer-reviewed scientific journal dedicated to current theoretical, scientific and practical problems of the post-Soviet area and its countries development.

The mission of the journal is to contribute to interdisciplinary research development, related to the scientific study of the post-Soviet area countries. The materials related to the studying of the political systems of the post-Soviet countries formation and transformation, emerging of new political ideology and culture, modification of social and political, national and confessional relations and processes, foreign policy and multilateral cooperation as well as the questions of ecology and humanitarian cooperation are published in the journal.

The journal is focused on publishing of scientific reviews, researches, articles related to the studying of theoretical, scientific and practical development problems and cooperation of the post-Soviet area countries.

The journal publishes authentic articles, comprehensive studies of Russian and foreign authors, having not been published scientific reports.

Academic periodic journal «Post-Soviet Issues» is published quarterly. It is included in the List of the Russian reviewed academic journals in which the main scientific results of the dissertations for the bestowing of the academic degrees of doctors and candidates of sciences are to be published as recommended by the Supreme Attestation Commission (VAK) under the RF Ministry of Education and Science (came into force on July 18, 2019).

- 07.00.15 «The history of international relations and foreign policy»;
- 08.00.14 «World economy»;
- 23.00.02 «Political institutions, Processes and Technologies»;
- 23.00.04 «Political problems of international relations, global and regional development».

CHIEF EDITOR

- **Sergey S. Zhiltsov**, Doctor of Political Science, Diplomatic Academy of Russian Foreign Ministry, Moscow, Russia

EDITORIAL BOARD

- **Vladimir I. Anikin**, Doctor of Economic Science, Diplomatic Academy of Russian Foreign Ministry, Moscow, Russia
- **Evgeni P. Bazhanov**, Doctor of History, Diplomatic Academy of Russian Foreign Ministry, Moscow, Russia
- **Lukasz Donay**, Doctor of Political Science, Adam Mickiewicz University, Poznan, Poland
- **Sergey B. Filimonov**, Doctor of History V.I. Vernadsky Crimean Federal University, Simferopol, Russia
- **Svetlana M. Gavrilova**, PhD in History, Diplomatic Academy of Russian Foreign Ministry, Moscow, Russia
- **Michael H. Glantz**, Colorado, USA
- **Oleg E. Grishin**, PhD in Political Science, RUDN University, Moscow, Russia
- **Andrej V. Ishin**, Doctor in History, V.I. Vernadsky Crimean Federal University, Simferopol, Russia
- **Leonid A. Karabeshkin**, PhD in Political Science, EuroAcademy, Tallin, Estonia
- **Baltash N. Karipov**, Doctor of Political Science, Kokshetaush University, Kokshetaush, Kazakhstan
- **Oleg G. Karpovich**, Doctor of Political Science, Doctor of Law, Diplomatic Academy of Russian Foreign Ministry, Moscow, Russia
- **Gennadi V. Kosov**, Doctor of Political Science, Pyatigorsk State University, Pyatigorsk, Russia
- **Andrej G. Kostyanov**, Doctor of Physics and Mathematics, P.P. Shirshov Institute of Oceanology (Russian Academy of Science), Moscow, Russia
- **Elena M. Kuzmina**, PhD in Political Science, Primakov National research institute of world economy and international relations of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia
- **Rustam Mamedov**, Doctor in Law, Baku State University, Baku, Azerbaijan
- **Nikolai P. Medvedev**, Doctor of Political Science, RUDN University, Moscow, Russia

- **Alexey M. Mastepanov**, Doctor of Economic Science, The Institute of Oil and Gas problems of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia
- **Mark A. Nejmark**, Doctor in History, Diplomatic Academy of Russian Foreign Ministry, Moscow, Russia
- **Olga A. Nesterchuk**, Doctor of Political Science, RUDN University, Moscow, Russia
- **Yuli A. Nisnevich**, Doctor of Political Science, Higher School of Economics, Moscow, Russia
- **Vladimir N. Panin**, Doctor of Political Science, Pyatigorsk State University, Pyatigorsk, Russia
- **Lidiya A. Parkhomchik**, Eurasian Research Institute, Alma-Ata, Kazakhstan
- **Aleksandr V. Semenov**, Doctor of Economic Science, The Moscow Vitte S.Yu. University, Moscow, Russia
- **Alexander A. Shirinyants**, Doctor of Political Science, Moscow State University, Moscow, Russia
- **Narcissus Shukuralieva**, Doctor of Political Science, Kazimierz Wielki University, Warsaw, Poland
- **Andrey Y. Shutov**, Doctor of History, Moscow State University, Moscow, Russia
- **Vladimir V. Shtol**, Doctor of Political Science, Institute of Public Administration and Civil Service of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow, Russia
- **Peter I. Tolmachev**, Doctor of Economic Science, Diplomatic Academy of Russian Foreign Ministry, Moscow, Russia
- **Viacheslav G. Tsivatiy**, PhD in History, Diplomatic Academy of Ukraine at MFA of Ukraine, Kiev, Ukraine
- **Vladimir A. Tsyvk**, Doctor of Philosophy, RUDN University, Moscow, Russia
- **Andrzej Verzhbitski**, Doctor of Political Science, Warsaw, Poland
- **Valery T. Yungblud**, Doctor of Economic Science, Vyatka State University, Kirov, Russia
- **Igor S. Zonn**, Doctor of Geography, Research and Production Centre on Melioration, Water Economy and Ecology "Soyuzvodproekt", Moscow, Russia

ISSN:	2313-8920 (Print) 2587-8174 (Online)
Publication Frequency:	Quarterly
Founder:	Autonomous Non-profit organization on research of introduction of scientific innovation and public opinion analysis "The Centre of regional research"
Publisher's address:	Moscow, 127576, Abramzevskaj str. 8A
Printing house:	"Bean", Nizhny Novgorod, Barricade str., 1, bld. 5
Number of Copies:	500
Web-site:	http://www.postsovietarea.com
E-mail:	postsowetskoe.prostranstvo@yandex.ru
Signed for printing:	24.09.2021
	© "Post-Soviet Issues". All materials are distributed under CC BY 4.0

Содержание

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ И МИРОВАЯ ПОЛИТИКА

- Неопределенность в мировой политике:
новая «нормальность» или новая «ненормальность» 304**

Марк А. Неймарк

- Современные векторы российской дипломатии
на постсоветском пространстве 315**

Олег Г. Карпович, Алина В. Давыдова

- Региональная безопасность на Южном Кавказе:
энергетическая составляющая 331**

Сергей С. Жильцов, Елена М. Савичева

- Нагорно-Карабахский конфликт
в контексте меняющейся региональной геополитики 341**

Станислав И. Чернявский

- Инструменты внешней политики
для управления водными ресурсами в Центральной Азии 361**

Айнура М. Акматалиева

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОТНОШЕНИЯ

- Последствия введения нового углеродного налога Евросоюза для ЕАЭС 369**

Марина М. Мурашко

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ

- Выборы депутатов Государственной Думы второго созыва (1995-1999):
успех антиреформаторской оппозиции, неудача «партии власти»
и поражение демократов (к 30-летию Российской Федерации) 379**

Юлий А. Нисневич

ИСТОРИЯ И РЕЛИГИЯ

- Опыт Великобритании в сфере миграции
для стран постсоветского пространства 397**

Георгий В. Давыдов

Contents

INTERNATIONAL RELATIONS AND GLOBAL POLICY

Uncertainty in World Politics: New “Normality” or New “Abnormality” 304

Mark A. Neimark

Modern Vectors of Russian Diplomacy in the Post-Soviet Space 315

Oleg G. Karpovich, Alina V. Davydova

Regional Security in the South Caucasus: The Energy Factor 331

Sergey S. Zhiltsov, Elena M. Savicheva

Nagorno-Karabakh Conflict in the Context of Changing Regional Geopolitics 341

Stanislav I. Chernyavskiy

Foreign Policy Tools for Water Management in Central Asia 361

Ainura M. Akmatalieva

ECONOMY

Implications of the New EU Carbon Border Tax for the EAEU 369

Marina M. Murashko

POLITICS

**Elections of Deputies of the State Duma of the Second Convocation (1995-1999):
the Success of the Anti-reform Opposition, the Failure of the “Party of Power”
and the Defeat of the Democrats (to the 30th Anniversary of the Russian Federation) .. 379**

Yuliy A. Nisnevich

HISTORY AND RELIGION

United Kingdom’s Migration Practice for Post-Soviet States 397

Georgy V. Davydov



Неопределенность в мировой политике: новая «нормальность» или новая «ненормальность»

Марк А. Неймарк

Дипломатическая академия МИД России, Москва, Россия,

mark.neimark@mail.ru

Аннотация: В условиях турбулентных трансформаций мирового порядка сама жизнь с ее противоречиями, сложностями и неожиданностями чрезвычайно актуализирует проблемы, связанные с непредвиденными рисками и вызовами мировому развитию. Коронавирусная пандемия создала новую «нормальность» или, точнее, новую «ненормальность», в которой оказались страны независимо от геополитического статуса и места в международной иерархии. Глобальный коронавирусный кризис усугубил и без того растущую неопределенность в мировых политических процессах. Неопределенность и связанная с ней стратегическая нестабильность — питательная среда для сохранения остропроблемных узлов глобальной политики и затягивания поисков конструктивных решений, приближающих к взаимоприемлемой модели грядущего мирового порядка. Все более усложняется феномен апolarity/беспolarity (apolarity), увязываемый в последние годы с растущим весом и влиянием новых геополитических игроков и центров силы — Китая, Индии, Латинской Америки. Существенно укрепились международные позиции России, которая обрела полноценную роль в глобальной политике. В контексте нынешних геополитических противостояний и конкурентного соперничества опыт осмысления неопределенности в научных и экспертных сообществах России приобретает особую практико-политическую значимость.

Ключевые слова: мировая политика, Россия, коронавирусная пандемия, турбулентность, неопределенность, новый мировой порядок

Для цитирования: Неймарк М. А. Неопределенность в мировой политике: новая «нормальность» или новая «ненормальность». *Проблемы постсоветского пространства*. 2021;8(3):304–314. DOI: <https://doi.org/10.24975/2313-8920-2021-8-3-304-314>

Статья поступила: 03.05.2021

Статья принята в печать: 22.07.2021

Статья опубликована: 24.09.2021

Uncertainty in World Politics: New “Normality” or New “Abnormality”

Mark A. Neimark

Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of Russia, Moscow, Russia,

mark.neimark@mail.ru

Abstract: In the conditions of turbulent transformations of the world order, life itself, with its contradictions, difficulties and surprises, extremely actualizes the problems associated with unforeseen risks and challenges to world development. The coronavirus pandemic has created a new “normality” or, more precisely, a new “abnormality” in which countries find themselves regardless of their geopolitical status and place in the international hierarchy. The global coronavirus crisis has exacerbated the already growing uncertainty in global political processes. Uncertainty and the associated strategic instability is a breeding ground for preserving acutely problematic nodes of global politics and delaying the search for constructive solutions that bring them closer to a mutually acceptable model of the coming world order. The phenomenon of apolarity is becoming more and more complicated and has been linked in recent years with the growing weight and influence of new geopolitical players and centers of power — China, India, Latin America states. The international positions of Russia have significantly strengthened, which has acquired a full-fledged role in global politics. In the context of the current geopolitical confrontations and competitive rivalry, the experience of understanding uncertainty in the scientific and expert communities of Russia acquires special practical and political significance.

Keywords: world politics, Russia, coronavirus pandemic, turbulence, uncertainty, new world order

For citation: Neimark M.A. Uncertainty in World Politics: New “Normality” or New “Abnormality”. *Post-Soviet Issues*. 2021;8(3):304–314. DOI: <https://doi.org/10.24975/2313-8920-2021-8-3-304-314>

Received: 03.05.2021

Revised: 22.07.2021

Published: 24.09.2021

ВВЕДЕНИЕ

Пандемия COVID-19 резко усугубила копившиеся в последние годы существенные изменения в стратегически важной для мировой политики и международных отношений цепочке «лидерство — гегемония — доминирование — господство», в которой многое, но, подчеркнем, далеко не все, синонимично переплетается. Причем, степень

такого переплетения в немалой степени зависит от акцентированной ставки властных структур ведущих государств мира на конкретное звено другой цепочки: «мягкая сила» — «жесткая сила» — «острая сила» — «умная сила». Вся же цепочка отражает многосложные типы влияния в современной геополитике, практико-политический

функционал которых приобретает особое значение в макросистемных трансформациях мирового порядка.

НА ПОВОРОТНОМ КРУГЕ ТУРБУЛЕНТНОЙ ГЕОПОЛИТИКИ

Еще десятилетие назад министр иностранных дел России С. В. Лавров так характеризовал геополитическую ситуацию, в которой приходилось действовать России: «Мир переживает беспрецедентный по историческим меркам переходный период, сопровождающийся перелицовкой геополитического ландшафта, формированием новой расстановки сил, турбулентностью в сферах экономики, политики, в целом в международных отношениях» [1, с. 13]. Тем самым фиксировалась растущая неопределенность в развитии мирополитических процессов, которая стала отчетливо выраженной особенностью начала этого периода.

Предпосылки к тому накапливались годами. Аналитики предупреждали против упрощенных подходов к пониманию взаимосвязей проблемных узлов мировой политики. Взаимная непредсказуемость, с полным основанием утверждал Г. Г. Дилигенский, «обладает способностью к расширенному самовоспроизводству, дестабилизируя тем самым двусторонние отношения, лишая их какой-либо определенности. Выход из этого порочного круга возможен только на путях формирования как в истеблишменте, так и в общественном мнении обеих сторон максимально реалистического образа партнера, отображающего баланс различных, присущих ему политических интересов и тенденций» [2, с. 33].

Характеризуя важнейшие причины возникновения турбулентности¹ и неопре-

деленности как одного из ее следствий аналитики констатируют: «велениями времени становятся случайность, событийность, неконтролируемая активность, которые по-своему корректируют общественно-исторические тенденции и процессы. Каждый из них может оказаться роковым для судеб целых стран и народов. Создаются ситуации и феномены, порождаемые спонтанно, без видимых причин, будто на смену началам детерминизма приходит индетерминизм» [3, с. 75-76].

КУДА ЗАЛЕТИТ «ЧЕРНЫЙ ЛЕБЕДЬ» НЕОПРЕДЕЛЕННОСТИ

Еще в конце первого десятилетия XXI века Н. Талей в своей знаковой работе «Черный лебедь: под знаком непредсказуемости» выделил два типа неопределенности: «известная неопределенность» — «когда мы знаем, что что-то не знаем», и «неизвестная неопределенность» — когда «мы не знаем, что чего-то не знаем» [4, с. 257]. Специфику их непосредственной корреляции с использованием «умной силы» концептуально обозначает С.В. Михневич. Он считает, что «известная неопределенность» может выступить в роли источника предсказуемого поведения для актора, обладающего соответствующей информацией об отсутствующих данных относительно тех или иных значимых факторов. Сторона, принимающая решение, может моделировать и пытаться реализовать те или иные сценарии с учетом понимания имеющихся информационных лакун. «Что же касается «неизвестной неопределенности», то она является основной проблемой при реализации политики, поскольку в случае ее проявления на разрешение возникающих

¹ Понятие «турбулентность» в мировой политике возникло отнюдь не в последние годы. Его современному прочтению и осмыслению уже три десятилетия. Достаточно вспомнить книгу широко цитируемого в нашей стране американского политолога Дж. Розенау «Турбулентность в мировой политике: теория изменения и преемственность», которая была опубликована в 1990 г.

проблем расходуется колоссальный объем ресурсов». И главное: очень часто отсутствует понимание ее серьезности и возможных последствий. «Фактически проведение политики “умной силы”... непосредственно связано с “управлением неопределенностью” или ее перевод в состояние “известной” в отношении собственной политики актора и генерацию “неизвестной неопределенности” в приемлемых зонах для соперничающих центров силы» [5, с. 98].

В рамках дискуссионного обсуждения кейнсианской идеи неопределенности как неопределенности полной, лишенной всякой возможности просчета будущего, генеральный директор РСМД А. В. Кортунوف зафиксировал одну из характерных специфических черт современного мира — возрастание по экспоненте количества независимых переменных, влияющих на нашу жизнь. «И если тогда глобальный взрыв неопределенности можно было интерпретировать как следствие неожиданно быстрого, спонтанного слома системы миропорядка эпохи холодной войны, то десятилетие спустя это уже не выдерживает критики: Неопределенность — не остаточное явление прошлого, а фундаментальная проблема будущего, с которой всем нам надо что-то делать». [6].

В последнее время, как никогда ранее, актуальность приобретает остроумно-парадоксальное суждение У. Черчилля: человек, занимающийся политикой, должен предвидеть то, что произойдет через неделю, месяц, год, десятилетие, а потом — уметь объяснить, почему все это не произошло. Особое мнение в этой связи высказывает С. А. Караганов, считающий, что «главная причина разговоров о непредсказуемости — нежелание доминировавших в интеллектуальном поле западных элит и тех, кто шел в их фарватере, видеть неприятное для себя будущее. Интеллек-

туальный и политический класс Европы уверовал в неизбежность общемировой победы евромодели, а накопленный Западом потенциал (политический, военный, экономический, идеологический и информационный) позволяет навязывать всем такие взгляды» [7].

В ПОИСКАХ ПЕРСПЕКТИВНОГО АНАЛИЗА

Для адекватного понимания мирополитических изменений в условиях нарастающей неопределенности в глобальной политике продуктивными представляются аналитические подходы российских ученых, которые осмысливают их, разумеется, с учетом опыта западных коллег, в рамках теории сложности в науке о международных отношениях. Серьезные исследования, проводимые в МГИМО (У) МИД России, Дипломатической академии МИД России, ИМЭМО РАН, других научных центрах, показывают практическую важность применения в этой теории методологии прогнозирования политических изменений, основу которой определяет акцент на многофакторном и нелинейном развитии мирополитических процессов. Проблема в том, что «причина и следствие международных событий могут быть непропорциональны, а целое не соответствовать сумме его составных частей, даже в количественном измерении. Более того, поведение государств и других акторов изменяет среду — изначальные модели поведения и их результаты зачастую влияют на последующие. Это порождает постоянные изменения, направленность которых нельзя определить, обозначив одну группу явлений как “причины”, а другую как “следствие”» [8, с. 64; 9, с. 258]. Примечательно, что в этом сходятся оценочные позиции и российских, и западных профильных исследователей.

В этой связи обращает на себя внимание чрезвычайно актуальная монография

известного французского политолога Паскаля Бонифаса «Геополитика пандемии Covid-19» с подзаголовком «Что обнажил коронавирусный кризис». Повышенный интерес к ней объясняется прежде всего тем, что автор с 1990 г. возглавляет Институт международных и стратегических исследований, который он превратил в авторитетный аналитический центр, входящий в рейтинг 50 наиболее известных мозговых центров мира. Кроме того, он принадлежит к тем французским и европейским в целом концептуальным миноритариям, кто давно выступает против бинарного, черно-белого восприятия мира, против его деления на «они» и «мы». Еще три десятилетия назад в одной из своих работ он назвал такой оценочный подход как «диснейлизация» международных отношений. Он убежден в том, что люди, занимающиеся аналитической работой «должны постоянно опасаться собственных предубеждений и опираться на максимально возможное разнообразие источников, а не на те, которые подтверждают личное мнение» [10, с. 127].

У аналитиков есть объективные основания считать, что к началу третьего десятилетия XXI века весь глобализованный мир, испытывающий колоссальное давление масштабных технологических, социокультурных и геополитических перемен, оказался на пороге очередной, а вполне возможно и беспрецедентной по масштабам, кардинальной политико-институциональной трансформации, которая в перспективе изменит образ жизни и характер социальных интеракций во всем мире. Необходимость и закономерность такой трансформации в период 2017–2021 гг. и, шире, в период 2017–2029 гг. обоснована в рамках теории эволюционных циклов мировой системы. В рамках очередного эволюционного цикла она воплощает собою переход к фазе революции мирового рынка, критически

важный начальный период этой геополитической и геоэкономической революции [11, с. 58].

Уникальность коронакризиса исследователи видят в разрыве с вековой историей чисто экономических и финансовых циклических и структурных рецессий. «По-видимому, в перспективе геополитические, эпидемиологические, климатические, миграционные триггеры окажутся в фокусе прогнозирования циклической динамики и выработки контрциклических стратегий» [12, с. 13]. С этим выводом органично перекликается утверждение К. С. Гаджиева, что геополитика «переживает своего рода новое “осевое время”, в условиях которого осуществляется процесс трансформации старого порядка, смена парадигмальных основ господствовавшего евро-западно-центристского мира и либерального/однополярного миропорядка. Такую трактовку событий можно рассматривать как новую Великую трансформацию, в процессе которой осуществляется завершение одного исторического периода и вступление современного мира в качественно новую фазу своего развития» [3, с. 80].

ФЕНОМЕН ТРАМПИЗМА В ПАНДЕМИЧЕСКОМ КОНТЕКСТЕ НЕОПРЕДЕЛЕННОСТИ

Пандемия Covid-19 не только спрессовала в единый проблемный узел накопленные в предшествующий период наиболее острые противоречия и разнонаправленные тенденции мирового развития, но и обозначила в нем новые точки отсчета в оценке тесной взаимосвязи и взаимообусловленности мирополитических, макроэкономических и социально-гуманитарных процессов в глобальном пространстве. Их последствия наиболее выпукло проявились в США, в решениях и действиях американского руководства, совокупность

которых отразила сущность феномена трампизма. Внешнеполитические акции Д. Трампа непредсказуемо и спонтанно накладываются друг на друга, только добавляя неопределенности в мировой политике. В этом контексте, нарастание конфликтного дискурса и откровенно анти-“soft power” действий Д. Трампа резко усилили как новые, так и существовавшие ранее геополитические диссонансы. Серьезный ущерб международному имиджу и репутации США нанесло решение Вашингтона о переводе своего посольства в Иерусалим. Несмотря на массированное дипломатическое давление США не удалось помешать принятию на Генеральной Ассамблее ООН резолюции, осуждающей признание Вашингтоном в одностороннем порядке Иерусалима столицей Израиля.

Абсолютизация «жесткой силы», апология односторонних, все более репрессивных решений в мировой политике и международных отношениях стала определяющей чертой трампизма. Свой лозунг «Америка прежде всего» Трамп претворял в жизнь весьма специфически: США вышли из Совета по правам человека ООН (СПЧ ООН), из Парижских соглашений по климату, из ЮНЕСКО, Ближневосточного агентства ООН для помощи палестинским беженцам, из ядерной сделки по Ирану, ДРСМД и Договора по открытому небу. В том же деструктивном ключе — объявленная Трампом готовность США, ультимативно обставленная очередными необоснованными требованиями к России, выйти в феврале 2021 г. из СНВ-3².

И, наконец, нанеся мощнейший удар по гуманитарной составляющей «мягкой силы» США, Трамп разорвал отношения с Всемирной организацией здравоохранения, что не может не ослабить организа-

ционные структуры ООН. Тем самым «модельная мягкая сила» США, призванная служить образцом для других стран, пожалуй, в беспрецедентной степени подверглась коррозии. Примечательно, что на Всемирной ассамблее здравоохранения 18-19 мая 2020 г. США оказались в изоляции: два американских предложения немедленно начать расследование об истоках заражения Covid-19 с обвинениями в адрес Китая и придание Тайваню статус наблюдателя в ВОЗ — провалились.

Фактически вытеснение Д. Трампом «мягкой силы» из внешней политики США вызвала болезненно-критическую реакцию Дж. Ная, хорошо знающего «изнутри» хитросплетения американской политической жизни. Он подверг резкой критике Трампа за упрощенно-линейное, «туннельное видение» международной деятельности США [13].

Между тем обобщенный смысловой стержень его обвинений — «Трамп рубит сук, на котором покоится могущество Америки» — Най характеризовал оторванной от реальности, что убедительно доказала пандемия коронавируса: «Covid-19 показал, что нам не удастся подстроить нашу стратегию под этот новый мир» [14]. Еще более выразительно высказалась по этому поводу заместитель директора Международного института стратегических исследований Кори Шейк, заявившая, что США продемонстрировали «узколобый эгоизм и бездарное головотяпство» и — что важно геополитически — «провалили тест на лидерство» [14].

Перенесемся на другую сторону Атлантики. Геополитические претензии США на монопольную гегемонию в мире, убежденность в собственной исключительности вызывают все больший

² Сменивший его на посту Президента США Дж. Байден продлил действие договора на 5 лет.

критический настрой даже у европейских стран-союзников, руководство которых едва скрывает раздражение американскими односторонними решениями, прямо игнорирующими их национальные интересы. Из выразительного жеста А. Меркель, отказавшейся под благовидным предлогом — пандемия коронавируса — принять приглашение Трампа приехать в конце июня 2020 г. в Вашингтон для участия в G-7, авторитетная французская газета «Le Monde» в редакционной статье «Серьезное охлаждение отношений между США и Европой» сделала естественный вывод о больших проблемах в трансатлантических отношениях, имея ввиду «импровизационную политику Белого дома, пренебрежение к союзникам и подавленное состояние, в котором они находятся» [15].

Анализируя в этой связи в широком комплексном охвате нынешнюю политику Запада, прежде всего США, под углом зрения последствий двойного кризиса — гуманитарно-пандемического и экономического, А. В. Яковенко с полным основанием констатировал: «Запад, разрывающийся между интересами экономики/бизнеса и императивом спасения жизни собственных граждан, получает «черные шары» не только в своих странах, но и на международной арене» [16].

Как отмечается в аналитическом докладе Дипломатической академии МИД России, «смена администрации в США в 2021 г. создает повод для своевременной “тонкой настройки” всего комплекса вопросов нашей внешнеполитической работы с позиций не только большей уверенности в собственных силах, но и большей ясности — в том числе для всех остальных игроков — перспективных трендов мирового развития, глобальной и региональной политики». И далее доклад конкретизирует: «речь идет в том числе и об «умной» (smart) реализации в мировых делах наших достижений

последних двух десятилетий... Такая настройка/обновление в соответствии с требованиями времени неизбежно затрагивала бы вопросы стратегического планирования и мобилизационной готовности, что наиболее ярко проявилось в связи с пандемией коронавируса» [17].

ГЕОЭКОНОМИЧЕСКИЕ И ГЕОПОЛИТИЧЕСКИЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ПАНДЕМИИ

Ставшая крупнейшим глобальным кризисом со времен второй мировой войны, она существенно расширила ареал неопределенности в мировой политике. По официальным данным к концу первого квартала 2021 г. потери мировой экономики превысила 3,5 трлн долл., что в два раза больше, чем в результате мирового кризиса 2008 г. Одна из важнейших составных частей «мягкой силы» — экономическая эффективность государства, ее привлекательность в глазах окружающего мира. Коронавирусная пандемия нанесла тяжелейший удар по экономике отдельных стран и мировой экономике в целом. В рецессии оказалась огромная часть мирового сообщества, больше, считают эксперты, чем когда-либо прежде со времен Великой депрессии. По мнению главного экономиста Всемирного банка Кармен Рейнхарт и специалиста по экономической макростратегии Винсента Рейнхарта, сегодняшний кризис будет развиваться по аналогии с кризисом 2008 г., «но масштабы краха глобальной экономики станут катастрофическими». В подтверждение приводятся, в частности, такие факты: в 2020 г., по оценке Бюро трудовой статистики США, месячная безработица в стране достигла максимума за 72 года; неутешителен прогноз Банка Великобритании, фиксирующего самое значительное падение промышленного производства в стране с 1706 г. Ситуация в мировой эко-

номике настолько тяжелая, что профильные эксперты назвали ее «пандемической депрессией» [18]. К началу коронавирусного кризиса глобальный долг, состоящий из долгов домашних хозяйств, государств и компаний, достиг рекордной величины — 253 трлн долл. США. Отношение глобального долга к глобальному ВВП составило 322 %. Отношение долга к ВВП США и Евросоюза — 383 %, а китайского — приблизительно к 310 %. В развивающихся рынках долг нарастал быстро и достиг 72 трлн долл. США [19].

Пандемия выявила слабость ресурсного, адаптационного и мобилизационного потенциала международных институтов. Многие из них (например, ООН, МВФ, ВТО, ВОЗ), выполняющие не только функции поддержания глобальной безопасности в гуманитарной, финансово-экономической или медико-эпидемиологической сферах, но и обеспечения реального межгосударственного политического диалога, — демонстрируют довольно низкую способность к изменению и адаптации к новым условиям глобальной нестабильности, низкую эффективность в поддержании межгосударственной кооперации и противостоянии новым глобальным вызовам. «В итоге весь мир находится сейчас в переходном состоянии, чреватым различными потрясениями и кризисами, в своего рода фазе “интерлюдии”, когда прежняя модель мирового порядка и его институты функционируют все менее эффективно, а мотивации и импульсы к активному формированию новой модели и новых институтов еще не “вызрели”, не сформировались, не стали для политических сообществ императивом выживания в новых условиях» [11, с. 59-60].

Обращает на себя внимание тот факт, что специализированный онлайн-саммит «Группы двадцати» по коронавирусу 21–22 ноября 2020 г., в повестке для которого

значилось намерение способствовать формированию «сильного, устойчивого, сбалансированного и инклюзивного мирового порядка», сразу же выявил разногласия среди стран-участниц в вопросах касающихся пандемического кризиса. К обеспечению действенных механизмов многостороннего скоординированного сотрудничества в этой сфере призывали многие лидеры, отмечавшие практическую важность соблюдения международных медико-санитарных правил и мандата ООН и ее агентств по повышению эффективности Всемирной организации здравоохранения. Вопрос лишь в том, как и в какой степени эти заявления и пожелания будут обеспечены механизмами совместных действий и найдут практическое отражение в современной реальности и в постпандемических процессах перезагрузки международных отношений и формирования нового мирового порядка. В условиях обострения глобального коронавирусного кризиса реальные проблемы требуют действенных и быстрых ответов, а не бесконечного нарратива об “общих ценностях”. «Нужны не линейные подходы, а постоянное кризисное управление, причем упреждающего характера. Исполнительская близорукость, управленческий автопилот в постоянно меняющейся среде — рецепт провалов. Инерция, боязнь изменений, отсутствие смелости и системного видения приводят к запаздыванию в оценке рисков и утрате возможностей их купирования» [12, с. 7].

Точкой невозврата названа коронавирусная пандемия в докладе британского исследовательско-аналитического агентства The Economist Intelligence Unit, посвященном перспективам мировой политики и международных отношений в постковидный период. В докладе просчитываются те основные тенденции, которые, по мнению авторов, станут определяющими после

преодоления коронавирусного кризиса. Прогнозируется расширение мировой дезинформационной войны; ускорение переконфигурации глобальной экономической мощи с Запада на Восток; усиление Китая как глобального игрока; уменьшение глобального лидерства США; ослабление Евросоюза из-за неспособности обеспечения общеевропейской мобилизации в борьбе с пандемией; выигрыш развивающихся стран — России, Турции и Ирана [20].

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Макросистемные трансформационные процессы — нелинейные по определению — с неизбежностью воспроизводят факторы рискогенности, отражающие ситуации, все чаще кризисные, для которых характерны появление новых и обострение старых рисков и угроз и сохранение неопределенности в мировой политике. Важнейшая особенность развития нелинейной динамики глобальных процессов — нарастание взаимозависимых геополитиче-

ских рисков, препятствующих выработке новых или качественно обновленных институциональных механизмов коллективного управления. Потенциальная конфликтность в мировой политике ускоренно переходит в стадию жесткого мультиконкурентного соперничества и противоборства, чреватого не только и не столько дестабилизацией мировой периферии, сколько усугубленным столкновением интересов ведущих геополитических центров силы. Накопление спонтанных факторов неопределенности и непредсказуемости в мировой политике в огромной степени затрудняет согласование практических вопросов, связанных с формированием каркаса грядущего глобального мироустройства. Таким образом, пристальное аналитическое внимание к проблематике неопределенности в мировой политике расширяет возможности государства максимизировать свои преимущества не только в двусторонних отношениях, но и в различных международных форматах.

ЛИТЕРАТУРА

1. Лавров С. В. Мир в эпоху перемен: приоритеты внешнеполитической деятельности Российской Федерации. Дипломатический ежегодник 2012. Москва: Весь мир; 2013. С. 13-24.
2. Дилигенский Г. Г. Хочет ли Россия дружить с Западом? *Мировая экономика и международные отношения*. 2002;4:29-39.
3. Гаджиев К. Размышления о великой трансформации в условиях турбулентности. *Мировая экономика и международные отношения*. 2020;64(11):74-83. DOI: 10.20542/0131-2227-2020-64-11-74-83.
4. Талб Н. Черный лебедь: под знаком неопределенности. Москва: Колибри; 2009. 528 С.
5. Михневич С. В. Фактор «умной силы» в процессах институализации международных отношений. *Вестник международных организаций*. 2015;10(4):93-114.
6. Картунов А. Политика: искусство неопределенности. 23 января 2014. URL: <https://globalaffairs.ru/global-processes/Politika-iskusstvo-neopredelennosti-16326> (дата обращения: 28.04.2021)
7. Караганов С.А. Как самообман подменил серьезный анализ. 15 мая 2019. URL: <https://globalaffairs.ru/articles/predskazuemoe-budushhee/> (дата обращения: 28.04.2021)
8. Зиновьева Е.С., Казанцев А.А. Сложность мировой политики: к вопросу о новой методологии анализа. *Мировая экономика и международные отношения*. 2015;59(4):58-67. DOI: 10.20542/0131-2227-2015-4-58-67.

9. Axelrod R. M. The Complexity of Cooperation: Agent-Based Models of Competition and Collaboration. Princeton: Princeton University Press; 1997. 248 С.
10. Boniface P. Géopolitique du Covid-19. Ce que nous révèle la crise du coronavirus. Préface de Reselyne Bachelot. Paris: Éditions Eurolles; 2020. 190 С.
11. Лапкин В. В., Пантин В. И. Глобальная политико-институциональная динамика в условиях дестабилизации миропорядка (на примере стран ЕС и России). *Политические исследования*. 2020;4:55-77.
12. Дынкин А., Телегина Е. Пандемия и посткризисный мир. *Мировая экономика и международные отношения*. 2020;64(8):5-16. DOI: 10.20542/0131-2227-2020-64-8-5-16.
13. Неймарк М. А. Трампизм: кризис или закат «мягкой силы» США? 9 июня 2020. URL: <https://interaffairs.ru/news/show/26617> (дата обращения: 28.04.2021)
14. How the World Will Look After the Coronavirus Pandemic. *Foreign Policy*. 20 March. 2020. URL: <https://foreignpolicy.com/2020/03/20/world-order-after-coronavirus-pandemic/> (дата обращения: 28.04.2021)
15. Editorial. Grand froid entre les Etats-Unis et l'Europe. *Le Monde*. 20 Juin, 2020. URL: https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/06/20/grand-froid-entre-les-etats-unis-et-l-europe_6043560_3232.html (дата обращения: 28.04.2021)
16. Яковенко А. В. «Мягкая сила» и коронавирус: кто в плюсе и кто в минусе. 10 апреля 2020. URL: <https://interaffairs.ru/news/show/25962> (дата обращения: 28.04.2021)
17. Администрация Байдена: риски и возможности для Российской дипломатии. 22 января 2021. URL: http://www.dipacademy.ru/documents/2186/ДОКЛАД_22.01.2021_РУС.pdf (дата обращения: 28.04.2021)
18. Рейнхарт К., Рейнхарт В. Глобальная экономика никогда не будет прежней. 11 января 202. URL: <https://globalaffairs.ru/articles/pandemicheskaya-depressiya/> (дата обращения: 28.04.2021)
19. Ремчуков К. Доктрина геополитически ограниченного суверенитета и отказ от основ глобализации. 31 мая 2020. URL: https://www.ng.ru/ideas/2020-05-31/1_7874_doctrine.html (дата обращения: 28.04.2021)
20. *The Economist Intelligence Unit*. 12.05.2020. URL: <https://www.eiu.com/n/> [дата обращения: 28.04.2021]

REFERENCES

1. Lavrov S. V. The World in an Era of Changes: the Priorities of the Foreign Policy of the Russian Federation. *Diplomatic Yearbook 2012*. Moskva: Весь мир; 2013. 13-24 P. (In Russ.)
2. Diligenskiy G. G. Does Russia Want to be Friends with the West? *World Economy and International Relations*. 2002;4:29-39. (In Russ.)
3. Gadziev K. Reflections on a Great Transformation Amid Turbulence. *World Economy and International Relations*. 2020;64(11):74-83. DOI: 10.20542/0131-2227-2020-64-11-74-83. (In Russ.)
4. Taleb N. *Black Swan: Under the Sign of Uncertainty*. Moskva: Kolibri; 2009. 528 P. (In Russ.)
5. Mikhnevich S. V. The Factor of “Smart Power” in the Processes of Institutionalization of International Relations. *International Organizations Research Journal*. 2015;10(4):93-114. (In Russ.)
6. Kortunov A. Politics: the Art of Uncertainty. January 23, 2014. URL: <https://globalaffairs.ru/global-processes/Politika-iskusstvo-neopredelennosti-16326> [Accessed: 28.04.2021] (In Russ.)

7. Karaganov S. A. How Self-deception Replaced Serious Analysis. May 15, 2019. URL: <https://globalaffairs.ru/articles/predskazuemoe-budu-shhee/> [Accessed: 28.04.2021] (In Russ.)
8. Zinovieva E. S., Kazantsev A. A. The Complexity of World Politics: Towards a New Analysis Methodology. *World Economy and International Relations*. 2015;59(4):58-67. DOI: 10.20542/0131-2227-2015-4-58-67. (In Russ.)
9. Axelrod R. M. The Complexity of Cooperation: Agent-Based Models of Competition and Collaboration. Princeton: Princeton University Press; 1997. 248 P.
10. Boniface P. Géopolitique du Covid-19. Ce que nous révèle la crise du coronavirus. Préface de Reselyne Bachelot. Paris: Éditions Eurolles; 2020. 190 P.
11. Lapkin V. V., Pantin V.I. Global Political and Institutional Dynamics in the Context of Destabilization of the World Order (on the Example of the EU Countries and Russia). *Polis. Political Studies*. 2020;4:55-77. (In Russ.)
12. Dynkin A., Telegina E. Pandemic and the Postcrisis World. *World Economy and International Relations*. 2020;64(8):5-16. DOI: 10.20542/0131-2227-2020-64-8-5-16. (In Russ.)
13. Neimark M. A. Trumpism: Crisis or Dawn of the US “Soft Power”? June 9, 2020. URL: <https://interaffairs.ru/news/show/26617> [Accessed: 28.04.2021] (In Russ.)
14. How the World Will Look After the Coronavirus Pandemic. *Foreign Policy*. March 20, 2020. URL: <https://foreignpolicy.com/2020/03/20/world-order-after-coronavirus-pandemic/> [Accessed: 28.04.2021]
15. Editorial. Grand froid entre les Etats-Unis et l'Europe. *Le Monde*. 20 Juin, 2020. URL: https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/06/20/grand-froid-entre-les-etats-unis-et-l-europe_6043560_3232.html [Accessed: 28.04.2021]
16. Yakovenko A. V. “Soft Power” and Coronavirus: Who Are Winners and Who Are Losers. April 10, 2020. URL: <https://interaffairs.ru/news/show/25962> [Accessed: 28.04.2021] (In Russ.)
17. Biden's Administration: Risks and Opportunities for Russian Diplomacy. January 22, 2021. URL: http://www.dipacademy.ru/documents/2186/ДОКЛАД_22.01.2021_РЭС.pdf [Accessed: 28.04.2021] (In Russ.)
18. Reinkhart K., Reinkhart V. The Global Economy Will Never Be the Same. January 11, 2021. URL: <https://globalaffairs.ru/articles/pandemicheskaya-depressiya/> [Accessed: 28.04.2021] (In Russ.)
19. Remtchukov K. The Doctrine of Geopolitically Limited Sovereignty and the Rejection of the Foundations of Globalization. May 31, 2020. URL: https://www.ng.ru/ideas/2020-05-31/1_7874_doctrine.html [Accessed: 28.04.2021] (In Russ.)
20. *The Economist Intelligence Unit*. 12.05.2020. URL: <https://www.eiu.com/n/> [Accessed: 28.04.2021]

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Марк А. Неймарк, Доктор исторических наук, Дипломатическая академия МИД России, Москва, Россия; 119021, Россия, Москва, ул. Остоженка, д. 53/2;
mark.neimark@mail.ru

Mark A. Neimark, Doctor of Science (History), Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of Russia, Moscow, Russia; bld. 53/2, Ostozhenka str. Moscow, 119021, Russia;
mark.neimark@mail.ru

Современные векторы российской дипломатии на постсоветском пространстве

Олег Г. Карпович¹, Алина В. Давыдова²

Дипломатическая академия МИД России, Москва, Россия,

¹iamp@dipacademy.ru

²a.davydova@dipacademy.ru

Аннотация: Особую важность для геополитических интересов России представляют страны постсоветского пространства. В первую очередь, это касается происходящих в них политических и экономических процессов. Большое значение имеют подходы стран постсоветского пространства к сотрудничеству с Россией и их позиции в отношении интеграционных процессов на постсоветском пространстве. Ввиду значительных негативных тенденций на международной арене объединение постсоветского пространства, налаживание новых форм сотрудничества и взаимодействия приобретает первостепенное значение. Сложность и комплексность задач, стоящих перед Россией на постсоветском пространстве, подчеркивает необходимость взвешенного и прагматичного, нацеленного на перспективу подхода в двусторонних и многосторонних отношениях с государствами. В фокусе внимания российской дипломатии по-прежнему находится Украина, страны Южного Кавказа и Центральной Азии, Молдавия и Белоруссия. Именно данные страны являются приоритетными партнерами России, приоритетом ее внешней политики.

Ключевые слова: Россия, постсоветское пространство, Евразийская интеграция, безопасность, COVID-19, Белоруссия, США, Украина

Для цитирования: Карпович О. Г., Давыдова А. В. Современные векторы российской дипломатии на постсоветском пространстве. *Проблемы постсоветского пространства*. 2021;8(3):315–330. DOI: <https://doi.org/10.24975/2313-8920-2021-8-3-315-330>

Статья поступила: 11.07.2021

Статья принята в печать: 12.08.2021

Статья опубликована: 24.09.2021

Modern Vectors of Russian Diplomacy in the Post-Soviet Space

Oleg G. Karpovich¹, Alina V. Davydova²

Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of Russia, Moscow, Russia,

¹iamp@dipacademy.ru

²a.davydova@dipacademy.ru

Abstract: The countries of the post-Soviet space are of particular importance for Russia's geopolitical interests. This primarily concerns the political and economic processes taking place in them. Moreover, of great importance are the approaches of the post-Soviet countries to cooperation with Russia and integration processes in the post-Soviet space. In view of significant negative trends in the international arena, the consolidation of the post-Soviet space is acquiring paramount significance. Numerous challenges and complexity of the tasks that Russia is facing in the present region underscore the need for a balanced, pragmatic and forward-looking approach in bilateral and multilateral relations with the states. The focus of Russian diplomacy is still on Ukraine, the countries of the South Caucasus and Central Asia, Moldova and Belarus. These countries are the priority partners of Russia, the priority of its foreign policy.

Keywords: Russia, post-Soviet space, Eurasian integration, security, COVID-19, Belarus, USA, Ukraine

For citation: Karpovich O.G., Davydova A.V. Modern vectors of Russian diplomacy in the post-Soviet space. *Post-Soviet Issues*. 2021;8(3):315–330. DOI: <https://doi.org/10.24975/2313-8920-2021-8-3-315-330>

Received: 11.07.2021

Revised: 12.08.2021

Published: 24.09.2021

INTRODUCTION

The post-Soviet direction is traditionally considered one of the most important vectors in the foreign policy of the Russian Federation due to the historical, geopolitical, economic, military and cultural ties that closely permeate the region. Integration of the post-Soviet space has long been recognized as a top foreign policy priority, and in the context of significant changes in the international arena that provoked a deterioration in relations between Russia and its Western partners the issue of strengthening

ties with the post-Soviet states is acquiring particular relevance.

In the annual address to the Federal Assembly, President Vladimir Putin noted that much attention is paid to the development of transport and logistics corridors between the EAEU member states and that contacts with partners in the Shanghai Cooperation Organization, the Commonwealth of Independent States and allies in the Collective Security Treaty Organization continue to expand [1].

The success of consistent multifaceted work on the development of tight friendly relations with the CIS countries, enhancing regional integration formats (CIS, EAEU, CSTO) and the leading role of Russia in them, the rise in the international authority of common multilateral structures is a main factor in countering the fragmentation of the Commonwealth space and the key to the effective promotion of Russian interests.

The measures taken by Russia and the CIS countries at present to develop integration processes are aimed at converging economic models and market transformations, at establishing free trade regimes, streamlining payment and settlement relations, modernizing individual production and technological ties and implementing other measures that ensure dynamic interaction of partner economies. It is worth mentioning that foreign economic cooperation between Russia and Belarus is being accelerated and is developing in depth within the framework of the Union State, as well as with the countries of the Eurasian Economic Community (with Kazakhstan, Kyrgyzstan and Tajikistan), the economic return from the developing integration with which is manifested in high rates of growth in trade turnover, strengthening production and technological complementarity of their economies, the development of interregional cooperation [2].

In the 2016 Russian Foreign Policy Concept the CIS countries are also mentioned first in the system of regional priorities. Of the main tasks the document emphasizes: enhancing the integration processes within the framework of the Union State of Russia and Belarus and the EAEU, the development of such international organizations as the CSTO and the CIS, the settlement of conflicts in Ukraine, Transnistria and Nagorno-Karabakh, the formation of Abkhazia and South Ossetia as independent states under simultaneous normalization

of relations with Georgia, as well as the promotion of interregional cooperation in the Black Sea and Caspian regions [3].

Moreover, within the framework of the CIS the strengthening of coordination through the implementation of the Action Program approved by the Foreign Ministers in 2019 to enhance partnership between the foreign affairs agencies of the Commonwealth member states is becoming especially relevant. It is aimed at building up interaction on international platforms (UN, UNESCO, OSCE, etc.), discussing joint approaches to major world and regional problems, developing cooperation in the economic, educational, scientific, informational and cultural spheres, in the field of human rights protection, the fight against terrorism and extremism.

Relations between the countries in the post-Soviet space are conducted not only bilaterally, but also through organizations. For example, within the customs territory of the EAEU customs duties and economic restrictions are not applied in mutual trade and four freedoms are implemented — the movement of goods, capital, services and labor. The functioning of the EAEU presupposes the coordination of the economic policies of the member states in key sectors — the financial sector, transport and energy, industry and the agro-industrial complex and trade. In recent years the legal framework of the Union has also been expanding: a number of agreements have been signed in various areas of economic activity (transport, industry, agriculture, subsidies, competition, energy, digitalization, labeling of goods, traceability system, etc.). Programs for the formation of a common electric power market (on May 29, 2019, the Protocol on Amendments to the Treaty on the EAEU regarding the formation of the electric power market was signed), common markets for gas, oil and oil products of the EAEU are being implemented. On January 1, 2018, one

of the key documents came into force — the new Customs Code [4]. By joint efforts of the participating countries a package of anti-crisis measures has been formed to meet the vital needs of the population, maintain mutual trade, freedom of movement of goods and create conditions for subsequent economic growth. Green corridors have been opened for the import of critically important products into the EAEU, restrictions have been introduced on the export of a number of goods. The Strategic Directions for Developing Eurasian Economic Integration until 2025 have been approved [5].

The dynamic development of the EAEU legal framework has actualized the task of conjugating cooperation within the Union and the CIS in the areas of overlapping competence of the two organizations. Along with the use of legal instruments for the prevention and elimination of legal conflicts, the establishment of practical cooperation on this issue between the Eurasian Economic Commission and the CIS Executive Committee is in demand, including the regular exchange of information on legal acts developed at both sites.

The result of Russia's chairmanship in the CSTO in 2019-2020 was the adoption of a number of strategic documents on ensuring collective security, joint counteraction to new challenges and threats. In addition, the fundamentals of multilateral cooperation in the area of regional security were strengthened, mutually beneficial cooperation in the field of combating terrorism, extremism and drug trafficking is actively continuing. The peacekeeping component of the CSTO has been strengthened and joint exercises are regularly held.

Within the framework of the CIS a number of documents have been adopted that determine the vector of development of the Commonwealth in the medium term. Among them are the updated Concept of further development of the CIS, the Strategy for the

Economic Development of the Commonwealth for the period up to 2030 and the Action Plan for its implementation in 2021–2025.

The Russian Federation occupies a special position as a trans-regional power, which borders several geopolitical macro-regions at once and is closely connected with each of them. It seems important for Russia to continue to build up efforts aimed at forming an independent “center of power” in Eurasia, relying on partners among the CIS countries and the EAEU.

The purpose of this article is to determine the problematic of Russia's relations with the post-Soviet countries, taking into account their regional characteristics and conflict potential, as well as to identify the prospects for strategic interaction and long-term cooperation.

Depending on the geographical, cultural and civilizational principles, moreover in view of the historically established relations with Russia, the countries of the post-Soviet space can be divided into four categories. In the first, it is worth highlighting the countries of Eastern Europe (Belarus, Ukraine, Moldova), then the former Transcaucasian republics (Armenia, Georgia, Azerbaijan), the countries of Central Asia (Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan, Turkmenistan, Uzbekistan) and the Baltic states (Latvia, Lithuania and Estonia).

Some experts doubt the need to include the Baltics on the list of the main priorities of Russian foreign policy, because the countries of this subregion traditionally gravitate towards European integration. It is important to note that despite the geopolitical criterion in dividing the post-Soviet countries into groups, relations between them and Russia are developing asymmetrically. So, throughout all the years after the collapse of the USSR, Belarus is considered one of the closest allies of the Russian Federation not only in the region, but also in the international arena. In 1995 the states concluded the Treaty of Friendship,

Good Neighbourliness and Cooperation, in 2000 the Treaty on the Creation of the Union State entered into force.

Economically, Belarus is more dependent on Russian sales markets than other post-Soviet countries, and the political course of the current President of Belarus is directed towards the closest neighbours, not Western partners. Until 2017, the stumbling block in relations between Russia and Belarus was the gas conflict, namely, the price of Russian gas, but the countries came to a compromise on this issue [6]. In addition, after the decision of the President of Belarus to close the border with Ukraine and stop air traffic, Russia has reiterated itself as the primary partner of Belarus.

To date, constant consultations are being held between the leaders and working groups of Russia and Belarus, and a number of agreements have been signed aimed at strengthening political and economic integration (in the energy, military-technical, information and financial spheres).

UKRAINIAN CONFLICT

In recent years relations between Russia and Ukraine have continued to deteriorate. Experts note the “pendulum” political course of the Ukrainian administration immediately after the country’s independence in 1991. Since 2013 events in Ukraine began to develop actively, which led not only to the internal conflict, but also provoked the current crisis in relations between Russia and the West. Moreover, in connection with the harsh anti-Russian rhetoric, which has only worsened after the arrival of President V. Zelensky in power, it is difficult to predict a thaw in bilateral relations, as well as the establishment of minimal contacts.

The issues of the armed conflict in the east of Ukraine and the reunification of the Crimean peninsula with Russia remain acute. Thanks

to the Russian assistance, it was possible to achieve a radical reduction in shelling on the territory of the DPR and LPR and to preserve the ceasefire between the parties to the internal Ukrainian conflict. There is an unanimous opinion that the common border between the two states poses hotbeds of instability for Russia and for the deployment of the potential of the North Atlantic Alliance on its borders [7]. In the summer of 2021 NATO and its allies held the Sea Breeze military exercise in the Black Sea. The maneuvers involved 32 warships, 40 aircraft and 5,000 servicemen from 17 NATO member and partner countries. Moreover, in the Black Sea since June 14 were the British destroyer “Defender”, the Dutch frigate “Evertsen” and the Spanish Navy patrol ship “Rayo”. The Russian Ministry pointed up that the Russian military and border guards opened warning fire on the course of the destroyer “Defender”, which violated the Russian border in the Black Sea near Cape Fiolent (Crimea) [8]. Russian experts believe that under the cover of NATO exercises weapons and ammunition will be supplied to the Ukrainian troops deployed near the DPR and LPR [9]. In turn, Russia began large-scale military maneuvers in the Mediterranean, which provoked a new escalation in relations with the alliance.

President Vladimir Putin underlines in his article “On the historical unity of Russians and Ukrainians” that Russia is open to dialogue with Ukraine and is ready to discuss the most difficult issues. Furthermore, during the 2021 annual phone-in Vladimir Putin stressed that Russia does not consider Ukraine to be among unfriendly states, thereby emphasizing the readiness of the Russian side for dialogue, despite the hostile attitude of the Ukrainian administration to Russia and the latest measures taken, including the upcoming Ukrainian bill on the indigenous peoples of the country, which did not include Russians [10].

Russia's demand for the implementation of the Minsk agreements remains essential, the importance of which Ukraine deliberately negates and increasingly violates the terms of the ceasefire [11]. Moreover, the recently approved National Security Strategy of Ukraine reiterates the need to return the territories allegedly "occupied" by Moscow, but there is not a word about international obligations to resolve the conflict in the Donetsk region. The goal of the country's accession to the EU and NATO is explained not by the desire for its own development, but solely by the task of containing Russia. In an effort to rewrite the Minsk agreements, in which Kiev, to the detriment of all other provisions, prioritizes only the clause on the resumption of control over the border, the Ukrainian authorities are seeking to enlist support abroad. So, soon the Ministry of Reintegration of Ukraine plans to submit the final version of the draft law on the so-called transitional period. According to the comments of the Minister for Reintegration A.Reznikov, at the moment the text is being studied at the embassies of a number of foreign countries, after which it will be sent for consideration to the Venice Commission of the Council of Europe and the OSCE ODIHR. It is known as another attempt to enlist the support of international partners in Kiev's efforts to rewrite the Minsk agreements.

This draft involves the introduction of a special legal regime for certain areas of Donetsk and Luhansk regions while maintaining the current conditions of the socio-economic blockade. Before that, it is planned to establish military control over the border and the entire territory of the Donetsk region, although, according to paragraph 9 of the "Package of Measures", the resolution of the border issue should be completed after a comprehensive political settlement. In addition, the draft proposes the launch of certain civil-military administrations instead of the local elections

provided for in paragraph 4 of the "Package of Measures". Finally, instead of the amnesty prescribed by paragraph 5 of the participants in the events in the Donetsk region, the concept of so-called transitional justice with the selective use of repressive instruments based on politically motivated assessments from Kiev in each case appeared. At the same time, there is no mention about a permanent special status of the region, or about any dialogue with its real representatives.

In addition, Ukraine continues to prevent foreigners from entering the country on the basis of documents confirming vaccination with the Russian "Sputnik V", since it is not included in the list of those approved by WHO [12].

RUSSIA AND MOLDOVA

The victory of Maia Sandu in the presidential elections in 2020 marked a new round in the development of bilateral relations between Russia and Moldova.

Despite certain disagreements, the cause of which is, firstly, the Transnistrian problem, and secondly, the activities of pro-Romanian unionists, an alliance with Russia in the economic sphere is also important for this country. In this regard, the key role is assigned to the labor market for Moldovan citizens, the sales market and energy resources.

However, Sandu's early announcements as president escalated political tensions. For example, the president highlighted the need for the withdrawal of Russian troops from Transnistria and called for reformatting the Russian peacekeeping mission into a civilian mission under the auspices of the OSCE [13]. In the fall of 2021 a meeting is planned to resolve the Transnistrian conflict in the 5+2 format (Chisinau and Tiraspol as parties to the conflict, Russia, Ukraine, OSCE as mediators, the European Union and the United States as observers), which will consider this issue.

In June 2021 the State Duma of the Russian Federation in its statement condemned the actions of Moldova and Ukraine, leading to the disruption of the settlement of the conflict in Transnistria and aggravating the situation of Russian compatriots living there. The political forces supporting President Sandu are using every opportunity to strengthen the blockade of Transnistria and disrupt the negotiation process, as well as to destroy the proven mechanism of the peacekeeping operation in the region. Of particular concern is the prospect of stopping transport communication and supplying the population of Transnistria, to which, despite the international obligations assumed, Moldova and Ukraine are leading together. From September 1, 2021, they intend to block border crossings in the region for cars with Transnistrian license plates, which will deprive more than 100 thousand car owners of the possibility of movement and is prohibited by international law. Before that, as the deputies of the State Duma point out, from July 11, Moldova, by agreement with Ukraine, plans to introduce a full-scale joint customs and border control at the only checkpoint for Transnistria "Kuchurgan" on the Ukrainian side. This is fraught with restriction of foreign economic activity of Transnistria, including the supply of medicines and medical products, food and others. Similar measures, despite the coronavirus pandemic and under the pretext of fighting it, were taken in the spring of 2021 [14].

Sandu's foreign policy priorities indicate her intention to change the vector set by the previous president. For example, Romania, Ukraine and the countries of the European Union were singled out as the most important allies, together with the Eastern Partnership program. It is no coincidence that the first official visit of the new President of Moldova took place in Kiev.

As for Russian-Moldovan relations, Sandu stated that she advocates constructive relations

with Russia, which should be expressed in the restoration of Moldovan exports to Russia, solving the issue of social protection of labor migrants working in Russia, as well as in resolving the problem of the Transnistrian conflict. At the same time, Sandu has already questioned the advisability of Moldova's participation in the EAEU, stressing that an existing free trade agreement with the CIS countries is sufficient for the Republic. However, with the support of the socialists, in December 2020 the deputies of the Moldovan parliament voted to return the status of the language of interethnic communication to the Russian language and the full return of Russian television and radio programs.

In June 2021 the third delivery of the Russian Sputnik V vaccine to Moldova took place. As stated by the official representative of the Russian Foreign Ministry Maria Zakharova, Russia confirms its readiness to continue to assist the Republic of Moldova in countering the spread of the new coronavirus infection, as well as its interest in maintaining and developing friendly Russian-Moldovan relations.

TRANSCAUCASIAN REPUBLICS

Azerbaijan is a fairly large and independent country from Russia, which is not interested in integration processes and, at the same time, is in special partnership relations with Turkey. The problematic issue is still the confrontation between Azerbaijan and Armenia in the Nagorno-Karabakh conflict. Nevertheless, today Russia and Azerbaijan carry out strategic interaction equally important for both countries. It is built on a pragmatic basis and is expressed in trade, economic and military-technical cooperation. Azerbaijan is not a member of the Eurasian Economic Union, however, according to experts, its entry into the EAEU in the near future is not excluded, since Azerbaijan's ally, Turkey, considers this option as an alternative to the EU.

Concrete results were yielded by Russia's efforts to resolve regional conflicts and crisis situations in the Transcaucasian subregion. Thanks to the mediation of Russia, hostilities were ended and peace was restored in Nagorno-Karabakh, emergency humanitarian assistance was provided to the population, conditions were created for the return of refugees and displaced persons, a peacekeeping operation was launched, and the foundation of a joint Russian-Turkish center for monitoring the cessation of hostilities was agreed.

It should be noted that Azerbaijan is supported by such large international organizations as the UN and the OSCE, which consider Nagorno-Karabakh as an integral part of Azerbaijan.

The second participant in the conflict is Armenia, which considers Nagorno-Karabakh as the ancestral territory of the Armenians (since the II century BC), as well as a "nation-forming issue", since its withdrawal from this historical region calls into question the existence of the Armenian nation in the Caucasus. In this conflict Armenia counts on the help of Russia as its strategic ally. In addition, Russia has been fulfilling its historical mission as a guarantor of stability in the Caucasus for centuries.

Despite the Euro-Atlantic partnership policy pursued by Armenia after the 2018 velvet revolution, it remains a military-political and economic ally of Russia in the region. Armenia is a member of the Eurasian Economic Union and is a member of the CSTO. Furthermore, the Russian military base Gyumri is located on the territory of Armenia, which carries out combat duty within the framework of the United Air Defense System of the CIS countries. It should be borne in mind that Russia is one of the main investors in the economy for Armenia, and the gas monopoly Gazprom Armenia is wholly owned by the Russian Gazprom.

Over the past two years Armenia's foreign policy towards Russia has undergone some adjustments. So, on July 16, 2020, the Armenian Parliament adopted the draft law "On Audiovisual Media", which provides for the removal of foreign channels from the free state broadcasting network. The leading Russian channels, which, according to the Armenian leadership, "pose a threat to the national security of the country," fell under the "information cleansing". Thus, the Euro-Atlantic vector has made its own changes in Russian-Armenian relations, while human relations remain at a high, friendly level.

In foreign policy, Armenia adheres to the line of the European strategic partnership, repeatedly stating that accession to the EU is seen as one of the long-term goals. Armenia already participates in a number of European programs — "European Neighborhood Policy", "Eastern Partnership", and also signed an agreement on "Comprehensive and Enhanced Partnership with the EU" in 2015.

In October 2020 in the Joint Statement of the Co-Chairs of the OSCE Minsk Group (Russia-USA-France) there was a sharp condemnation of the aggravated situation in Nagorno-Karabakh. After another aggravation of the conflict Russian peacekeepers were deployed in Nagorno-Karabakh. For Russia the priority is the early and peaceful resolution of the Karabakh conflict, since it is actually developing at the borders of Russia.

Many were surprised by the publication on November 10, 2020, of the Joint Statement of the President of Russia, the President of Azerbaijan and the President of Armenia on a complete ceasefire and all hostilities in the zone of the Nagorno-Karabakh conflict. The Peace Agreement signed by the three parties provides for the entry of Russian peacekeepers, the withdrawal of Armenian forces from the regions adjacent to Nagorno-Karabakh, as well as the leaving of a part of the territory

of Nagorno-Karabakh under the control of Azerbaijan [15].

The aggravation of Armenian-Azerbaijani relations is taking place against the backdrop of political instability in Georgia, where the emerging Biden administration is beginning to gradually soften relations between pro-American political forces: the ruling Georgian Dream coalition and the opposition United National Movement party [16].

Today interaction between Russia and Georgia is carried out within the framework of the Geneva Discussions, which take place several times a year. In June 2019 Russian-Georgian relations experienced another wave of aggravation. Despite this, the economic interaction between the countries continues, the trade turnover between the countries is at the level of 2018, equal to approximately \$1.355 billion, which is 25% more than in previous years. Food products (Russia is the main importer of Georgian wines), agricultural raw materials, metallurgical products prevail in the structure of Russia's imports from Georgia. Russia supplies Georgia with oil, oil products, wheat, etc. Georgia is a supplier of labor to Russia, while Russia continues to invest in Georgian assets, remaining the leader in terms of the volume of remittances to Georgia (in 2020 the amount of transfers amounted to \$364 million) [17].

On June 29-30, Geneva hosted the 53rd round of the International Geneva Discussions on Security and Stability in the Transcaucasus with the participation of representatives of the Republic of Abkhazia, Georgia, the Republic of South Ossetia, the Russian Federation and the United States under the co-chairmanship of the European Union, UN and OSCE. The Russian delegation was headed by Deputy Minister of Foreign Affairs A. Rudenko [18]. The participants in the Geneva Discussions agreed that the situation in the Georgian-Abkhaz and Georgian-South-Ossetian

borderlands remains generally stable. Moscow, Sukhum and Tskhinvali proceed from the need to further build up efforts to strengthen security on the ground. An early start of the process of delimiting the borders of Georgia with Abkhazia and South Ossetia with their subsequent demarcation could really promote cooperation in this important direction.

The Russian, Abkhazian and South Ossetian sides noted the counterproductivity of the confrontational line of Tbilisi, which hinders the progressive work, including in the humanitarian group. An agreement was reached to hold the next round of the Geneva Discussions in mid-October 2021.

On June 14, during the NATO summit in Brussels, the leaders of the alliance supported the right of Ukraine and Georgia to join the military bloc, without naming any dates, but pointing out the need to continue reforms in these countries. Further, during a meeting of NATO Secretary General J. Stoltenberg with military observers, he said that Ukraine needs to do more in terms of reforms for accession.

CENTRAL ASIA

The ideas of Eurasianism, a common historical past and broad economic cooperation, formed the basis of the Agreement on the Customs Union between Russia, Belarus and Kazakhstan, signed in 1995. A year later Kyrgyzstan joined the Customs Union, which subsequently led to the transformation of this organization into the Eurasian Economic Community (EurAsEC) and later into the Eurasian Economic Community (EEU) [19]. The very same ideology of Eurasianism has grown into the emergence in 2016 of the concept of the Greater Eurasian Partnership, which is still actively developing.

Relations between Russia and Kazakhstan, Kyrgyzstan and Tajikistan are developing most favorably in this cluster. Russia plays a

significant stabilizing role in the economic and political life of the aforementioned states.

The relations between Russia and Kazakhstan are based on trade and economic interaction (Russia accounts for a quarter of Kazakhstan's trade turnover [20]), energy, fuel and investment cooperation. The most ambitious joint projects of the countries are the operating Caspian Pipeline Consortium and the development of the Imashevskoye oil and gas field.

Turkmenistan and Uzbekistan are rather closed countries in relation to the outside world. There are a number of problems in relations with Turkmenistan. The first is the unresolved issue of citizenship of Russian citizens living in Turkmenistan, where the Constitution, adopted in 2008 and currently in force, prohibits citizens of the country from having dual citizenship. Today, the Russian Federation has not officially ratified the protocol on the termination of the 1993 agreement, by which countries recognized the right of their citizens to obtain dual citizenship (Russian and Turkmen).

Another stumbling block in relations between Russia and Turkmenistan is the Afghan-Turkmen border, which Russia would prefer to strengthen with the help of its military forces (in 2016 the Minister of Defence of the Russian Federation offered assistance to the President of Turkmenistan in protecting the border, but was refused). Nevertheless, the countries carry out diplomatic relations on the basis of the Treaty of Friendship and Cooperation of April 23, 2002, and October 2, 2017. In August 2018 the interstate Strategic Partnership Treaty signed a year earlier came into force, with which the countries confirmed their mutual interest in cooperation in various spheres of state life and ensuring mutual security and regional stability based on countering global threats and challenges. Also in 2019 Gazprom and Turkmenistan signed a long-term contract

under which the Russian company intends to purchase up to 5.5 billion cubic meters of gas from Turkmenistan annually for five years.

Another focus of interest is centered around the Caspian region. Russia and Turkmenistan, as well as Kazakhstan and Azerbaijan (alongside with Iran), share the Caspian Sea. On this issue, a certain consensus was reached in 2018 at the summit in Aktau, where the presidents of the countries signed a convention that fixed the right of the parties to "the extraction of aquatic biological resources within 25 nautical miles of coastal space."

Diplomatic relations between Russia and Uzbekistan are characterized by regular meetings at the highest and highest levels. They began to be implemented more intensively with the coming to power in Uzbekistan of Shavkat Mirziyoyev. Thus, during the visit of the President of Uzbekistan to Russia in 2017, agreements on joint investment projects were signed, the cost of which amounted to about \$12 billion, as well as a contract with Gazprom for the supply of gas.

Uzbekistan and Russia are closely cooperating today in the field of trade, investment, labor migration, education and culture. It is worth noting the military-technical cooperation of the countries, which implies mutual supplies of military products, repair and maintenance of military equipment, carrying out development work. Uzbekistan did not formally withdraw from the CSTO, it only suspended its participation in the organization. On May 11, 2020, at the meeting of the upper house of the Uzbek parliament, a resolution was adopted on joining the EAEU as an observer.

Political instability remains a serious challenge in Central Asia. This is most acute in Kyrgyzstan, where the victory of the populist Sadyr Zhaparov in the early presidential elections held in January 2021 is unlikely to provide stability to the Republic and may lead

to an armed confrontation (probably on an inter-clan basis).

Among other problems in this region there is a need to highlight the islamization and radicalization of the local population (these processes occur most rapidly in Kyrgyzstan) due to the spread of the ideology of religious extremism, terrorism and radical nationalism, as well as interethnic contradictions and extremely acute socio-economic problems in all Central Asian states, with the exception of Kazakhstan, which have only worsened against the background of the coronavirus pandemic, which leads to mass labor migration to Russia of Uzbeks, Tajiks and Kyrgyz.

In July 2021 the United States and its allies completed the withdrawal of troops from Afghanistan, after which the Taliban terrorist group launched a large-scale offensive and has now taken control of about half of the country. There have already been several cases when the retreating units of the Afghan army crossed the border with Tajikistan, fleeing the enemy. Dushanbe has announced mobilization due to the growing Islamist threat. Vladimir Putin in a telephone conversation with Tajik President Emomali Rahmon confirmed that Russia is ready to provide assistance to Dushanbe within the framework of the Collective Security Treaty Organization. There are also Russian military personnel stationed at the 201st military base on the territory of Tajikistan [21].

CONCLUSION

It seems necessary to note that the analysis of the problems of relations between Russia and the countries of the post-Soviet space allows to assume the further fruitful development of all-round cooperation in the main areas listed in this article. First of all, this concerns political consultations within the CIS, economic interaction between the EAEU member states and military and strategic cooperation within the CSTO and SCO respectively. There is

every reason to believe that the post-Soviet space will continue to occupy a paramount place in the system of regional priorities of the Russian Federation and will find their fixation in future editions of the main foreign policy document of the Russian Federation.

The line on the development of large-scale cooperation with partners in the post-Soviet space, the fullest possible disclosure of the potential of regional integration structures with Russian participation (CIS, EAEU, CSTO) is an organic part of a comprehensive policy aimed at ensuring the necessary depth of Russia's involvement in multifaceted relations with the Commonwealth countries, as well as on the possibility of realizing Russian interests under various scenarios of regional policy development.

In the context of growing negative competition in the CIS space with external forces striving to reformat the region and gradually oust Russia from it, the tools for influencing the official authorities in the post-Soviet countries are improving. In addition to the already traditional methods, such as supporting the opposition, nationalist forces, imposing a dependent approach to building ties with Russia, promoting alternative forms of integration, new levers of pressure are being formed, up to openly promoting the destabilization of the domestic political situation.

Numerous challenges and complexity of the tasks that Russia is facing in the post-Soviet space underscores the need for a balanced, forward-looking approach in relations with regional states that are priority partners in foreign policy.

Despite the active Western involvement in the region and the unleashed information war against Russia, the full-scale interaction of the Russian Federation with the countries of the post-Soviet space during the COVID-19 pandemic has significantly strengthened

bilateral ties between states. At the regional level international cooperation to counter the coronavirus epidemic was conducted primarily within the framework of the EAEU and the CIS — organizations that Russia considers to be priorities. Measures have been taken to coordinate and provide support to countries belonging to these organizations.

Within the framework of the CIS and the EAEU large-scale work has also been launched to respond to the spread of COVID-19 and minimize its negative consequences. In April 2020 the Council of the Eurasian Economic Commission (EEC) established a “green corridor” and exemption from customs duties when importing medical goods necessary for the prevention and treatment of coronavirus infection into the territory of the EAEU. Besides, a temporary coordinating council was created within the EEC to monitor the situation related to the prevention of the spread of coronavirus, as well as develop rapid response measures.

On April 10, 2020, the heads of government at a meeting of the Eurasian Intergovernmental Council adopted a set of measures aimed at ensuring economic stability in the context of the development of the coronavirus pandemic. The Council of Heads of Authorized Bodies in the Field of Sanitary and Epidemiological Welfare of the Population of the EAEU Member States has established a regular exchange of

information on the current situation with the spread of the virus and the implementation of anti-epidemic measures. The elaboration of proposals for mutual assistance is also coordinated by the Council.

The Coordination Council on the problems of sanitary protection of territories from the import and spread of especially dangerous infectious diseases within the structure of the CIS apparatus bears the main burden on the exchange of experience in the field of medical and sanitary response to a pandemic. The CIS Executive Committee has established a Working Group to monitor the situation related to the COVID-19 pandemic. The results of daily monitoring of the situation in the CIS and the measures taken by the countries are sent to the states. Moreover, through the CIS channels, an agreement was reached on facilitating the evacuation of citizens of the Commonwealth countries from far abroad by airplanes of Russian airlines [22].

The measures taken by the Government of the Russian Federation during the pandemic to set up new digital platforms in order to protect the health of citizens and resume safe cross-border passenger traffic were also supported by the CIS and EAEU countries. It is prudent to continue engaging regional partners in efforts to use these platforms, including the well-proven “Travel without COVID-19” app.

ЛИТЕРАТУРА

1. Послание Президента Федеральному Собранию. Официальный сайт Государственной Думы Российской Федерации. URL: <http://duma.gov.ru/news/51307/> (дата обращения: 01.07.2021).
2. О стратегических направлениях развития евразийской экономической интеграции до 2025 года. URL: <https://docs.eaeunion.org/>
3. Концепция внешней политики Российской Федерации. URL: https://www.mid.ru/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptlCkB6BZ29/content/id/2542248 (дата обращения: 01.07.2021).
4. Об актуальном этапе евразийской экономической интеграции. URL: https://www.mid.ru/docs/ru-ru/01428320/err_12012021_12 дата обращения: 01.07.2021).

- [ru/ru/integracionnye-struktury-prostranstva-sng/-/asset_publisher/r17Fzr0mbE6x/content/id/934661](https://www.mid.ru/ru/integracionnye-struktury-prostranstva-sng/-/asset_publisher/r17Fzr0mbE6x/content/id/934661) (дата обращения: 03.07.2021).
5. Основные внешнеполитические итоги 2020 года СНГ. URL: https://www.mid.ru/ru/integracionnye-struktury-prostranstva-sng/-/asset_publisher/r17Fzr0mbE6x/content/id/4514710 (дата обращения: 03.07.2021).
6. Лебедева О. Основные направления дипломатии России на постсоветском пространстве. URL: <https://interaffairs.ru/jauthor/material/2307> (дата обращения: 02.07.2021).
7. Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации». URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202107030001> (дата обращения: 03.07.2021).
8. Группировку кораблей РФ в Черном море усилят на фоне учений Sea Breeze. URL: <https://www.interfax.ru/russia/776325> (дата обращения: 05.05.2021).
9. Интервью Постоянного Представителя Российской Федерации при ОБСЕ А.К.Лукашевича международному информационному агентству «Россия сегодня». URL: https://www.mid.ru/web/guest/maps/ua/-/asset_publisher/ktn0ZLTvbbS3/content/id/4781946 (дата обращения: 03.07.2021).
10. Комментарий официального представителя МИД России М.В.Захаровой о ситуации на Украине. URL: https://www.mid.ru/web/guest/kommentarii_predstavitelya/-/asset_publisher/MCZ7HQuMdqBY/content/id/4788494 (дата обращения: 04.07.2021).
11. Евсеев В. ОДКБ и безопасность на постсоветском пространстве. *Постсоветский материк*. 2021;2(30):13-24. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/odkb-i-bezopasnost-na-postsovetskom-prostranstve> (дата обращения: 05.07.2021).
12. Погранслужба Украины: документ об иммиграции «Спутником V» не дает права въезда в страну. URL: <https://tass.ru> [obschestvo/11617187](https://tass.ru/obschestvo/11617187) (дата обращения: 07.07.2021).
13. Лавренов С. Политический процесс в Молдове после президентских выборов: тенденции и перспективы. *Постсоветский материк*. 2021;1(29):4-20. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/politicheskiy-protsess-v-moldove-posle-prezidentskih-vyborov-tendentsii-i-perspektivy> (дата обращения: 07.07.2021).
14. Госдума осудила действия Молдавии и Украины, ухудшающие ситуацию в ПМР. URL: <https://ria.ru/20210616/pridnestrove-1737239143.html> (дата обращения: 07.07.2021).
15. Маслакова-Клауберг Н. Геополитические вызовы на Евразийском пространстве: Нагорный Карабах. *Большая Евразия: Развитие, безопасность, сотрудничество*. 2021;4-1:124-127. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/geopoliticheskie-vyzovy-na-evraziyskom-prostranstve-nagornyy-karabah/viewer> (дата обращения: 05.07.2021).
16. Внешняя политика стран СНГ. Ред. сост. Д.А. Дегтерев, К.П. Курьлев. Москва: Аспект Пресс; 2017. 496 с.
17. How much currency did migrants send to Georgia in 2020. URL: <https://sputnik-georgia.ru/economy/20210116/250623536/Skolko-valyuty-migranty-prislali-v-Gruziyu-v-2020-godu.html> (дата обращения: 08.07.2021).
18. О консультациях по безопасности и стабильности в Закавказье. URL: https://www.mid.ru/web/guest/foreign_policy/international_safety/conflicts/-/asset_publisher/xIEMTQ3OvzcA/content/id/4804911 (дата обращения: 03.07.2021).
19. Забелла А., Каткова Е., Шабага А. Центральноеазиатское направление политики России и Китая в контексте евразийской концепции. *Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения*. 2021;1:79-90. URL: [https://cyberleninka.ru/article/n/tsentralnoaziatskoe-napravlenie-politiki-rossii-i-kitaya-v-](https://cyberleninka.ru/article/n/tsentralnoaziatskoe-napravlenie-politiki-rossii-i-kitaya-v)

- [kontekste-evraziyskoy-kontseptsii/viewer](#) (дата обращения: 08.07.2021).
20. Товарооборот Казахстана с Россией за 9 месяцев 2020 года. URL: <https://kaztrade.ru/news/tovarooborot-kazahstana-s-rossiey-za-9-mesyacev-2020-goda.html> (дата обращения: 10.07.2021).
 21. Помощь Таджикистану из-за талибов. URL: <https://btfr.cc/ba9o> (дата обращения: 08.07.2021).
 22. Комментарий Департамента информации и печати МИД России о работе в рамках ЕАЭС и СНГ по борьбе с распространением коронавирусной инфекции и ее последствиями. URL: https://www.mid.ru/evraziyskaya-ekonomicheskaya-integraciya/-/asset_publisher/cb4udKPo5lBa/content/id/4097862 (дата обращения: 09.07.2021).
 23. Итоги 2020 года: будущее формируется уже сегодня. URL: https://www.dipacademy.ru/documents/2058/ДОКЛАД_10.12.2020_.pdf (дата обращения: 02.07.2021).
 24. Кочарян С., Крюченко Н. СНГ и Россия: проблемы стратегического взаимодействия. Новороссийск: Московский гуманитарно-экономический университет; 2018. 82-88. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=36705526> (дата обращения: 05.07.2021).
 25. Лычагин А., Семенов А., Семенов И. Внешняя политика России в условиях развития коронавирусной пандемии. *Вестник Нижегородского университета им. Н.И.Лобачевского*. 2021;1:55-71. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/vneshnyaya-politika-rossii-v-usloviyah-razvitiya-koronavirusnoy-pandemii/viewer> (дата обращения: 10.07.2021).

REFERENCES

1. Presidential Address to the Federal Assembly // Official site of the State Duma of the Russian Federation. URL: <http://duma.gov.ru/news/51307/> [Accessed: 01.07.2021].
2. Strategic Directions for Developing Eurasian Economic Integration until 2025. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01428320/err_12012021_12 [Accessed: 01.07.2021].
3. Foreign Policy Concept of the Russian Federation. URL: https://www.mid.ru/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptlCk6B6Z29/content/id/2542248 [Accessed: 01.07.2021].
4. On the current stage of the Eurasian economic integration. URL: https://www.mid.ru/ru/integracionnye-struktury-prostranstva-sng/-/asset_publisher/r17Fzr0mbE6x/content/id/934661 [Accessed: 03.07.2021].
5. Main foreign policy results of 2020 of the CIS // The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation. URL: https://www.mid.ru/ru/integracionnye-struktury-prostranstva-sng/-/asset_publisher/r17Fzr0mbE6x/content/id/4514710 [Accessed: 03.07.2021].
6. Lebedeva O. The main directions of Russian diplomacy in the post-Soviet space. URL: <https://interaffairs.ru/jauthor/material/2307> [Accessed: 02.07.2021].
7. Decree of the President of the Russian Federation of 02.07.2021 №400 "On the National Security Strategy of the Russian Federation". URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202107030001> [Accessed: 03.07.2021].
8. The grouping of Russian ships in the Black Sea will be strengthened against the background of the Sea Breeze exercises. URL: <https://www.interfax.ru/russia/776325> [Accessed: 05.07.2021].
9. Interview of the Permanent Representative of the Russian Federation to the OSCE A. Lukashovich to the international news agency "Russia Today". URL: https://www.mid.ru/web/guest/maps/ua/-/asset_publisher/ktn0ZLTvbbs3/content/id/4781946 [Accessed: 03.07.2021].
10. Commentary of the official representative of the Ministry of Foreign Affairs of Russia M. Zakharova on the situation in Ukraine. URL: <https://>

- www.mid.ru/web/guest/kommentarii_predstaviteleya/-/asset_publisher/MCZ7HQuMdqBY/content/id/4788494 [Accessed: 04.07.2021].
11. Evseev V. CSTO and security in the post-Soviet space. *Post-Soviet continent*. 2021;2(30):13-24. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/odkb-i-bezopasnost-na-postsovetskom-prostranstve> [Accessed: 05.07.2021].
 12. Border Service of Ukraine: the document on immunization by "Sputnik V" does not give the right to enter the country. URL: <https://tass.ru/obschestvo/11617187> [Accessed: 07.07.2021].
 13. Lavrenov S. The political process in Moldova after the presidential elections: trends and prospects. *Post-Soviet continent*. 2021;1(29):4-20. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/politicheskiy-protsess-v-moldove-posle-prezidentskih-vyborov-tendentsii-i-perspektivy> [Accessed: 07.07.2021].
 14. The State Duma condemned the actions of Moldova and Ukraine that worsen the situation in the PMR. URL: <https://ria.ru/20210616/pridnestrove-1737239143.html> [Accessed: 07.07.2021].
 15. Maslakova-Klauber N. Geopolitical challenges in the Eurasian space: Nagorno-Karabakh. *Eurasia: Sustainable Development, Security, Cooperation*. — 2021;4-1:124-127. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/geopoliticheskie-vyzovy-na-evraziyskom-prostranstve-na-gornyy-karabakh/viewer> [Accessed: 05.07.2021].
 16. Degterev D., Kurylev K. Foreign policy of the CIS countries. Moscow: Aspect Press; 2017. 496 p.
 17. How much currency did migrants send to Georgia in 2020. URL: <https://sputnik-georgia.ru/economy/20210116/250623536/Skolko-valyuty-migranty-prislali-v-Gruziiyu-v-2020-godu.html> [Accessed: 08.07.2021].
 18. On consultations on security and stability in the Transcaucasus. URL: https://www.mid.ru/web/guest/foreign_policy/international_safety/conflicts/-/asset_publisher/xIEMTQ3OvzcA/content/id/4804911 [Accessed: 03.07.2021].
 19. Zabella A., Katkova E., Shabaga A. Central Asian direction of the policy of Russia and China in the context of the Eurasian concept. *Bulletin of the Peoples' Friendship University of Russia. Series: International Relations*. 2021;1:79-90. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/tsentralnoaziatskoe-napravlenie-politiki-rossii-i-kitaya-v-kontekste-evraziyskoy-kontseptsii/viewer> [Accessed: 08.07.2021].
 20. Trade between Kazakhstan and Russia for 9 months of 2020. URL: <https://kaztrade.ru/news/tovarooborot-kazahstana-s-rossiyei-za-9-mesyacev-2020-goda.html> [Accessed: 10.07.2021].
 21. Aid to Tajikistan because of the Taliban. URL: <https://btfr.cc/ba9o> (accessed: 08.07.2021).
 22. Commentary by the Information and Press Department of the Russian Foreign Ministry on the work within the EAEU and the CIS to fight the spread of coronavirus infection and its consequences. URL: https://www.mid.ru/evraziyskaya_economicheskaya_integraciya/-/asset_publisher/cb4udKPo51Ba/content/id/4097862 [Accessed 09.07.2021].
 23. 2020 Results: the future is being formed today. Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of Russia. URL: https://www.dipacademy.ru/documents/2058/DOCLAD_10.12.2020_.pdf [Accessed: 02.07.2021].
 24. Kocharyan S., Kryuchenko N. CIS and Russia: problems of strategic interaction. Novorossiysk: Moscow University for the Humanities and Economics; 2018. 82-88. URL: https://elibrary.ru/download/elibrary_36705526_39958016.pdf [Accessed: 05.07.2021].
 25. Lychagin A., Semenov A., Semenov I. Russia's foreign policy in the context of the development of a coronavirus pandemic. *Bulletin of the Nizhny Novgorod University*. 2021;1:55-71. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/vneshnyaya-politika-rossii-v-usloviyah-razvitiya-koronavirusnoy-pandemii/viewer> [Accessed: 10.07.2021].

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Олег Г. Карпович, Доктор политических наук, доктор юридических наук, Дипломатическая академия МИД России, Москва, Россия; 119021, Россия, Москва, ул. Остоженка, д. 53/2;

iamp@dipacademy.ru

Алина В. Давыдова, Дипломатическая академия МИД России, Москва, Россия; 119021, Россия, Москва, ул. Остоженка, д. 53/2;

a.davydova@dipacademy.ru

Oleg G. Karpovich, Doctor of Political Science, Doctor of Law, Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of Russia, Moscow, Russia; bld. 53/2, Ostozhenka str. Moscow, 119021, Russia;

iamp@dipacademy.ru

Alina V. Davydova, Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of Russia, Moscow, Russia; bld. 53/2, Ostozhenka str. Moscow, 119021, Russia;

a.davydova@dipacademy.ru

Региональная безопасность на Южном Кавказе: энергетическая составляющая

Сергей С. Жильцов^{1,2}, Елена М. Савичева²

¹Дипломатическая академия МИД России, Москва, Россия,
serg.serg56@mail.ru

²Российский университет дружбы народов, Москва, Россия,
savicheva@mail.ru

Аннотация: ключевым фактором, который оказал влияние на региональную безопасность на Южном Кавказе стали военные действия между Азербайджаном и Арменией осенью 2020 года. Данные события изменили расстановку сил в регионе. Усилия Азербайджана, который опирался на политическую и военную поддержку турецкой стороны, привели к контролю со стороны Баку над частью территории Нагорного Карабаха. События осени 2020 года негативно отразились на Армении, усилив внутривнутриполитическую борьбу. Свои позиции усилила Турция. Помимо решения геополитических задач, продвижения своих экономических интересов в странах Южного Кавказа, политика Анкары в регионе была направлена на расширение энергетического присутствия, в том числе, через усиление влияния на Азербайджан. Реализация проекта «Южного газового коридора» сделала Турцию ключевым «игроком» на Южном Кавказе в энергетической сфере. Анкара получила возможность влиять на поставки газа в Европу, одновременно получи в свое распоряжение «ключ» к газовым потокам Азербайджана. В перспективе Турция рассчитывает получить доступ к углеводородным ресурсам на восточном побережье Каспия, в частности, к туркменскому газу. При информационно-политической поддержке США, Турция продвигает идею реализации транскаспийского газопровода. В целом, политика Турции оказала влияние на развитие энергетического коридора в направлении восток-запад. Этому способствовал тройственный турецко-азербайджано-грузинский тандем. Он позволил Анкаре значительно расширить свое присутствие на Южном Кавказе и оказать влияние на политическое и экономическое развитие Азербайджана и Грузии. В тоже время, политика Анкары оказала негативное влияние на региональную безопасность, усилив соперничество за влияние на Южном Кавказе внерегиональных акторов.

Ключевые слова: Южный Кавказ, Россия, Турция, трубопроводы, Азербайджан, Армения

Для цитирования: Жильцов С. С., Савичева Е. М. Региональная безопасность на Южном Кавказе: энергетическая составляющая. *Проблемы постсоветского пространства*. 2021;8(3):331–340. DOI: <https://doi.org/10.24975/2313-8920-2021-8-3-331-340>

Статья подготовлена при поддержке и в рамках гранта Российского фонда фундаментальных исследований № 21-514-07001 «Геополитические вызовы как фактор дестабилизации и угрозы региональной безопасности на Южном Кавказе».

Статья поступила: 04.07.2021

Статья принята в печать: 16.08.2021

Статья опубликована: 24.09.2021

Regional Security in the South Caucasus: The Energy Factor

Sergey S. Zhiltsov^{1,2}, Elena M. Savicheva²

¹*Diplomatic Academy of the Russian Foreign Ministry, Moscow, Russia,*

serg.serg56@mail.ru

²*People's Friendship University of Russia, Moscow, Russia,*

savicheva@mail.ru

Abstract: a key factor that influenced regional security in the South Caucasus was the hostilities between Azerbaijan and Armenia in the fall of 2020. Those events have changed the balance of power in the region. The efforts of Azerbaijan, which relied on political and military support from Turkey, led to Baku's control over part of the territory of Nagorno-Karabakh. The hostilities of the fall of 2020 aggravated the internal political situation in Armenia. Turkey strengthened its position in the region. In addition to solving geopolitical problems and promoting its economic interests in the countries of the South Caucasus, Ankara's policy was aimed at expanding its presence in the energy sector, including through increased influence on Azerbaijan. The implementation of the "Southern Gas Corridor" project has made Turkey a key "player" in the South Caucasus in the energy sphere. Ankara has gained an opportunity to influence gas supplies to Europe. It also has access to Azerbaijan's gas streams. In the long run, Turkey hopes to reach hydrocarbon resources on the eastern coast of the Caspian Sea, particularly Turkmen gas. With information and political support from the United States, Turkey has promoted the idea of the Trans-Caspian Gas Pipeline. Thus, Turkey's policy promoted the development of the East-West Energy Corridor. The Turkish-Azerbaijani-Georgian trilateral format contributed to this. It allowed Ankara to greatly expand its presence in the South Caucasus and to impact the political and economic development of Azerbaijan and Georgia. Overall, however, Ankara's policy has had a negative impact on regional security and has intensified the competition for influence in the South Caucasus among extra-regional actors.

Keywords: South Caucasus, Russia, Turkey, pipelines, Azerbaijan, Armenia

For citation: Zhiltsov S. S., Savicheva E. M. Regional Security in the South Caucasus: The Energy Factor. *Post-Soviet Issues*. 2021;8(3):331–340. DOI: <https://doi.org/10.24975/2313-8920-2021-8-3-331-340>

This article was prepared with the support and according to the framework of the research grant No. 21-514-07001 of the Russian Foundation for Basic Research "Geopolitical Challenges as a Factor of Destabilization and Threat to the Regional Security in the South Caucasus".

Received: 04.07.2021

Revised: 16.08.2021

Published: 24.09.2021

ВВЕДЕНИЕ

Южный Кавказ остается регионом, в котором переплетаются геополитические интересы. Большую роль в развитии Южного Кавказа играет энергетический фактор. Прежде всего, это связано с вопросами добычи и экспорта углеводородного сырья на внешние рынки. Большую роль в этом играет Азербайджан. Расширение добычи углеводородных ресурсов в Азербайджане в 1990-х годах способствовало реализации трубопроводных проектов. Строительство нефтепровода Баку — Тбилиси — Джейхан, газопровода Баку — Тбилиси — Эрзерум стало первым шагом на пути реализации нового энергетического коридора, который обеспечил выход каспийских углеводородов в западном направлении. В реализации данной стратегии большую роль сыграли западные государства и нефтегазовые компании, которые поддерживали политику Азербайджана.

В реализации энергетической политики Азербайджана большую роль сыграла Грузия, которая стала важным звеном в новых трубопроводных проектах. Поддержка Грузией экспортных трубопроводов осуществлялась в рамках внешнеполитического курса, направленного на расширения сотрудничества с западными государствами, прежде всего, с США и ЕС. Данная политика позволила Грузии привлечь в страну дополнительные инвестиции [1].

В стороне от трубопроводных проектов оказалась Армения. Конфликт с Азербайджаном не позволил армянской стороне присоединиться к новым трубопроводным проектам. Свое влияние оказала Турция, которая была заинтересована расширять сотрудничество с Азербайджаном, рассчитывая приобретать азербайджанские нефть и газ [2].

Сказались напряженные турецко-армянские отношения. В итоге, Азербайджан, при поддержке Турции и участии Грузии реализовывал трубопроводную политику на Южном Кавказе.

Однако реализация трубопроводных проектов не способствовала нормализации геополитической обстановки на Южном Кавказе. Расширению регионального сотрудничества и нормализации отношений между странами препятствовал армяно-азербайджанский конфликт.

ЭНЕРГЕТИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА АЗЕРБАЙДЖАНА

Получение независимости поставило перед Азербайджаном задачу по формированию, а затем и реализации энергетической политики, руководствуясь национальными интересами [3]. С этой целью в сентябре 1992 года в стране была создана Государственная нефтяная компания Азербайджанской Республики (ГНКАР). Были разработаны планы страны по разработке углеводородных ресурсов и их последующей доставке на внешние рынки. В достижении поставленных задач ставка делалась на сотрудничество с крупными западными нефтяными компаниями. В контексте реализации энергетической политики, Баку рассчитывал добиться решить Нагорно-Карабахский конфликт, добиться улучшения социальной ситуации в стране и в целом укрепить свои позиции на Южном Кавказе.

Переговоры и подписание первых контрактов с западными компаниями по разработке углеводородных ресурсов растянулись на несколько лет. Сказалась сложная

внутриполитическая ситуация в Азербайджане, смена президентов и конфликт с Арменией. Тем не менее, 20 сентября 1994 года Азербайджан подписал с зарубежными нефтяными компаниями соглашение по совместной разработке трех нефтяных месторождений — Азери, Чираг и Гюнешли. Соглашение, получившее название «контракт века», определило последующее развитие страны, в том числе, в энергетической сфере.

Подписанное соглашение, как и другие договоренности Азербайджана с зарубежными нефтегазовыми компаниями, не сразу оказали положительное влияние на экономическое развитие Азербайджана и геополитическую ситуацию в регионе. Новые трубопроводные проекты активно обсуждались, но оставались неясными сроки их реализации. Кроме того, обсуждались направления экспорта будущих объемов углеводородных ресурсов: в направлении Турции или через российскую территорию. Отсутствие точного срока реализации новых трубопроводных проектов привело к подписанию договора с Россией о транспортировке азербайджанской нефти через нефтепровод Баку — Новороссийск [3]. Документ был подписан в январе 1996 года. В тоже время, западные страны активно продвигали так называемый западный маршрут, который должен был проходить через территорию Грузии и далее в Турцию. В итоге, в марте 1996 года Грузия и Азербайджан подписали соглашение о транспортировке азербайджанской нефти по трубопроводу Баку — Тбилиси — Супса. Он был введен в эксплуатацию в 1999 году.

Главным итогом переговоров Азербайджана с западными компаниями и соперничества между Россией и Западом стало принятие окончательного решения об экспорте нефти и газа в западном направлении.

В рамках данных договоренностей Азербайджан подписал межправительственное соглашение о строительстве нефтепровода Баку — Тбилиси — Джейхан (БТД) с Турцией и Грузией. Соглашение было подписано в ноябре 1999 года, а его строительство началось в апреле 2003 года. Нефтепровод был введен в эксплуатацию в июле 2006 года.

Мощность БТД составляет 50 млн т в год. Однако в последние годы по нему прокачивалось около 30 млн т нефти (в 2016 году — 28,8 млн т азербайджанской нефти, в 2019 году — 31,1 млн т нефти, в том числе — 4,4 млн т — транзитной нефти) [4]. Неполная загрузка нефтепровода связана с падением добычи нефти в Азербайджане в последние годы. В 2017 году объем добычи нефти составил 39,2 млн т — на 5,2 % меньше, чем в 2016 году. В 2020 году добыча составила 34,5 млн т [5]. Данная тенденция сложилась под влиянием ряда факторов: договоренностей в рамках ОПЕК+, истощение запасов на месторождениях Азери, Чираг, Гюнешли.

Наряду с сокращением добычи нефти в Азербайджане возросла добыча газа. Добыча газа увеличилась после открытия в 1999 году крупных запасов на месторождении Шах-Дениз. Этот фактор подтолкнул Азербайджан и Турцию к реализации проекта газопровода Баку — Тбилиси — Эрзерум. Его строительство началось в 2002 году. В эксплуатацию газопровод был введен в 2007 году. До 2017 году по газопроводу поставлялось 5–6 млрд м³ газа в год. В основном газ поступал в Турцию и Грузию.

Реализация нефтепровода и газопровода, которые дали Азербайджану возможность поставлять свои ресурсы в западном направлении, в обход России, укрепили его геополитические позиции на Южном Кавказе. Помимо экономических выгод, Азер-

байджан получил возможность для решения социально-экономических проблем. Приток в страну средств, поступающих от продажи нефти и газа, укрепил политический режим.

ФАКТОР ТУРЦИИ

После распада СССР, Турция стремилась усилить свои позиции на Южном Кавказе. Турецкая политика была направлена на получение доступа к каспийским месторождениям нефти и газа. Именно Турция инициировала разработку проектов трубопроводов, которые должны были обеспечить экспорт каспийских углеводородных ресурсов на внешние рынки через территорию страны. Поставки нефти из Азербайджана, получение доступа к ресурсам Казахстана, рассматривались в Турции в качестве решения долгосрочных задач. Более того, Турция рассматривала возможность объединить в трубопровод азербайджанскую и казахстанскую нефть [6]. В совместной «Декларации о дальнейшем развитии и углублении сотрудничества между Казахстаном и Турцией» 1995 года было подтверждено, что «обе стороны будут продолжать сотрудничество, нацеленное на технические, финансовые и другие аспекты строительства трубопровода к Средиземному морю через территорию Турции, с тем чтобы доставить казахстанскую нефть на мировой рынок» [7]. Однако задачи, которые ставились в подписанном документе, не были реализованы на практике. В тот период Турция не располагала ресурсами, которые позволили бы ей реализовать данные задачи [8]. В итоге, в 90-х годах Турция последовательно расширяла сотрудничество с Азербайджаном. В 1993 году было подписано соглашение о строительстве нефтепровода БТД [9].

Большое внимание Турция уделяла продвижению своих позиций в Грузии, которая

представляла интерес для турецкой стороны. Выгодное географическое положение, экономические возможности, роль Грузии как транзитного государства — эти факторы привлекали Анкару. Свою роль сыграл торгово-экономический фактор. Итогом турецких усилий стало значительное расширения присутствия в отдельных регионах Грузии. Турция заняла лидирующие позиции в ряде секторов экономики этого южно-кавказского государства.

Несмотря на важность Грузии, основное внимание Турции было обращено на Азербайджан. Соответственно, Турция сконцентрировала свое внимание на азербайджанских углеводородах. Тем более, что Анкара опиралась на поддержку западных государств, которые поощряли турецкую политику. Запад отводил Турции стратегическую роль, рассматривая экспорт азербайджанских углеводородных ресурсов через турецкую территорию как приоритетную задачу. В итоге, продвижение Турции к Каспийскому морю означало образование на юге от Кавказского хребта такого же турецкого барьера, какой Россия всегда старалась прорвать на Северном Кавказе [10].

Усилия Турции дали свои результаты. В 2005 году нефтепровод Баку — Тбилиси — Джейхан был построен. С реализацией данного проекта «была разрушена российская монополия на нефтепроводы, по которым экспортировалась каспийская нефть, а нефтепровод Баку — Новороссийск, позволявший России оказывать влияние на нефтяную политику Азербайджана, утратил свое стратегическое значение» [11].

В январе 2007 года в Астане был подписан меморандум о взаимопонимании по проекту создания казахстанской каспийской системы транспортировки нефти, предназначенной для танкерного экспорта казахстанской нефти через Каспий. Вначале

мощность данной системы планировалась на уровне 25 млн т нефти в год с дальнейшим увеличением до 38 млн т. Реализовать данный маршрут предполагалось к 2012–2013 годам. В этот период Казахстан рассчитывал начать добычу нефти на Кашагане [12]. Также было подписано соглашение между Казахстаном и Азербайджаном о поставках танкерами до 10 млн т казахстанской нефти для трубопровода Баку — Тбилиси — Джейхан.

ТУРЕЦКИЙ ГАЗОВЫЙ КОРИДОР

После введения в строй газопровода Баку — Тбилиси — Эрзерум, Азербайджан рассматривал различные варианты расширения поставок газа на внешний рынок. В контексте данной политики обсуждалась возможность участия в европейском проекте «Набукко», а также поддержка Транскаспийского газопровода. Однако проект не был реализован, поскольку столкнулся с отсутствием запасов газа, а также потребителей, которые могли выкупать поставляемые углеводородные ресурсы. В итоге проект «Набукко» не был реализован. В тоже время в 2011 году Азербайджан и ЕС подписали декларацию о реализации проекта «Южный газовый коридор», включающий три части: газопровод «Баку — Тбилиси — Джейхан», Трансанатолийский трубопровод (TANAP) и Трансатлантический трубопровод (TAP). Проект газопровода TANAP получил поддержку ЕС, который поддерживал политику по диверсификации источников получения газа.

В тоже время, Азербайджан не стал дожидаться реализации проекта со стороны ЕС, инициировав обсуждение новой трубопроводной инфраструктуры. В 2012 году Азербайджан и Турция подписали договор о строительстве Трансанатолийского трубопровода. Усиления внима-

ния Турции к каспийским углеводородам определялся рядом факторов. Турция не отказалась от планов расширения своего присутствия на Каспии. Участие в реализации новых трубопроводов «позволяло рассчитывать на то, чтобы стать энергетическим узлом на перекрестке между Каспийским регионом, Ближним Востоком и Европой» [13]. Соответственно, «Южный газовый коридор» представлял для Турции большой интерес.

В последующие годы проект последовательно реализовывался Азербайджаном и Турцией при политической поддержке Запада. В 2016 году Еврокомиссия одобрила строительство Трансатлантического газопровода (TAP). В мае 2018 года был запущен Трансанатолийский газопровод (TANAP). Он начинался на грузино-турецкой границе и заканчивался на западной границе Турции. Мощность трубопровода составляет 16 млрд м³.

В конце 2020 года проект TAP был завершен. Трубопровод проходит по территории Греции, Албании, далее по дну Адриатического моря и идет на территорию Италии. Мощность газопровода составила 16 млрд м³ газа. Из них 6 млрд м³ газа предназначается Турции, 10 млрд м³ газа — Италии, Греции и Болгарии.

В проекте «Южный газовый коридор» приняли участие Азербайджан, Грузия, Турция, Греция, Болгария, Албания и Италия. Общая протяженность «Южного газового коридора» составила 3500 км. Источником наполнения системы газопроводов являлось каспийское месторождение «Шах-Дениз».

С завершением строительства Трансатлантического трубопровода в конце 2020 года «Южный газовый коридор» был создан. Азербайджан получил возможность поставлять свой газ в европейские страны: Грецию и Италию.

Помимо «Южного газового коридора» Турция проявляла интерес к проекту Транскаспийского газопровода, который должен соединить западное и восточное побережья Каспия. Для Турции этот проект представлял не только экономическое значение. Реализация данного проекта рассматривалась в Анкаре в качестве геополитической задачи, которая должна была способствовать расширению влияния Турции в странах Центральной Азии.

Договоренности Туркменистана и Азербайджана относительно спорного месторождения на Каспии (в Туркменистане — Сердар, в Азербайджане — Кяпаз) активизировали политику Турции. Так, в январе 2021 года два прикаспийских государства урегулировали спор, который начался в 90-х годах XX века. Достигнутые соглашения открыли Туркменистану дорогу к участию в совместных проектах, одновременно, вновь активизировали обсуждение проекта Транскаспийского газопровода.

Подписанию документа между прикаспийскими странами способствовала турецкая сторона. Без активного дипломатического сопровождения с турецкой стороны это соглашение вряд ли могло быть подписано [14]. По словам министра иностранных дел Турции М. Чавушоглу, «Турция готова предпринять все от нее зависящее для начала поставок туркменского газа в Турцию и далее в Европу» [15].

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Каспийские углеводородные ресурсы по-прежнему влияют на ситуацию на Южном Кавказе. Турция уделяет добыче и транспортировке нефти и газа из Каспийского региона на внешний рынок особое внимание. Реализация нового энергетического коридора позволило Турции усилить свои позиции. В результате произошла энергетическая изоляция Армении, поскольку она не участвовала в проектах нефтепровода Баку — Тбилиси — Джейхан, газопровода Баку — Тбилиси — Эрзерум.

Армения была исключена из обсуждения и реализации энергетических проектов. Данная политика Азербайджана и Турции привела к сохранению напряженности в регионе, проектов, связанных с экспортом каспийских углеводородов на внешний рынок, оказала негативное влияние на развитие Южного Кавказа. Энергетические проекты не способствовали решению конфликта в Нагорном Карабахе. Кроме того, Армения, находясь в транспортной блокаде, была вынуждена по-новому выстраивать отношения между внерегиональными акторами и южно-кавказскими государствами.

Конфликт между Азербайджаном и Арменией, который произошел в 2020 году, усилил вовлеченность Анкары в геополитические процессы на Южном Кавказе. После завершения военных действий турецко-азербайджанский энергетический альянс усилил свои позиции.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Прокофьев И.В. Топливо-энергетический комплекс / Грузия: проблемы и перспективы развития: в 2-х т. Т.1 / Под общей ред. Е.М. Кожокина. Москва: Российский институт стратегических исследований; 2001. С. 38–39
2. Куртов А.А. Каспийский спор: отношения Азербайджана с Туркменистаном / Независимый Азербайджан: новые ориентиры: в 2-х т. Т.2 / Под общей ред. Е.М. Кожокина. Москва: Российский институт стратегических исследований; 2001. С. 76–77

3. Zhiltsov S.S, Slisovskiy D.E., Shulenina N.V., Bazhanov E.P. Azerbaijan's energy policy: results, problems, prospects. *Central Asia and the Caucasus*. 2017;18(1):20–24
4. Чижевский А. Транспортировка нефти по МНП Баку — Тбилиси — Джейхан в январе–июле 2020 г. Сократилась на 11%. 2020. 17 августа. URL: <https://neftegaz.ru/news/transport-and-storage/626270-transportirovka-nefti-po-mnp-baku-tbilisi-dzheykhan-v-yanvare-iyule-2020-g-sokratilas-na-11/> (дата обращения: 06.07.2021)
5. Шевченко А. Азербайджан снизил добычу нефти на 7,9 % в 2020 г. А добычу газа нарастил на 4,3%. 2021. 19 января. URL: <https://neftegaz.ru/news/dobycha/659735-azerbaydzhan-snizil-dobychu-nefti-na-7-9-v-2020-g-a-dobychu-gaza-narastil-na-4-3/> (дата обращения: 17.07.2021)
6. Палария А. Азартная любая игра в карты. Особенно в географические. 1995. 29 августа. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/11429> (дата обращения: 13.05.2021)
7. Жильцов С.С., Зонн И.С., Ушков А.М. Геополитика Каспийского региона. Москва: Международные отношения; 2003. 196 с.
8. Balci B., Liles T. Turkey's Comeback to Central Asia. *Insight Turkey*. 2018;1:11–26
9. Kasenov. O. Transcaucasia and Central Asia: Oil, Pipelines and Geopolitics. In: *Central Asia. Conflict, Resolution an Change*. Ed. By Roald Z. Sagdeev and Susan Eosenhower. Maryland: CPSS Press. Chavy Chase; 1995. P. 67–79.
10. Полневков М. А. Выход к морю // Каспийский транзит. Т II. Сост. и подготовка А. И. Куркчи. Москва: Изд-во ДИ-ДИК Та-наис; 1996. 616 с.
11. Каймаразова М. А. Прикаспийские территории России и сопредельных государств в новых геополитических условиях // Сборник докладов международной научной конференции «Российская политика соседства». Москва, 12–13 октября 2007 года. Москва: 2008; 456 с.
12. Центральная Азия. Геополитика и экономика региона. Ин-т стратегических оценок и анализа (под общ. ред. В. А. Гусейнова). Москва: Красная звезда; 2010. 290 с.
13. Kim Y., Blank S. The new great game of Caspian energy in 2013–14: «Turk Stream», Russia and Turkey. *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*. 2015;18(1):37–55.
14. Панфилова В. Туркменскому газу пробивают путь в Европу. 2021. 13 мая. URL: https://www.ng.ru/cis/2021-05-13/5_8147_friendship.html (дата обращения: 06.07.2021)
15. Савосин Д. Турция готова помочь Туркменистану в поставках природного газа в Европу. 2021. 24 февраля. URL: <https://neftegaz.ru/news/transport-and-storage/667129-turtsiya-gotova-pomoch-turkmenistanu-v-postavkakh-prirodnogo-gaza-v-evropu/> (дата обращения: 24.04.2021)

REFERENCES:

1. Prokofiev I. V. Fuel and energy complex / Georgia: problems and development prospects: in 2 volumes. Vol. 1 / Ed. EAT. Kozhokin. Moscow: Russian Institute for Strategic Studies; 2001. P. 38–39. (In Russ.).
2. Kurtov A. A. Caspian dispute: relations between Azerbaijan and Turkmenistan / Independent Azerbaijan: new guidelines: in 2 volumes. Vol. 2 / Ed. EAT. Kozhokin. Moscow: Russian Institute for Strategic Studies; 2001. P. 76–77. (In Russ.).
3. Zhiltsov S. S, Slisovskiy D. E., Shulenina N. V., Bazhanov E. P. Azerbaijan's energy policy: results, problems, prospects. *Central Asia and the Caucasus*. 2017;18(1):20–24
4. Chizhevsky A. Oil transportation through the Baku-Tbilisi-Ceyhan oil pipeline in January-July 2020 decreased by 11%. 2020.17 August.

- URL: <https://neftegaz.ru/news/transport-and-storage/626270-transportirovka-nefti-po-mnp-baku-tbilisi-dzheykhan-v-yanvare-iyule-2020-g-sokratilas-na-11/> [Accessed: 06.07.2021] (In Russ.).
5. Shevchenko A. Azerbaijan reduced oil production by 7.9 % in 2020, while gas production increased by 4.3%. 2021.19 January. URL: <https://neftegaz.ru/news/dobycha/659735-azerbaydzhan-snizil-dobychu-nefti-na-7-9-v-2020-g-dobychu-gaza-narastil-na-4-3/> [Accessed: 17.07.2021] (In Russ.).
 6. Palaria A. Recklessness any game of cards. Especially in geographic. 1995. August 29. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/11429> [Accessed: 13.05.2021] (In Russ.).
 7. Zhiltsov S. S., Zonn I. S., Ushkov A. M. Geopolitics of the Caspian region. Moscow: International relations; 2003. 196 p. (In Russ)
 8. Balci B., Liles T. Turkey's Comeback to Central Asia. *Insight Turkey*. 2018;1:11-26
 9. Kasenov. O. Transcaucasia and Central Asia: Oil, Pipelines and Geopolitics. In: Central Asia. Conflict, Resolution an Change. Ed. By Roald Z. Sagdeev and Susan Eosenhower. Maryland: CPSS Press. Chavy Chase; 1995. P. 67–79.
 10. Polievktov M. A. Exit to the sea // Caspian transit. T II. Compiled by and preparation by A.I. Kurkchi. Moscow: Publishing house DI-DIK Tanais; 1996. 616 p. (In Russ)
 11. Kaymarazova M. A. Caspian territories of Russia and neighboring states in new geopolitical conditions // Collection of reports of the international scientific conference “Russian Neighborhood Policy”. Moscow, October 12-13, 2007. Moscow: 2008; 456 p. (In Russ)
 12. Central Asia. Geopolitics and economy of the region. Institute of Strategic Assessments and Analysis (under the general editorship of V. A. Guseinov). Moscow: Red Star; 2010. 290 p. (In Russ)
 13. Kim Y., Blank S. The new great game of Caspian energy in 2013–14: «Turk Stream», Russia and Turkey. *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*. 2015;18(1):37–55.
 14. Panfilova V. The way to Europe is being pushed for Turkmen gas. 2021.13 May. URL: https://www.ng.ru/cis/2021-05-13/5_8147_friendship.html [Accessed: 06.07.2021] (In Russ.)
 15. Savosin D. Turkey is ready to help Turkmenistan in the supply of natural gas to Europe. 2021. 24 February. URL: <https://neftegaz.ru/news/transport-and-storage/667129-turtsiya-gotova-po-moch-turkmenistanu-v-postavkakh-prirodno-go-gaza-v-evropu/> [Accessed: 24.04.2021] (In Russ.)

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ / INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Сергей С. Жильцов, Доктор политических наук, Дипломатическая академия МИД России, Москва, Россия; 119021, Россия, Москва, ул. Остоженка 53/2, стр. 1;
Российский университет дружбы народов, Москва, Россия; 117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6;
serg.serg56@mail.ru

Sergey S. Zhiltsov, Doctor of Political Sciences, Diplomatic Academy of the Russian Foreign Ministry, Moscow, Russia; 53/2, b. 1 Ostozhenka st., Moscow, 119021, Russia;
People's Friendship University of Russia, Moscow, Russia; bld. 6, Miklukho-Maklaya st., Moscow, 117198, Russia;
serg.serg56@mail.ru

Елена М. Савичева, Кандидат исторических наук, Российский университет дружбы народов, Москва, Россия; 117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6;
savicheva@mail.ru

Elena M. Savicheva, Ph.D. (History), People's Friendship University of Russia, Moscow, Russia; bld. 6, Miklukho-Maklaya st., Moscow, 117198, Russia;
savicheva@mail.ru



Нагорно-Карабахский конфликт в контексте меняющейся региональной геополитики

Станислав И. Чернявский

*Институт международных исследований МГИМО (У) МИД России, Москва, Россия,
chernyavskiy.stanislav@gmail.com*

Аннотация: в статье анализируются изменения на Южном Кавказе, связанные с итогами армяно-азербайджанских военных действий осенью 2020 г. По мнению автора произошел радикальный слом геополитической конфигурации региона. Ушел в прошлое многолетний этнополитический конфликт между Арменией и Азербайджаном, самопровозглашенная Нагорно-Карабахская Республика (Республика Арцах) практически прекратила свое существование. Впервые за 30 лет на эти земли вернулись российские миротворцы. Возродилась роль давнего арбитра кавказских дел — Турции. Поставлена точка в самом главном из межнациональных конфликтов, разрушавших СССР с конца 1980-х годов. И сделала это именно Россия. В результате каждая из двух республик контролирует только свои международно-признанные территории, а Карабах продолжает де-факто существовать под управлением российских миротворцев.

Решительность В. Путина, взявшего на себя спасение гражданского населения и урегулирование конфликта, его способность «уговорить» непримиримых врагов остановить войну и согласиться с последующей «миротворческой интервенцией» способствовали заметному повышению авторитета России в регионе. Однако роль независимого арбитра способного решать «неразрешимые» проблемы невозможна без прочных политических, правовых, экономических и военных позиций в регионе. Поэтому расширение российского присутствия в Закавказье является фактором стратегического значения, отвечающего национальным интересам России.

Учитывая специфику «многовекторности» государств Южного Кавказа, целесообразно вести постоянный мониторинг российских подходов к отношениям с ними с точки зрения равного и прагматичного сотрудничества. Это позволит избежать того, что образовавшийся вакуум займут другие державы, все больше заявляющие о себе в последние годы. Поэтому для Москвы жизненно необходимо, чтобы власти Южного Кавказа учитывали ее политические интересы.

Ключевые слова: Нагорный Карабах, Арцах, Армения, Азербайджан, Турция, Россия

Для цитирования: Чернявский С.И. Нагорно-Карабахский конфликт в контексте меняющейся региональной геополитики. *Проблемы постсоветского пространства*. 2021;8(3):341–360. DOI: <https://doi.org/10.24975/2313-8920-2021-8-3-341-360>

«Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ и ЭИСИ в рамках научного проекта № 21-011-31530» (на русском языке).

Статья поступила: 24.06.2021

Статья принята в печать: 19.08.2021

Статья опубликована: 24.09.2021

Nagorno-Karabakh Conflict in the Context of Changing Regional Geopolitics

Stanislav I. Chernyavskiy

Institute of International Studies, MGIMO-University, Moscow, Russia,

chernyavskiy.stanislav@gmail.com

Abstract: The article analyzes the changes in the South Caucasus associated with the results of the Armenian-Azerbaijani hostilities in the fall of 2020. According to the author, a radical breakdown of the geopolitical configuration of the region took place. The long-term ethno-political conflict between Armenia and Azerbaijan is a thing of the past, the self-proclaimed Nagorno-Karabakh Republic (Republic of Artsakh) practically ceased to exist. For the first time in 30 years, Russian peacekeepers have returned to these lands. The role of Turkey, a longtime arbiter of Caucasian affairs, has been revived. An end has been put in the most important of the interethnic conflicts that have destroyed the USSR since the late 1980s. And it was Russia who did it.

As a result, each of the two republics controls only its internationally recognized territories, while Karabakh continues to exist de facto under the control of Russian peacekeepers. The decisiveness of V. Putin, who took upon himself the rescue of the civilian population and the settlement of the conflict, his ability to “persuade” irreconcilable enemies to stop the war and agree with the subsequent “peacekeeping intervention” contributed to a noticeable increase in Russia’s prestige in the region. However, the role of an independent arbiter capable of solving “insoluble” problems is impossible without strong political, legal, economic and military positions in the region. Therefore, the expansion of the Russian presence in the Transcaucasus is a factor of strategic importance that meets the national interests of Russia. The author believes that given the dismissive and consumerist attitude of the ruling elite of Armenia towards Russia, the time has come to adjust the choice of strategic partners in the South Caucasus. Azerbaijan is actively cooperating with Russia in key areas of world politics. One of the examples is the creation on the initiative of I. Aliyev of new formats of trilateral diplomacy in the composition of Azerbaijan-Turkey-Russia and Azerbaijan-Iran-Russia. An equally significant example is cooperation with Baku within the framework of the “Caspian Five”.

Taking into account the specifics of the “multi-vector” nature of the South Caucasian states, it is advisable to conduct constant monitoring of Russian approaches to relations with them from the point of view of equal and pragmatic cooperation. This will make it possible to avoid that the resulting vacuum will be occupied by other powers that have been making themselves known more and more in recent years. Therefore, it is vitally important for Moscow that the authorities of the South Caucasus take into account its political interests.

Keywords: Nagorno-Karabakh, Artsakh, Armenia, Azerbaijan, Turkey, Russia

For citation: Chernyavskiy S.I. Nagorno-Karabakh Conflict in the Context of Changing regional Geopolitics. *Post-Soviet Issues*. 2021;8(3):341–360. DOI: <https://doi.org/10.24975/2313-8920-2021-8-3-341-360>

«Acknowledgments: The reported study was funded by RFBR and EISR, project number 21-011-31530»

Received: 24.06.2021

Revised: 19.08.2021

Published: 24.09.2021

ВВЕДЕНИЕ

Южный Кавказ традиционно занимал и продолжает занимать важное место в системе национальной безопасности России. Особенность его региональной геополитики заключалась в постоянном противоборстве за раздел сфер влияния не только региональных акторов — Ирана, России и Турции, но и в растущем влиянии внерегиональных держав — Англии и Франции. Многочисленные этнополитические конфликты в регионе нередко спонсировались Лондоном и Парижем путем поставок оружия и подкупа местных властителей, либо путем натравливания Стамбула и Тегерана на Россию. В советский период это давление удавалось купировать, но после распада Советского Союза и связанной с ним фундаментальной трансформации мирового геополитического пространства Азербайджан, Армения и Грузия погрузились в пучину всеобъемлющего хаоса [1].

После получения независимости местные лидеры немедленно приступили к приватизации государственного имущества, в том числе многочисленного военного снаряжения, традиционно хранившегося в регионе на случай войны с Турцией. Неожиданно рухнули бывшие межреспубликанские хозяйственные, исчезли традиционные дотации Центра, вспыхнули межнациональ-

ные и межгосударственные конфликты. В условиях русофобии и призывов к моноэтничности нарастал неуправляемый хаос, что приводило к многотысячным миграционным волнам. Лозунг лидеров новых суверенных республик — «чемодан — вокзал — Россия» — реализовывался в условиях кровавых столкновений.

Основным вектором внешней политики государств Южного Кавказа стал поиск более могущественных союзников и способов интеграции в различные международные структуры, зачастую противостоящие друг другу. При этом каждое из них заботилось только о собственных интересах, не проявляя интереса к восстановлению региональных связей. Такая разобщенность затрудняла формирование общей повестки дня региона и его внутреннее взаимодействие.

Пришедшие к власти националистические элиты, провозгласив «возвращение к традиционным ценностям», борьбу с «колониальным» (то есть советским) прошлым, приступили к «независимому» государственному строительству. Однако стихийное стремление всех слоев общества к демократизации очень скоро привело к противоположным результатам — появлению авторитарных диктатур, которые возглавили бывшие «революционеры»

демократы». Среди них — грузинский З. Гамсахурдиа, азербайджанский А. Эльчибей, а в более поздний период — армянский Н. Пашинян.

Республиканское партийно-хозяйственное руководство слилось во едино с радикальными националистами и воротилами уголовного бизнеса, причем новая «элита» зачастую носила клановый характер. В этой разношерстной массе представителей различных политических и финансово-экономических групп, при котором ни одна не получала полного доминирования, сохранять баланс интересов оказалось невозможным. Развал инфраструктуры, безудержный рост коррупции, демографический спад и эмиграция активной части населения, прежде всего молодежи приводили к постоянным перетасовкам высшего руководства. Развитие событий было непредсказуемым. Разгоревшиеся войны между осетинами, абхазами и грузинами, армянами и азербайджанцами стали трагедией, превратившей этот регион в зону затухающего военного конфликта.

Среди негативных факторов, определявших политическую систему стран Южного Кавказа — монополизация экономических и властных ресурсов правящими кланами, намеренное бездействие правовых механизмов согласования интересов внутри национальных элит. Все это превратило политическую систему региона в «закупоренный паровой котел». Как следствие, оппозиционные силы тяготели к тому, чтобы выражать свои взгляды при помощи массовых уличных акций, а источник легитимности государственной власти перемещался «на улицу». Неустойчивая внутриполитическая ситуация, подверженная резким изменениям, негативно влияла на внешнюю политику и межгосударственные отношения в регионе [2].

Маркером тектонического разлома Южного Кавказа стали события, связанные

с появлением «независимых» Абхазии и Южной Осетии, привели к геополитическому перерождению Закавказья. Это пространство перестало быть полем монопольного влияния России. Грузия сделала однозначный выбор в пользу евроатлантических структур, Азербайджан продолжал укреплять сотрудничество с Турцией, а Армения провозгласила «моговекторность», лавируя между коллективным Западом и Россией. При этом конфликтогенность региона не только не ослабевала, но и усиливалась. Катализатором деструктивных процессов, способным в любой момент взорвать ситуацию, оставался нагорно-карабахский конфликт [3]. Как представляется, поражение Армении в карабахской войне 2020 года, укрепление позиций Турции в регионе приведет к его очередному преформатированию.

ПРЕДЫСТОРИЯ АРМЯНО-АЗЕРБАЙДЖАНСКОГО ПРОТИВОСТОЯНИЯ

Нагорно-карабахский этнополитический конфликт имеет давнюю и противоречивую историю. Многие эксперты полагают, что он стал триггером разрушительных процессов, приведших, в том числе, к распаду Советского Союза. Суть конфликта заключалась в требовании армянской интеллигенции передать Нагорно-Карабахскую автономную область из состава Азербайджана в Армению, мотивируя это причинами исторического характера, а также якобы «угнетения» карабахских армян азербайджанским меньшинством [4].

Ситуация в Карабахе, где армяне были более образованной группой и имели больший достаток, но не были допущены во властные структуры в той мере, в какой они считали справедливым, создавала у них постоянное чувство ущемленности, неуверенности, несправедливости. Накопившееся у армян общее недовольство своей

судьбой приняло наиболее естественную, «удобную» форму — борьбы за Карабах. И, очевидно, именно потому, что весь накопившийся «конфликтный потенциал» ушел в русло борьбы с азербайджанцами, ряд других конфликтов не состоялся. Не произошло масштабного армяно-грузинского конфликта, у армян сложились хорошие отношения с Ираном, и даже началось что-то нечто вроде диалога с главным историческим врагом — Турцией.

Не вдаваясь в историю обоих этносов, отметим, что реальной причиной конфликта стало многолетнее нагнетание психоза вокруг национальной памяти и этнического самосознания. В 1988 г. начавшиеся столкновения на межэтнической почве вылились в широкомасштабную армяно-азербайджанскую войну (1991–1994 гг.).

Кровавые столкновения вызвали многочисленные жертвы — погибли не менее 30 тыс. человек. Свыше миллиона человек с обеих сторон стали беженцами. Армянами было захвачено — помимо Карабаха — еще 7 районов Азербайджана, которые рассматривались ими в качестве своего рода «пояса безопасности», а также главного козыря на переговорах с Баку [5].

Вскоре после обретения Азербайджаном и Арменией независимости. 23 сентября 1991 года в Железноводске (Ставропольский край) лидеры России, Казахстана, Азербайджана и Армении подписали коммюнике о путях достижения мира в Карабахе. Но посреднические усилия Москвы и Астаны не принесли мира, военные действия продолжались.

После того как 30 января 1992 года Армения и Азербайджан стали членами Сопредседательства по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ, с декабря 1994 года — Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, или ОБСЕ), стороны в конфликте дали согласие на подключение этой

международной организации к переговорному процессу.

На встрече в Хельсинки 24 марта 1992 года Генеральный секретарь СБСЕ предложил созвать конференцию по Нагорному Карабаху под патронажем ОБСЕ. 24 марта 1992 года министрами иностранных дел СБСЕ была созвана конференция по Нагорному Карабаху. Ее участниками стали Армения, Азербайджан, Беларусь, Чехия и Словакия, Франция, Германия, Италия, Россия, Швеция, Турция и США. Целью конференции ставилось добиться прекращения огня и начать политические переговоры об окончательном статусе Нагорного Карабаха. Беларусь предложила свою столицу в качестве места для окончательных переговоров, отсюда и возникли названия — «Минская конференция» или «Минская группа» (МГ) [6].

Вначале приоритет отдавался переговорам в рамках Минской группы ОБСЕ (Россия, США, Франция), остающейся с 1992 года главным форматом переговорного процесса. Однако ввиду непримиримости сторон эти переговоры с весны 1997 года были дополнены «челночной дипломатией» лидеров государств-сопредседателей, что, к сожалению, также не принесло ожидаемых результатов.

Между тем война с применением тяжелых вооружений продолжалась и в ней побеждали армяне. Оккупация армянскими сепаратистами Нагорного Карабаха, семь районов которого населяли азербайджанцы, вынужденные под угрозой расправы покинуть свои земли, превращалась в символ общенационального унижения и страдания. В период 1992–1994 годов отсюда были изгнаны и обречены на нищету около 780 тыс. жителей. Беженцы и переселенцы составляли около 13 % населения страны, к этой категории лиц принадлежал каждый пятнадцатый азербайджанец. Победенный

Азербайджан был стерт из национальной армянской истории, сведен к роли потенциальной угрозы. Армения часто вспоминает о погроме в Сумгаите (1988), но забывает об Агдаме, одном из городов, откуда она выдворила азербайджанское население в 1993 году. В общей сложности оставить свои дома тогда пришлось 600 000 азербайджанцев [7].

С учетом неприятия обеими сторонами в конфликте предложений Минской группы было принято решение сделать основным форматом переговоров непосредственный диалог лидеров Баку и Еревана с тем, чтобы сами участники конфликта взяли на себя ответственность за нахождение подходящих формулировок, а не перекладывали ее «на минскую тройку».

Однако и этот путь не дал эффективных результатов. Любая попытка лидеров прийти к консенсусу вызывала жесткую внутривнутриполитическую конфронтацию. Наиболее болезненно на переговоры реагировало армянское общество. 27 октября 1999 года в здании Национального собрания Армении произошел теракт. В течение нескольких часов депутаты оставались заложниками вооруженных террористов, провозгласивших своей целью государственный переворот. В результате погибли восемь политиков, включая премьер-министра В. Саркисяна и экс-кандидата в президенты К. Демирчяна [8].

Тем не менее поиск компромиссного решения продолжался и в 2007 г. сторонам в конфликте были предложены так называемые Мадридские принципы (условное название Основных принципов урегулирования нагорно-карабахского конфликта). Суть их заключалась в том, что под контроль Азербайджана возвращались все оккупированные территории, а Нагорному Карабаху предоставлялся «промежуточный статус», обеспечивающий его безопасность

и самоуправление. Для связи с Арменией сохранялся согласованный транспортный коридор, а все внутренние беженцы возвращались в места прежнего проживания. Что касается окончательного правового статуса Нагорного Карабаха в его будущих размерах, то его предлагалось определить «путем имеющего обязательную юридическую силу волеизъявления». Сопредседатели также обязывались предоставить процессу урегулирования международные гарантии безопасности с размещением миротворцев [9].

Вопрос о национальной принадлежности миротворцев детально не обсуждался, но было очевидно, что они не могут быть из какой-то одной страны или из государств — членов Минской группы (т. е. не из РФ, США и Франции), а также из стран, граничащих с участниками конфликта (т. е. не из Турции, Ирана или Грузии). Среди «идеальных кандидатов» на миротворчество предполагались Дания, Индия или Аргентина, если они проявят в этом заинтересованность. Главным препятствием, однако, был единодушный отказ обеих сторон конфликта от прибытия в регион не только миротворцев, но даже символического контингента военных наблюдателей ОБСЕ.

Вышеизложенный план в дальнейшем обрастал некоторыми деталями, вносясь сторонами в конфликт, но его суть оставалась неизменной и главным было освобождение оккупированных армянами территорий в обмен на последующее правовое урегулирование статуса Нагорного Карабаха.

Однако внутривнутриполитическое давление на обе стороны оказалось настолько сильным, что ни Азербайджан, ни Армения не пошли на мирное решение вопроса. На пути к гипотетическому компромиссу стороны искусственно нагромодили разно-

го рода «дипломатический» хлам и пропагандистский мусор. На объективные трудности наслонились и субъективные помехи, например, максималистские, практически взаимоисключающие требования по статусу Нагорного Карабаха и его безопасности [10].

Большую роль в создании чувства превосходства над «соседями-тюрьками» сыграла армянская зарубежная диаспора, выступавшая с радикальных позиций, далеких от реальности и истинного соотношения сил. Армянское население Нагорного Карабаха ставило своей целью окончательно присоединиться к Армении (если не де-юре, то де-факто). Эта позиция, естественно, находила поддержку и у населения Армении. Последняя официально требовала признания НКР равноправной стороной конфликта и привлечения ее руководства к полному участию в переговорном процессе. В свою очередь, Азербайджан, настаивал на возвращении захваченных карабахскими армянами территорий, предлагая Карабаху «самую широкую автономию».

ВТОРАЯ КАРАБАХСКАЯ ВОЙНА 2020 ГОДА

В стремлении привлечь внимание мирового сообщества к карабахской проблеме, Ереван и Баку периодически устраивали в этом районе боевые столкновения. По времени пограничные перестрелки обычно совпадали с проведением сессий Генассамблеи ООН или были связаны с обострением внутривосточной обстановки. Инициативу в этом нередко проявляли азербайджанцы, чтобы напомнить о неисполнении Арменией нескольких резолюций Генассамблеи и решений ряда других международных организаций, требующих освобождения оккупированных территорий [11].

Армянская сторона сознательно затягивала переговоры, продолжая строить укрепления и минировать захваченные районы, представляя их как необходимый «пояс без-

опасности». Требуя официального признания созданной ими Нагорно-Карабахской Республики, сам Ереван не торопился с его признанием, опасаясь вступить в противоречие с международным правом.

Азербайджанцы также не ускоряли переговоры, будучи уверены, что время работает на них, так как баланс сил неуклонно менялся в пользу Азербайджана.

Одной из причин армянской «неуступчивости» была позиция высшего руководства. На протяжении 20 лет страной руководил «карабахский клан», возглавляемый Р. Кочаряном и С. Саркисяном — бывшими полевыми командирами карабахских вооруженных формирований. Поскольку оба они участвовали в кровавых расправах над мирным населением азербайджанского Карабаха, надежды на их компромиссный подход не было.

Поэтому, когда в мае 2018 года в результате «бархатной революции» к власти пришел не входивший ни в какие кланы оппозиционер Н. Пашинян, в Баку появились надежды на успех переговоров. Будучи журналистом, Пашинян получил известность своими критическими статьями в адрес коррумпированных чиновников. После участия в массовых беспорядках в Ереване 1–3 марта 2008 года его объявили в розыск. Через некоторое время Пашинян добровольно сдался властям и был осужден на 7 лет, но в мае 2011 года освобожден по амнистии.

С тех пор он занял позицию протестного оппозиционера, занимаясь разоблачительной журналистикой, организовывая антиправительственные митинги. На парламентских выборах 2012 года Пашинян добился депутатского мандата, а в 2018 г. получил пост премьер-министра. [12].

Карабахская проблема стала сердцевиной его внешнеполитической платформы. Программа Пашиняна, формально обставленная

привычными лозунгами о «всемирном армяноцентризме», «мировом армянстве» и всесокрушающем превосходстве армянского оружия, вынуждена была учитывать усталость общества от многолетней изоляции и связанных с ней экономических проблем. Заявления о том, что «хватит кормить Нагорный Карабах, мы тоже хотим жить достойно», все чаще звучали в Армении. Декларируемые премьер-министром «демократические преобразования» на деле оказались очередным переделом финансовых потоков. Осложнились отношения с соседями и с Россией [13].

По мнению известной журналистки М. Симоньян, Армении «наводнили антироссийскими НКО, которые обучают молодежь, как свергать власть в России. Вы стали плацдармом антироссийских сил на Кавказе. Вы выгнали российских бизнесменов армян. Вы не хотите у себя ничего, что связано с Россией. Вы разделили несчастный, и без того исчезающий армянский народ на врагов — русских армян — и «настоящих» — тех, кто поддерживает вашу сиюминутную власть» [14].

Пытаясь внедрить свои «революционные принципы» в переговорный процесс с Азербайджаном, Н. Пашинян предложил сопредседателям Минской группы ОБСЕ пересмотреть содержание повестки дня переговоров, полностью отказавшись от согласованных ранее Мадридских принципов (их также именуют как Основные принципы Минской группы).

По указанию премьера 29 марта 2019 года в Нью-Йорке министр обороны Д. Тоноян изложил военную доктрину Армении, которая называлась «новая война — новые территории» и носила подчеркнуто провокационный характер. В ней, в частности, подчеркивалось, что варианта «возвращение территорий в обмен на мир больше не существует», имея в виду, что принцип

«территории в обмен на мир» более не признается Ереваном. Развивая основные положения новой доктрины, Пашинян пошел еще дальше, изложив на Мюнхенской конференции по безопасности в феврале 2020 года свои шесть «мюнхенских принципов» как «новые реалии переговоров, которые должны быть созданы».

Речь шла о том, что поскольку власти Армении и Арцаха (НКР) придерживаются единых взглядов, то Арцах должен быть полноправным участником переговорного процесса. Арцах и Армения составляют единое пространство безопасности и поэтому Армения берет на себя ответственность не только «за обеспечение безопасности в нашем регионе, но и за обеспечение глобальной безопасности» [15].

Таким образом Пашинян исключал саму суть переговоров, что вызвало резкое несогласие не только азербайджанской стороны, но и сопредседателей Минской группы. Последние откровенно заявляли Еревану, что подобное ужесточение армянских позиций может привести к возобновлению войны. Но Пашинян уже никого не слушал. Предпочитая публичность интернета закусным переговорам, он считал бакинские угрозы «привычным блефом».

В начале июля 2020 года на границе Армении и Азербайджана (вне карабахской зоны) произошли военные столкновения, в ходе которых азербайджанские военные понесли серьезные потери, включая одного из генералов. Это вызвало массовое недовольство в Баку, где толпа попыталась штурмовать здание парламента с криками «Кончай карантин, начинай войну!». Президенту И. Алиеву пришлось принять ряд непопулярных мер — уволить, в частности, нескольких высокопоставленных чиновников.

Обострение армяно-азербайджанских отношений происходило на фоне активизации в регионе военной деятельности как Рос-

сии, так и Турции. С 17 по 23 июля прошли российские военные маневры на Северном Кавказе, включая территорию члена ОДКБ — Армении, а 28 июля в Азербайджан прибыли турецкие военные для совместных маневров с участием сухопутных войск и авиации. Летно-тактические учения с боевыми стрельбами продолжались до 10 августа как в районе Баку, так и в Нахичевани — анклав, отделенном от основной территории Азербайджана армянской территорией.

Турция активно подталкивала Баку к началу военных действий, заявляя о своей готовности поддержать его любыми средствами, в том числе военными. Стремление Р. Эрдогана стать активным участником «наказания агрессоров» было очевидно.

Военная активность сторон в Карабахе шла на фоне ожесточенного обмена претензиями лидеров обеих стран в рамках 75-й сессии Генеральной ассамблеи ООН. Президент Алиев, назвав Армению «страной-оккупантом, проводящей этнические чистки и спонсирующей терроризм», призвал ввести против нее соответствующие международные санкции. Заявив, что Ереван не только срывает переговоры, но и активно готовится к войне, Алиев утверждал, что Армения мобилизует десятки тысяч гражданских лиц в качестве ополченцев, которых будут принуждать участвовать в военных операциях против Азербайджана. По его словам, Армения планирует нанесение ракетных ударов по крупным городам и важной гражданской инфраструктуре страны, включая Мингчевирское водохранилище и расположенный вблизи Баку один из крупнейших в мире Сангачальский нефтегазовый терминал, который обеспечивает энергетическую безопасность десятков государств [16].

Не отрицая выдвинутых обвинений, армянский премьер по существу оправдывал

свои действия тем, что «обеспечение всеобщей безопасности подвергающегося угрозам народа Арцаха» является важнейшим приоритетом Армении и потребовал принятия резолюции, гарантирующей «реализацию права народа Нагорного Карабаха на самоопределение» [17].

Армянский премьер явно переоценил свои силы и не разобрался в реальной ситуации, сложившейся вокруг Карабаха. Утром 27 сентября азербайджанские войска начали наступление против вооруженных формирований НКР с масштабным применением авиации, бронетехники, артиллерии и ударных БПЛА. Некоторые эксперты утверждают, что в планировании и непосредственном проведении наступательных операций принимали участие турецкие военачальники.

В течение нескольких дней азербайджанцы фактически разгромили противника, а заброшенные в тыл силы спецназа создали угрозу полного окружения оборонительных сооружений карабахских армян. Несмотря на попытки Еревана отрицать успехи азербайджанцев, поражение с каждым днем становилось все очевиднее. Складывающаяся ситуация и попытки турецкой стороны включиться в боевые действия вызвали серьезную обеспокоенность в Москве. В этих условиях президент России незамедлительно приступил к переговорам с Баку и Ереваном, настаивая на восстановлении мира.

1 октября сопредседатели Минской группы ОБСЕ — президенты России, США и Франции — обратились с призывом к воюющим немедленно прекратить боевые действия, а также «незамедлительно взять на себя обязательства добросовестно и без выдвижения предварительных условий возобновить переговоры по существу урегулирования при содействии сопредседателей Минской группы ОБСЕ» [18].

Однако военные действия продолжались, причем к ним все активнее стала подключаться Турция, выступившая с дипломатической поддержкой Баку и заявившая о готовности оказать военную помощь в соответствии со ст. 2 Договора о стратегическом партнерстве и взаимопомощи (2010). С учетом турецкой позиции военные действия грозили перейти в глобальный конфликт между ОДКБ и НАТО.

Стремясь предотвратить подобное развитие событий, Россия уже в первые дни конфликта предложила свои посреднические услуги. Президент В. Путин провел серию телефонных переговоров с И. Алиевым и Н. Пашиняном, настаивая на необходимости немедленного прекращения боестолкновений и возобновления политико-дипломатических усилий по урегулированию конфликта [19].

8 октября было опубликовано Заявление Президента Российской Федерации с призывом прекратить боевые действия, ведущиеся в зоне нагорно-карабахского конфликта, по гуманитарным соображениям с целью обмена телами погибших и пленными. Для проведения консультаций по этим вопросам при посредничестве министра иностранных дел России в Москву 9 октября приглашались министры иностранных дел Азербайджана и Армении [20].

В результате длившихся более десяти часов переговоров в Москве министры согласовали временное прекращение огня в гуманитарных целях для обмена военнопленными и другими удерживаемыми лицами и телами погибших. Кроме того, Азербайджан и Армения договорились приступить к дальнейшим переговорам с целью скорейшего достижения мирного урегулирования.

Комментируя подписанное соглашение в интервью российскому изданию РБК, президент Азербайджана И. Алиев заявил,

что военная часть нынешнего кризиса вокруг Нагорного Карабаха подошла к концу и стороны вышли на политическое урегулирование, «которое обеспечит, что мы дойдем до конца и получим то, что нам по праву принадлежит». По словам Алиева, главный фактор прочности режима прекращения огня будет заключаться в том, что Армения должна смириться с тем, что территории принадлежат Азербайджану, что армянская сторона «их больше никогда не увидит и не будет делать никаких попыток отбивать это военным путём».

Однако военные действия, несмотря на неоднократные соглашения о временном прекращении огня с целью обмена телами погибших, продолжались. Окончательный разгром карабахцев неминуемо приближался.

Рассказывая в последующем о ходе переговоров с воюющими сторонами, президент В. Путин отмечал, что сложность этого процесса — «битва шла буквально за каждую запятую».

Весь этот период, практически с самого начала военных действий Москва с учетом нараставшей угрозы полного уничтожения карабахских вооруженных формирований и значительными потерями азербайджанских войск предлагала различные варианты прекращения огня. Но Ереван, как правило, отказывался, затем, через несколько дней, соглашался, но было уже поздно, и условия ухудшались. Сначала речь шла об освобождении только одного района и возвращении к переговорам, потом — об освобождении четырех районов. С ухудшением ситуации на фронте, речь шла уже о сдаче пяти районов, вводе миротворцев и разрешении беженцам вернуться в Шушу. На следующий день было предложено освободить пять районов и Шушу, не поднимая вопрос статуса Нагорного Карабаха. Наконец, 7 ноября предлагалось сдать пять рай-

онов, Шушу, Кельбаджар и часть Лачина. И от этого предложения Н. Пашинян отказался. По словам В. Путина, ему «удалось убедить Алиева прекратить боевые действия, обязательным условием с его стороны было возвращение беженцев в Шуша. Но неожиданно позиция армянских партнеров была сформулирована так, что для них это неприемлемо».

Российскому президенту пришлось взять на себя роль посредника — он разговаривал с одним и со вторым лидером, выслушивал их требования, претензии к тексту, вносил какие-то изменения, связывался с другой стороной, выслушивал их пожелания и требования, потом консультировался с первой по поводу приемлемости этих положений для других партнеров. «Но фактически, — подчеркивал В. Путин, это была равноправная, равноценная трехсторонняя работа» [21].

Примечательно, что все это время другие сопредседатели Минской группы ОБСЕ не предпринимали каких-либо шагов по прекращению конфликта. В создавшихся условиях определенного равнодушия к жертвам военных действий, столь активное подключение России в урегулирование конфликта устраивало не всех его участников. С обеих сторон были свои «ястребы», стремившиеся к «войне до победного конца» и выдавливанию России из региона. Трагическим подтверждением этого служит уничтожение 9 ноября в воздушном пространстве Армении близ границы с Нахичеванской автономией российского военного вертолёта МИ-24 азербайджанской ПВО. Однако несмотря на указанный инцидент и ряд других попыток втянуть Россию в конфликт, это не помешало успешному завершению ее посреднической миссии.

В ночь на 10 ноября лидеры России, Азербайджана и Армении подписали трехстороннее соглашение. Оно предполагало

прекращение военных действий, возвращение Азербайджану Агдамского, Кельбаджарского и Лачинского районов, а также города Шуши, предоставление Армении и Нагорному Карабаху Лачинского коридора шириной 5 км. В качестве гарантии безопасности предполагалось размещение вдоль линии соприкосновения сторон и Лачинского коридора, российских миротворцев (в количестве 1960 военнослужащих, 90 бронетранспортеров, 380 единиц автомобильной и специальной техники). В соответствии с соглашением миротворцы вводятся сроком на пять лет при автоматическом продлении их присутствия на очередной пятилетний период, если ни одна из сторон за 6 месяцев до истечения срока не выступит против этого. Азербайджан получает возможность транспортного сообщения между своими западными («освобожденными») районами и Нахичеванской Автономной Республикой под контролем российских пограничников [22].

Таким образом, армянская сторона потеряла больше территорий, чем это предусматривалось ранее планами мирного урегулирования, в том числе, древний и символически значимый город Шуши. Указания на будущий статус Карабаха в подписанном соглашении нет, но Россия заявила, что все предыдущие правовые акты, в том числе резолюции Совета Безопасности ООН, в которых декларируется приверженность территориальной целостности Азербайджана, остаются в силе. Таким образом Азербайджан добился не только возвращения значительной части территорий, но и восстановления наземного сообщения с Нахичеванью. Кроме того, соглашение предусматривает разблокировку всех экономических и транспортных связей в регионе. Контроль за транспортным сообщением возложен на пограничную службу ФСБ России.

Примечательно, что сразу после подписания соглашения о прекращении огня в Карабахе российская сторона приступила к решению проблем по оказанию гуманитарной помощи пострадавшим районам. Уже 13 ноября в Кремле прошло совещание президента В. Путина с министрами обороны и иностранных дел, главой МЧС и директором ФСБ. Был создан Межведомственный центр гуманитарного реагирования, которому поручено оперативное сопровождение возвращения беженцев в места постоянного проживания во взаимодействии с государственными органами Азербайджана и Армении по восстановлению гражданской инфраструктуры. Центру поручена также координация работы государственных структур и общественных организаций по оказанию гуманитарной помощи гражданскому населению [23].

11 января 2021 года в Кремле состоялись первые после прекращения войны трехсторонние переговоры президентов России и Азербайджана и премьер-министра Армении, на которых рассматривался ход реализации заявления лидеров трех стран по Нагорному Карабаху от 9 ноября 2020 года. Для подготовки конкретных планов по развитию транспортной инфраструктуры и экономики региона было решено создать рабочую группу в составе вице-премьеров Азербайджана, Армении и России [24].

Не дожидаясь завершения бюрократических согласований, российские миротворцы развернули активную деятельность по оказанию помощи населению. Из восьми городов России в Нагорный Карабах было направлено 54 вагона с гуманитарной помощью, в том числе стройматериалами, общим весом около 1 200 тонн. В первые же недели было восстановлено 30 домов и социальных объектов. Одновременно оказывалась помощь с мелким ремонтом жилья. Три автомобилями колоннами в не-

признанную республику было доставлено 352 тонны стройматериалов. Пиротехники МЧС России обнаружили и обезвредили более 2 тыс. взрывоопасных предметов, а медики МЧС приступили к оказанию помощи гражданским лицам.

Оперативное выдвижение российских миротворцев в зону боевых действий в Нагорном Карабахе вызвало неоднозначную реакцию. Некоторые эксперты в Баку высказывают недовольство тем, что действия Москвы предотвратили окончательный разгром карабахцев. Армянское общество, как обычно, в случившемся обвиняет Москву (которая «не пришла на помощь»), и, по всем оценкам, градус антироссийских настроений в республике резко вырос. С большой настороженностью реагировали на ввод миротворцев Франция и США, а также Грузия и Иран. Особую позицию по этому вопросу заняла Турция, претендующая на роль единственного регионального арбитра.

НОВОЕ ГЕОПОЛИТИЧЕСКОЕ ИЗМЕРЕНИЕ ЮЖНОГО КAVKAZA

Вооруженный конфликт в Нагорном Карабахе (армяне называют его Второй Арцахской войной, а азербайджанцы — Второй Карабахской) внес радикальные изменения в региональный баланс сил. Краткосрочный характер военных действий — с 27 сентября по 10 ноября 2020 года — дорого обошелся и Баку, и Еревану [25]. Фанфаронство и шапкозакидательство армянского руководства привели к потере захваченных и незаконно удерживаемых азербайджанских земель. Еще более тяжелым оказался психологический удар по тем силам в армянском обществе, которые мыслили категориями «великой Армении». Для Азербайджана война носила освободительный характер. Победа в ней способствовала росту его авторитета не только как региональ-

ного лидера Южного Кавказа, но и государства, способного отстоять свой суверенитет.

Самый долгосрочный конфликт, рожденный еще в советский период, прекратил свое существование. Стремительное вмешательство России позволило предотвратить лавинообразное развитие событий и исключить неминуемые кровавые разборки в Карабахе. Тем более, что после взятия азербайджанской армией города Шуша захват остальной территории Нагорного Карабаха стал с военной точки зрения вопросом времени. Проявив политическую мудрость, президент И.Алиев пошел на менее стремительный и более осторожный вариант, избежав многочисленных потенциальных жертв среди гражданского населения региона.

В результате войны Южный Кавказ перешел в новое геополитическое измерение. Хотя некоторые эксперты утверждают, что трехстороннее соглашение от 9 ноября привело не к урегулированию замороженного конфликта, а к переформатированию переговорного процесса. В этом есть своя доля правды, поскольку Минская группа фактически осталась в прошлом, а ее место заняли Россия и Турция.

Выдвижение на передний план турецкого актора в регионе не было чем-то неожиданным. На протяжении последних 30 лет Анкара активно поддерживала Азербайджан, оказывая дипломатическую поддержку, предоставляя экономическую и военную помощь. Сотни азербайджанских офицеров прошли бесплатное обучение в турецких военных академиях, проводились регулярные совместные военные маневры по отработке боевых действий с использованием новейшей техники.

В период июльского 2020 года обострения на границе с Карабахом Р.Эрдоган выразил обеспокоенность тем, что «продолжающаяся со времен оккупации Нагорного Караба-

ха напряженность превратилась в конфликт с безрассудными и систематическими нападениями Армении. Я хотел бы отметить, что мы решительно осуждаем нападение Армении на дружественный и братский Азербайджан» [26].

Стремительный ввод в Карабах российских миротворцев (в течение суток в Армении приземлились 27 самолетов военно-транспортной авиации с подразделениями 15-й российской миротворческой бригады и техникой) вызвал у турецкой стороны шоковое состояние. Тем более, что Анкара не являлась подписантом трехстороннего соглашения от 9 ноября о прекращении военных действий. Р.Эрдоган незамедлительно потребовал размещения турецких миротворцев «на территории, освобожденной от армянской оккупации», настаивая на «равнозначности российской и турецкой миссий».

После короткого согласования на высшем уровне 11 ноября стороны пришли к компромиссу. Безопасность вдоль линии соприкосновения сторон в Нагорном Карабахе и вдоль Лачинского коридора будут контролировать 16 российских наблюдательных постов, но участия в этой миссии турецких военных не будет. Российско-турецкое сотрудничество будет реализовываться в рамках создаваемого на территории Азербайджана Мониторингового центра.

Касаясь этой темы, президент В.Путин отмечал, что и Азербайджан, и Турция всегда говорили о возможности участия Турции в миротворческих операциях. Однако ему удалось убедить турецкую сторону в том, что подобные действия будут подталкивать одну из договаривающихся сторон на крайние меры. «Зачем же, — говорил Путин, — провоцировать армянскую сторону наличием турецких солдат на линии соприкосновения?» Поэтому была достигнута

договоренность создать совместный центр, который будет использовать беспилотные летательные аппараты, помогая контролировать ситуацию вдоль линии разграничения. Полученную информацию стороны будут совместно анализировать и делать соответствующие выводы [27].

В соответствии с меморандумом, подписанным главами оборонных ведомств России и Турции 11 ноября 2020 года российско-турецкий Центр по мониторингу за перемирием в Карабахе успешно работает в Агдамском районе Азербайджана. Его штаб сформирован на паритетной основе, в нем представлено равнозначное количество представителей от каждой стороны — по 39 военнослужащих. Центр собирает, проверяет и обобщает информацию о соблюдении режима прекращения огня и нарушениях договоренностей. Контроль осуществляется с помощью беспилотных летательных аппаратов и других технических средств. По договоренности сторон, турецкие военные специалисты на патрулирование не выезжают [28].

Активизация деятельности Турции на Южном Кавказе беспокоила многих экспертов, предполагающих усиление ее доминирования над Азербайджаном. При этом обычно ссылаются на известный лозунг «одна нация — два государства», сформулированный в 1990-е годы. Разумеется, помощь, оказанная Азербайджану в ходе войны за освобождение высоко оценена азербайджанским обществом. Однако, о чем бы ни мечтали идеологи неоосманизма, Азербайджан является независимым государством с азербайджанской, а не турецкой идентичностью. Доказательством этого является и сбалансированная позиция Баку по достижению трехсторонних договоренностей в Москве о прекращении конфликта. Президент И. Алиев на деле доказал свою самостоятельность, предотвратив попада-

ние в турецкий капкан. В результате Анкара получила явно меньше, чем ожидала, хотя и больше, чем имела до начала войны. Азербайджан, по сути, защитил свой суверенитет, безальтернативным гарантом которого является Россия.

Несмотря на то, что в Азербайджане сильны турецкие позиции, по своей силе российское влияние ощущается не меньше. Особенно это касается взаимодействия политических элит обеих стран. В отличие от большинства бывших советских республик здесь по-прежнему особое внимание уделяют таким щепетильным для России вопросам, как сохранение и развитие позиций русского языка, культуры, общего исторического наследия и т.д.

С учетом изменений в региональной политике для Баку сейчас крайне важно продолжить свою политику равноудаленности от военных объединений, взаимовыгодной двусторонней дипломатии, конструктивного диалога со своими соседями и экономического прагматизма. При этом сложившееся стратегическое партнерство и доверительные отношения Баку и Анкары азербайджанское руководство может использовать для вовлечения турецкой стороны в открывающиеся благодаря завершению конфликта в Карабахе транспортные, экономические, инфраструктурные и интеграционные возможности. Для этого действительно есть основания — Турция была и остается одним из основных игроков не только в регионе Южного Кавказа, но и на всем Ближнем Востоке [29].

Россия и Турция как бы заслонили своей активностью все остальные государства способные, казалось бы, прийти на помощь той или другой стороне. Речь идет, в первую очередь, о региональных соседях — Грузии и Иране.

30 сентября, когда конфликт только набирал силу, премьер-министр Грузии Г. Га-

хария призвал Азербайджан и Армению провести в Тбилиси переговоры «в любом формате с тем, чтобы способствовать прекращению конфликта, в том числе провести встречу представителей сторон конфликта в Тбилиси с целью проведения диалога». Однако этот призыв не был услышан [30].

Что касается Тегерана, то он занял позицию нейтралитета. Иран — единственное государство в регионе, поддерживающее добрососедские отношения со всеми тремя постсоветскими республиками Южного Кавказа.

Попытки Армении перетянуть Иран на свою сторону не увенчались успехом, он предпочитает занимать сбалансированную позицию. Иранская дипломатия не обладает необходимым инструментарием, а главное, мотивацией для того, чтобы играть на противоречиях между армянской и азербайджанской стороной. Поэтому Тегеран неоднократно демонстрировал готовность выступить лишь в роли посредника с целью ускорить мирный процесс. Все это понимали и в Баку, и в Ереване, но ни одна из сторон в конфликте не допускала иранцев за стол переговоров. Неудачей закончилось и выдвижение Ираном в конце октября 2020 года специальным представителем президента по вопросам урегулирования конфликта в Нагорном Карабахе Аббасом Арагчи иранского плана по достижению мира, в котором «ведущая роль будет отведена странам региона». Собеседники Арагчи в Баку, Москве, Ереване и Анкаре единодушно отвергли его предложения по созданию нового формата для переговоров в условиях, когда война уже была в разгаре [31].

Что касается Франции и США как сопредседателей Минской группы, то в условиях собственных внутренних проблем они продемонстрировали полную беспомощность, неповоротливость и отсутствие стратегического мышления. Тем не менее

«демократические» шаги, служащие усилению конфронтации между сторонами конфликта, предпринятые рядом западных стран, особенно Франции, после прекращения огня показали их деструктивный подход к перспективам установления прочного мира в регионе. Принимая в Баку 12 декабря 2020 года сопредседателей Минской группы — представителей США и Франции, президент И. Алиев заявил, что урегулирование армяно-азербайджанского нагорно-карабахского конфликта изменило ситуацию в регионе. «Азербайджан урегулировал конфликт, продолжавшийся около 30 лет, добился этого силовым путем и политическими средствами, — отметил И. Алиев. Я согласен с Президентом Путиным — одним из глав государств-сопредседателей в том, что нагорно-карабахский конфликт уже стал историей. Я думаю так же. К сожалению, Минская группа не сыграла никакой роли в урегулировании конфликта» [32].

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Вооруженные действия осенью 2020 года в Нагорном Карабахе привели к радикальному слоому геополитической конфигурации региона. Ушел в прошлое многолетний этнополитический конфликт между Арменией и Азербайджаном, самопровозглашенная Нагорно-Карабахская Республика (Республика Арцах) практически прекратила свое существование. Впервые за 30 лет на эти земли вернулись российские миротворцы. Возродилась роль давнего арбитра кавказских дел — Турции. Пространство СНГ перестало быть пророссийским, а повзрослевшие соседи России и хаотичное, непредсказуемое международное окружение создают новый фундамент геополитики Закавказья. Такими основными элементами изменившейся геополитической конфигурации.

Решительность В.В. Путина, взявшего на себя спасение гражданского населения и урегулирование конфликта, его способность «уговорить» непримиримых врагов остановить войну и согласиться с последующей «миротворческой интервенцией» способствовали заметному повышению авторитета России в регионе. Поставлена точка в самом главном из межнациональных конфликтов, разрушавших СССР с конца 1980-х годов. И сделала это именно Россия. В результате каждая из двух республик контролирует только свои международно-признанные территории, а Карабах продолжает де-факто существовать под управлением российских миротворцев. Устранены ненужные посредники — США и Франция, входившие вместе с Россией в руководство так называемой Минской группы ОБСЕ. Сохранены и укреплены отношения с Турцией, с которой Азербайджан и Россия имеют крепкие связи.

Усилия российской дипломатии принесли свои плоды. Посредническая деятельность и миротворчество продолжают оставаться одним из важнейших механизмов ее внешнеполитической деятельности в зонах конфликтов. Однако роль независимого арбитра способного решать «неразрешимые» проблемы невозможна без прочных политических, правовых, экономических и военных позиций в регионе. Поэтому расширение российского присутствия в Закавказье является фактором стратегического значения, отвечающего национальным интересам России.

Настало, видимо, время и для корректировки выбора стратегических партнеров на Южном Кавказе. С учетом пренебрежи-

тельного и потребительского отношения правящей элиты Армении к России она вряд ли может быть надежным союзником. В случае, если в будущем это отношение не изменится, то характер связей с этой страной может быть пересмотрен и скорректирован без ущерба для интересов России. Что касается Азербайджана, то неизменно отстаивая свой суверенитет, он активно сотрудничает с Россией по ключевым направлениям мировой политики. Один из примеров — создание по инициативе И.Алиева новых форматов трехсторонней дипломатии в составе Азербайджан-Турция-Россия и Азербайджан-Иран-Россия. Не менее значимый пример — сотрудничество с Баку в рамках «каспийской пятерки».

Вместе с тем, учитывая специфику «многовекторности» государств Южного Кавказа, целесообразно вести постоянный мониторинг российских подходов к отношениям с ними с точки зрения равного и прагматичного сотрудничества. Это позволит избежать того, что образовавшийся вакуум займут другие державы, все больше заявляющие о себе в последние годы. И в их числе, несомненно, находится Турция.

Хотя ни о каком противостоянии России и Турции в регионе в нынешних обстоятельствах речи не идет. Это — естественные геополитические процессы. Нужно учитывать, что Южный Кавказ сегодня — это пространство острой конкуренции с той державой, которая пусть триста-четыре года назад, но являлась нашим главным Росо-сией. Поэтому для Москвы жизненно необходимо, чтобы власти Южного Кавказа учитывали ее политические интересы.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Гаджиев К.С. Геополитика Кавказа. Москва: Международные отношения; 2003. 464 с.
2. Семедов С.А. Современная геополитическая ситуация на Кавказе. Москва: Экон-Информ; 2008. 236 с.

3. Исмаилов Э. Очерки по истории Азербайджана. Москва: Флинта; 2010. 330 с.
4. История армянского народа с древнейших времен до наших дней. Под. ред. М.Г.Нерсисяна. Ереван: Издательство Ереванского университета; 1980. 458 с.
5. Мусабеков Р. Карабахский фактор во внешней и внутренней политике Азербайджана //Кавказское соседство: Турция и Южный Кавказ. Ереван: Институт Кавказа; 2008. с.84-100
6. Мехдиев Э. Роль ОБСЕ в урегулировании нагорно-карабахского конфликта. *Обозреватель-Observer*. 2008;10:53-62
7. Гасымлы М.Дж. Агрессия Армении против Азербайджана. Дипломатические усилия по решению армяно-азербайджанского нагорно-карабахского конфликта (1987-2009) // От Майендорфа до Астаны: принципиальные аспекты армяно-азербайджанского, нагорно-карабахского конфликта. Москва: Издательство МГУ им. М.Ломоносова; 2010. с. 226-229.
8. Теракт в парламенте Армении 27 октября 1999 года. 27 октября. 2019 года. URL: <https://ria.ru/20191027/1560213427.html> (дата обращения: 03.03.2021)
9. Мадридские принципы — полный текст. Публикация Армянского исследовательского центра. 12 апреля 2016 г. URL: <http://www.anisrc.am/2016/04/11/madrid-principles-full-text/> (дата обращения: 03.03.2021)
10. Казимиров В. Н. Мир Карабаху. Посредничество России в урегулировании Нагорно-Карабахского конфликта. Москва: Международные отношения; 2009. 456 с.
11. Чернявский С.И. Десять лет истории Азербайджана (2003-2013). Москва: Флинта; 2013. С.194-227
12. Григорян С.Г. Армянская бархатная революция. Ереван: Эдит Принт; 2018. 176 с.
13. Искандарян А. Мифотворческая операция. Что потеряла Россия из-за второй войны в Карабахе. Московский центр Карнеги, 18 ноября 2020. URL: <https://carnegie.ru/commentary/83258> (дата обращения: 05.04.2021)
14. Симоньян М. Обращение к армянской власти. *Комсомольская правда*. 19 июля 2020.
15. Как Пашинян провоцировал войну, которую в итоге проиграл. 27 ноября 2020. URL: <https://vestikavkaza.ru/analytics/kak-pasinan-provociroval-voynu-kotoruu-v-itoget-proigral.html> (дата обращения: 03.03.2021)
16. Президент Азербайджана в Генассамблее 24 сентября. 2020. URL: <https://news.un.org/ru/story/2020/09/1386632> (дата обращения: 03.03.2021)
17. Выступление премьер-министра Республики Армения Никола Пашиняна 25 сентября 2020 г. на общих дебатах 75-й сессии Генеральной ассамблеи ООН. URL: armspb.org/post/un_25-9-2020 (дата обращения: 03.03.2021)
18. Заявление президентов России, США и Франции по Нагорному Карабаху. 1 октября 2020. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/64133> (дата обращения: 10.04.2020)
19. Телефонный разговор с премьер-министром Армении Николом Пашиняном 2 октября. 2020 URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/64146> (дата обращения: 19.04.2021)
20. Заявление президента Российской Федерации 8 октября 2020. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/64180> (дата обращения: 23.03.2021)
21. Харитонов А. Путин — о ситуации в Карабахе: это не кино, это — трагедия. 17 ноября 2020. URL: <https://life.ru/p/1354728> (дата обращения: 23.03.2021)
22. Заявление президента Азербайджанской Республики, премьер-министра Республики Армения и президента Российской Федерации. 10 ноября 2020. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/64384> (дата обращения: 29.03.2021)
23. Совещание по решению гуманитарных вопросов в район Нагорного Карабаха. 13

- ноября 2020. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/64409> (дата обращения: 29.03.2021)
24. Путин, Алиев и Пашинян начали переговоры по Карабаху в Москве. 11 января 2021. URL: <https://tass.ru/politika/10433541> (дата обращения: 29.03.2021)
 25. Тынянкина Н., Фролов А. Некоторые итоги вооруженного конфликта в Карабахе осенью 2020 г. *Россия в глобальной политике*. 2021;2:147-158
 26. Тарасенко П., Коваленко М., Кривошеев К., Халатян А. «Мирные» бранятся, только тешатся. 14 июля. 2020
 27. Путин: турецкие солдаты в Карабахе — это провокация, и Эрдоган это понимал. 17 ноября. 2020 URL: <https://ru.armeniasputnik.am/politics/20201117/25382494/Putin-turetskie-soldaty-v-Karabakhe---eto-provokatsiya-i-Erdogan-eto-ponimal.html> (дата обращения: 29.03.2021)
 28. Особенности российско-турецкого мониторинга в Карабахе. 17 февраля 2021. URL: <https://sputnik-georgia.ru/columnists/20210202/250773580/Osobennosti-rossiysko-turetskogo-monitoringa-v-Karabakhe.html> (дата обращения: 29.03.2021)
 29. Азербайджану крайне важно продолжить политику равноудаленности. 14 марта. 2021. URL: <https://easaily.com/ru/news/2021/03/14/azerbaydzhanu-krayne-vazhno-prodolzhit-politiku-ravnoudalennosti-mnenie> (дата обращения: 29.03.2021)
 30. Премьер Грузии предложил Еревану и Баку провести переговоры в Тбилиси. 30 сентября. 2020. URL: <https://ria.ru/20200930/peregovory-1578003276.html?in=t> (дата обращения: 29.03.2021)
 31. Иран подготовил новое предложение по решению конфликта в Карабахе. 29 октября 2020. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/9845875> (дата обращения: 29.03.2021)
 32. Подробности встречи президента Азербайджана с представителями Минской группы ОБСЕ. 12 декабря. 2020. URL: <https://az.sputniknews.ru/politics/20201212/425702244/azerbaijan-prezident-aliyev-sopredsdateli-minsk-group.html> (дата обращения: 29.03.2021)

REFERENCES:

1. Gadzhiev K.S. Geopolitics of the Caucasus. Moscow: International relations; 2003. 464 p. (In Russ.)
2. Semedov S.A. The current geopolitical situation in the Caucasus. Moscow: Econ-Inform; 2008. 236 p. (In Russ.)
3. Ismayilov E. Essays on the history of Azerbaijan. Moscow: Flint; 2010. 330 p. (In Russ.)
4. History of the Armenian people from ancient times to the present day. Under. ed. M.G. Nersisyan. Yerevan: Yerevan University Press; 1980. 458 p. (In Russ.)
5. Musabekov R. The Karabakh factor in the foreign and domestic policy of Azerbaijan // *Caucasian Neighborhood: Turkey and the South Caucasus*. Yerevan: Institute of the Caucasus; 2008. pp. 84-100. (In Russ.)
6. Mehdiiev E. The role of the OSCE in the settlement of the Nagorno-Karabakh conflict. *Observer*. 2008;10:53-62. (In Russ.)
7. Gasimly M.J. Aggression of Armenia against Azerbaijan. Diplomatic Efforts to Resolve the Armenian-Azerbaijani Nagorno-Karabakh Conflict (1987-2009) // *From Mayendorf to Astana: Principal Aspects of the Armenian-Azerbaijani Nagorno-Karabakh Conflict*. Moscow: Publishing house of Moscow State University. M. Lomonosov; 2010. p. 226-229. (In Russ.)
8. Terrorist attack in the parliament of Armenia on October 27, 1999. 27th October. 2019. URL:

- <https://ria.ru/20191027/1560213427.html> [Accessed: 03.03.2021] (In Russ.)
9. Madrid Principles — full text. Publication of the Armenian Research Centers. April 12, 2016. URL: <http://www.aniarc.am/2016/04/11/madrid-principles-full-text/> [Accessed: 03.03.2021] (In Russ.)
 10. Kazimirov V.N. Peace to Karabakh. Mediation of Russia in the settlement of the Nagorno-Karabakh conflict. Moscow: International relations; 2009. 456 p. (In Russ.)
 11. Chernyavsky S.I. Ten years of the history of Azerbaijan (2003-2013). Moscow: Flinta; 2013. S. 194-227. (In Russ.)
 12. Grigoryan S.G. Armenian velvet revolution. Yerevan: Edith Print; 2018. 176 p. (In Russ.)
 13. Iskandaryan A. Myth-making operation. What Russia has lost because of the second war in Karabakh. Carnegie Moscow Center, November 18, 2020. URL: <https://carnegie.ru/commetary/83258> [Accessed: 04.05.2021] (In Russ.)
 14. Simonyan M. Appeal to the Armenian authorities. *Komsomol'skaya pravda*. July 19, 2020. (In Russ.)
 15. How Pashinyan provoked the war, which he eventually lost. 23 November. 2020. URL: <https://vestikavkaza.ru/analytiks/kak-pashinyan-provociroval-voynu-kotoruu-v-itoge-proigral.html> [Accessed: 03.03.2021] (In Russ.)
 16. The President of Azerbaijan in the General Assembly on 24.09.2020 <https://news.un.org/ru/story/2020/09/1386632> [Accessed: 03.03.2021] (In Russ.)
 17. Speech by the Prime Minister of the Republic of Armenia Nikol Pashinyan on September 25, 2020 at the general debate of the 75th session of the UN General Assembly. URL: armspb.org/post/un_25-9-2020 [Accessed: 03.03.2021] (In Russ.)
 18. Statement by the Presidents of Russia, the United States and France on Nagorno-Karabakh. October 1, 2020. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/64133> [Accessed: 10.04.2020] (In Russ.)
 19. Telephone conversation with Prime Minister of Armenia Nikol Pashinyan. 10 February. 2020. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/64146> [Accessed: 19.04.2021] (In Russ.)
 20. Statement by the President of the Russian Federation on October 8, 2020. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/64180> [Accessed: 23.03.2021] (In Russ.)
 21. Kharitonova A. Putin — on the situation in Karabakh: this is not a movie, this is a tragedy. 17 November 2020. URL: <https://life.ru/p/1354728> [Accessed: 23.03.2021] (In Russ.)
 22. Statement by the President of the Republic of Azerbaijan, Prime Minister of the Republic of Armenia and President of the Russian Federation. November 10, 2020. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/64384> [Accessed: 29.03.2021] (In Russ.)
 23. Meeting on the solution of humanitarian issues in the region of Nagorno-Karabakh. November 13, 2020. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/64409> [Accessed: 29.03.2021] (In Russ.)
 24. Putin, Aliyev and Pashinyan began negotiations on Karabakh in Moscow on January 11, 2021. URL: <https://tass.ru/politika/10433541> [Accessed: 29.03.2021] (In Russ.)
 25. Tynyankina N., Frolov A. Some results of the armed conflict in Karabakh in the fall of 2020. *Russia in global politics*. 2021;2:147-158 (In Russ.)
 26. Tarasenko P., Kovalenko M., Krivosheev K., Khalatyan A. "Peaceful" scold, only amuse themselves. *Kommersant*. 14 July 2020. (In Russ.)
 27. Putin: Turkish soldiers in Karabakh are a provocation, and Erdogan understood this. 17 November 2020. URL: <https://ru.armeniasputnik.am/politics/20201117/25382494/Putin-turetskie-soldaty-v-Karabakhe---eto-provokatsi>

- [ya-i-Erdogan-eto-ponimal.html](#) [Accessed: 29.03.2021] (In Russ.)
28. Features of Russian-Turkish monitoring in Karabakh. 17 February 2021. URL: <https://sputnik-georgia.ru/columnists/20210202/250773580/Osobennosti-rossiysko-turetskogo-monitoringa-v-Karabakhe.html> [Accessed: 29.03.2021] (In Russ.)
 29. It is extremely important for Azerbaijan to continue the policy of equidistance. 14 March 2021. URL: <https://easaily.com/ru/news/2021/03/14/azerbaydzhanu-krayne-vazhno-prodolzhit-politiku-ravnoudalennosti-mnenie> [Accessed: 29.03.2021] (In Russ.)
 30. The Prime Minister of Georgia suggested that Yerevan and Baku hold talks in Tbilisi. 30 September. 2020. URL: <https://ria.ru/20200930/peregovory-1578003276.html?in=t> [Accessed: 29.03.2021] (In Russ.)
 31. Iran has prepared a new proposal to resolve the conflict in Karabakh. October 29, 2020. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/9845875> [Accessed: 29.03.2021] (In Russ.)
 32. Details of the meeting of the President of Azerbaijan with representatives of the OSCE Minsk Group. 12 December 2020. URL: <https://az.sputniknews.ru/politics/20201212/425702244/azerbaijan-prezident-aliyev-sopredsede-li-minsk-group.html> [Accessed: 03.03.2021] (In Russ.)

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Станислав И. Чернявский, Доктор исторических наук, Институт международных исследований МГИМО (У) МИД России, Москва, Россия; 119454, Россия, Москва, пр. Вернадского, д. 76;
chernyavskiy.stanislav@gmail.com

Stanislav I. Chernyavskiy, Doctor of Science in History, Institute of International Studies, MGIMO-University, Moscow, Russia; bld. 76, Prospect Vernadskogo Str., Moscow, 119454, Russia;
chernyavskiy.stanislav@gmail.com



Инструменты внешней политики для управления водными ресурсами в Центральной Азии

Айнура М. Акматалиева

Кыргызско-Российский Славянский университет, Бишкек, Кыргызстан,
akmatalievaa06@mail.ru

Аннотация: Данная статья посвящена проблеме неэффективного и нерационального управления водными ресурсами в Центральной Азии. Управление водными ресурсами приобрело трансграничный характер, государства разделены по статусу верхнего и нижнего течения, а вода воспринимается как неограниченный природный ресурс, требующий новых подходов. Автор, предлагает инструменты внешней политики для управления водными ресурсами, такие как постоянный политический диалог, создание постоянно действующего органа по управлению водными ресурсами и инициирование проектов в рамках платформ Китая «Один пояс, один путь», Большой Центральной Азии США и Большой Евразии России. Жизненная важность воды как природного ресурса для жизни и человеческого развития неоспорима и требует особого внимания в контексте изменения климата и роста населения в регионе Центральной Азии. Азиатский банк развития предоставил правительствам стран Центральной Азии три рекомендации по борьбе с изменением климата, а именно: расширение водоснабжения в будущем; повышение продуктивности воды; и сокращение будущего спроса на воду. Согласно прогнозам ООН в области народонаселения, к 2050 году в Центральной Азии будет около 100 миллионов жителей, что, несомненно, также увеличит потребность в водных ресурсах. Принимая во внимание такие факторы, как изменение климата и рост населения, потребность в водных ресурсах станет жизненно важной только в ближайшем будущем, а потребность в эффективном и рациональном управлении водными ресурсами уже должна быть в региональной повестке дня.

Ключевые слова: управление водными ресурсами, инструменты внешней политики, Центральная Азия, трансграничный статус, состояния восходящего и нисходящего потоков, политический диалог, правовая база для управления водными ресурсами

Для цитирования: Акматалиева А.М. Инструменты внешней политики для управления водными ресурсами в Центральной Азии. *Проблемы постсоветского пространства*. 2021;8(3):361–368. DOI: <https://doi.org/10.24975/2313-8920-2021-8-3-361-368>

Статья поступила: 10.06.2021

Статья принята в печать: 17.07.2021

Статья опубликована: 24.09.2021

Foreign Policy Tools for Water Management in Central Asia

Ainura M. Akmatalieva

Kyrgyz-Russian Slavic University, Bishkek, Kyrgyzstan,

akmatalievaa06@mail.ru

Abstract: This article is devoted to the issue of ineffective and irrational water management in Central Asia. Water management has gained transboundary character, states are divided by their upstream and downstream status and water is perceived as unlimited natural resource which requires new approaches. Author proposes foreign policy tools for water management as constant political dialogue, establishment of permanent body on water management and initiation of projects within China's Belt and Road initiative, US's Greater Central Asia and Russia's Greater Eurasia platform. The vital importance of water as natural resource for life and human development is unquestionable and needs special attention in the context of the climate change and growing population of the Central Asian region. Asian Development Bank has provided three recommendations to Central Asian governments in facing climate change as expanding the supply of water available in the future; increasing the productivity of water; and reducing future demand for water. With predictions of the UN Population Prospects by 2050 Central Asia will have about 100 million inhabitants which undoubtedly will also increase the need for water resources. Taking into account such factors as climate change and growing population the need for water resources will become only vital in the nearest future and demand for effective and rational water management must be already on the regional agenda.

Keywords: water management, foreign policy tools, Central Asia, transboundary status, upstream and downstream states, political dialogue, legal framework for water management

For citation: Akmatalieva A.M. Foreign Policy Tools for Water Management in Central Asia. *Post-Soviet Issues*. 2021;8(3):361–368. DOI: <https://doi.org/10.24975/2313-8920-2021-8-3-361-368>

Received: 10.06.2021

Revised: 17.07.2021

Published: 24.09.2021

INTRODUCTION

The vital importance of water as natural resource for life and human development is unquestionable and needs special attention in the context of the climate change and growing population of the Central Asian region. Asian Development Bank has provided three recommendations to Central Asian governments in facing climate change as expanding

the supply of water available in the future; increasing the productivity of water; and reducing future demand for water [1]. With predictions of the UN Population Prospects by 2050 Central Asia will have about 100 million inhabitants which undoubtedly will also increase the need for water resources [2]. Taking into account such factors as climate change

and growing population the need for water resources will already become vital in the nearest future and demand for effective and rational water management must be already on the regional agenda.

People of Central Asia which have long history of building complex irrigation systems also inherited Soviet system of water resources management which creates dilemmas and challenges for the governments of the newly independent states in the realities of the 21-st century. Central Asian states — Kazakhstan, Kyrgyzstan, Uzbekistan, Tajikistan and Turkmenistan after gaining independence have faced remarkable challenges in water management domain from centralized use of water towards decentralization and securitizing water related aspects of national and foreign policy. The lack of mutual trust between governments along with nation-building process in all Central Asian states, have resulted in ignorance of long-term need for water-management for common goals of development in the broader region. Obviously water management caused tensions and controverseries among newly independent states due to conflict of interests between upstream and downstream states. Soviet legacy on water management primarily was focused in storing water in reservoirs of Toktogul, Kairakkum, Chardarya, Charvak and Nurek during autumn-winter months for irrigation purposes of agricultural industry while after gaining independence the growing need for electricity production in Kyrgyzstan and Tajikistan has created tensions. Water management in Central Asia is also faces national problems with the supply and sanitization of safe water to citizens due to the aging infrastructure and poor state management of water resources.

Central Asia's surface water resources are basically generated in the mountains of Tajikistan, Kyrgyzstan and Afghanistan. These waters flow into the two main rivers to countries

downstream — Kazakhstan, Turkmenistan, and Uzbekistan — which are a part of the Aral Sea Basin. Water resources are critically important to the region's economy, its people, and the environment. Irrigation, for example, is vital for agricultural production and most of the densely populated areas of Tajikistan, Turkmenistan, and Uzbekistan.

After gaining independence some challenges occurred in water management. First of all water management perceived its own transboundary character which requires not just local management but attracts broader geopolitical interests of various actors as well as requires mastering foreign policy tools by Central Asian governments. Indeed the common need for effective water management has been widely accepted at least at the discursive level, but on practical level still requires a lot more instruments to improve the use of water on different levels.

Secondly, states have been divided into upstream — Tajikistan and Kyrgyzstan and downstream states — Kazakhstan, Uzbekistan and Turkmenistan with contradicting interests and needs. For Tajikistan and Kyrgyzstan water resources for energy production via hydropower plants has been primary goal, while downstream states require water for agricultural industry especially in densely populated areas of the Ferghana valley.

Thirdly, water by the majority of Central Asian citizens is not perceived as valuable resource as gas or oil, thus consumption of water resources on different levels has been widely ineffective and irrational. Water is perceived as valuable recourse on the discursive level but in practice water is used or even 'wasted' as unlimited resource. Fresh water is basically used primarily for energy, domestic and household needs, including washing automobiles and irrigating private gardens. Educational programs for rational use of water resources urgently needed in all five states starting with

kindergartens and ending with government officials. Irrational use of water in the Central Asian region can lead to large-scale environmental disasters, similar to the drying up of the Aral Sea.

LEGAL FRAMEWORK FOR WATER MANAGEMENT

Transboundary character of water resources in Central Asia on the one hand led to the development of various initiatives for common use of water resources from the yearly years of independence. Uneven distribution of water in the Central Asian region is the most acute problem of interstate interaction of the five republics. Since the beginning of the acquisition of sovereignty, the republics have repeatedly made attempts to resolve controversial issues. At the very beginning states have decided to reserve Soviet model of water resources management according to the 1992 "Agreement on cooperation in joint management, use and protection of interstate sources of water resources". Further regional norms reflected growing confrontation and dispute on whether to use water for irrigation or for electricity production. If at the beginning water for irrigation purposes were compensated by energy resources as gas and oil by downstream states, later the dispute transformed into open confrontation and ignorance of mutual interests between states.

Overall the legal framework for water management includes:

- Nukus Declaration of September 20, 1995 [3];
- Bishkek Statement of the Heads of State of May 6, 1996;
- Almaty Declaration of 1997;
- Agreement on Cooperation in the field of environmental protection and rational use of natural resources in the establishment of a water and energy consortium in Central Asia 1998;
- Ashgabat Declaration 1999;
- Dushanbe Declaration 2002;
- Joint Statement by the Head of Founder-States of the International Fund for the Aral Sea Saving 2009;
- Joint Communiqué of the Council of the Heads of the state — founders of the International Fund for Saving of Aral Sea (Turkmenbashi, August 2018).

Besides interstates agreements Central Asian states have conducted national laws on water management as:

- Law on water of Uzbekistan (1993);
- Water Code of Tajikistan (2000);
- Water Code of Kazakhstan (2003);
- Code on Water of Turkmenistan (2004);
- Water Code of Kyrgyzstan (2005) [4].

These Codes in general prescribe the value of water resources, the national system of water management, principles of management and the competences of the main state body on water management.

According to some authors legal framework for water management in Central Asia is far from perfect and requires attraction of the international legal framework on transboundary water resources [5]. "Despite a general commitment to cooperation, water policies in the region are mostly driven by uncoordinated national strategies" [6]. Limited cooperation in water management leads to failure of integrated regional water management which undoubtedly can be achieved only via political will and recognition of mutual benefits.

TENSION BETWEEN UPSTREAM AND DOWNSTREAM STATES

Confrontation between upstream and downstream states periodically takes place. Kyrgyzstan, which controls river flows of Syrdarya, and Tajikistan of Amu Darya are rich in fresh water reserves, but since water, unlike oil and gas, is not a subject of trade, these republics remain less developed in socio-economic terms. The main issue of confrontation is the opposing

interests, on the one hand, of Kyrgyzstan and Tajikistan, interested in using water to generate electricity, and on the other hand, of the other three republics, wishing to use water for irrigation purposes. Exploitation of the existing hydropower stations and plans to build new larger ones has caused serious tensions between states. For Tajikistan Rogun hydropower plant on the Vakhsh River and Dastidzumskay on Panj River, while for Kyrgyzstan Kambar Ata I and II on Naryn River are considered as part of national development goal towards energy independence from neighboring states.

Over the water of the Naryn cascade of hydropower plant, there has been a long dispute between Kyrgyzstan and Uzbekistan, the latter insisting on the discharge of water from the Toktogul reservoir during the irrigation period. Uzbekistan consumes about 77 % of water resources basically from Kyrgyzstan's Toktogul reservoir which is critical for cotton fields. In winter 2000, Tashkent temporarily stopped the supply of gas to Kyrgyzstan, in response, the Kyrgyz side released water from the Toktogul reservoir, which led to swampiness of part of Uzbekistan's cotton fields. As International Crisis Group says in its report "Rising nationalism and competition among the five Central Asia states has meant they have failed to come up with a viable regional approach to replace the Soviet system of management." [7]. Crisis group identifies four issues of water management: lack of coherent water management; failure to abide by or adapt water quotas; non-implemented and untimely barter agreements and payments; uncertainty over future infrastructure plans.

Former Uzbekistan's President Islam Karimov openly expressed his concern in 2012 by stating that not just confrontation but even wars may arise around water issues [8]. Since then the possibility of water wars in Central Asian region has been speculated in the mass media and academic writings. Uzbekistan af-

ter the death of Islam Karimov have shifted its attitude toward electricity production of Kyrgyzstan and Tajikistan which leaves floor for developing regional cooperation over water management [9]. For the construction of new hydropower plants these two states are searching investors on various levels which are followed by delays in construction plans and payment responsibilities. Periodically state officials claim that the construction will be done by using state funds, but some experts question the mere possibility to construct plants without foreign investment [10].

It is worse to mention that it took several years for Tajikistan to proof technical safeness of building Rogun plant in the context of severe protest from Uzbek government. For Kyrgyzstan the construction of Kambar Ata I and II became a test for Kyrgyz political establishment to guarantee independence from energy rich neighbors.

FOREIGN POLICY TOOLS FOR WATER MANAGEMENT

Since gaining independence five Central Asian states have taken steps towards regulating water resources primarily on the basis of unilateral interests and actions and periodically developing regional dialogue on water management. As we have witnessed the legal framework is far from perfect and requires more attention. Cooperation between states on water management is below its potential and requires more permanently working body.

First of all periodic political dialogue between regional states should be developed as platform for further negotiation on water issues. This political dialogue may include larger regional actors and representatives of international organizations for broader dialogue. For instance Germany with so called Berlin imitative has been quite active since 1992 in developing water management projects in the region. EU also has some water related

projects as well UN and some financial institutions as ADB and the World Bank.

Secondly, the creation of a regional body on water management may provide effective platform with specific aim for cooperation over water management between all states on a constant basis. Regional body may include all national bodies responsible for national water management systems as well as include research center on water related issues. For the moment the Aga Khan foundations in Kyrgyzstan and Tajikistan have been active in developing and studying mountain societies including water scarcity in rural areas.

Thirdly, regional actors as China with its Belt and Road Initiative, US's Greater Central Asia imitative and Russia's Greater Eurasia platform may provide closer cooperation between states in the context of developing socio-economic well-being of citizens via providing better conditions through developing infrastructural projects and opening new possibilities for vulnerable social groups as improving water infrastructure. Aging infrastructure of water supply puts thousands of Central Asian people into position when access to clean and safe water is limited which can be also tackled within broader integrational projects.

CONCLUSION

Water resources of Central Asia have gained transboundary character which requires not just unilateral actions but also mastering the foreign policy tools for multilateral constant political dialogue and cooperation between states. Adopted national documents on water management require introduction of changes with bearing in mind the international legal framework and experience as well adaptation measures to the consequences of climate change and population growth. Establishment of the regional body for water management as for constant coordination of all efforts seem to be necessary step for further cooperation. Cooperation between Central Asian governments is below its potential and requires broader dialogue with neighboring states. The conflict of interest between upstream and downstream states can be solved only via acceptance of mutual benefits and responsibility for using water resources of Central Asia. Broader educational goal for changing people's perception of water as unlimited natural resource must be gradually changed towards rational and effective use of abundant water resources of the region.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Пункари М., Друджерс П., Иммерзил В., Корхонен Н., Лутц А., Веняляйнен А. Изменение климата и устойчивое управление водными ресурсами в Центральной Азии. АБР, 2014;5. URL: <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/42416/cwa-wp-005.pdf> (дата обращения: 12.04.2021)
2. Перспективы мирового населения. ООН. 2019. Нью-Йорк, Организация Объединенных Наций, Департамент по экономическим и социальным вопросам. URL: https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2019_Highlights.pdf (дата обращения: 03.05.2021)
3. Нукуская декларация. URL: https://www.internationalwaterlaw.org/documents/regionaldocs/nukus_declaration_eng.pdf (дата обращения: 10.03.2021)
4. Интегрированное управление водными ресурсами в Центральной Азии: проблемы управления крупными трансграничными реками. Стокгольм. 2014. Секретариат Глобального водного партнерства (ГВП). URL: <https://www.gwp.org/globalassets/global/toolbox/publications/technical->

- [focus-papers/05-integrated-water-resources-management-in-central-asia.pdf](#) (дата обращения: 19.03.2021)
5. Януш-Павлетта Б., Губайдуллина М. Управление трансграничными водами в Центральной Азии. *Cahiers d'Asie Centrale*. 2015;25:195-215.
 6. Поль Б., Крамер А., Халл У., Блюмштейн С., Абдуллаев И., Казбеков Ю., Резникова Т., Стрикелева Е., Герлиц Э. Переосмысление воды в Центральной Азии: цена бездействия и преимущества водного сотрудничества. ЦАРЭС. 2017. URL: <https://carecoco.org/Rethinking%20Water%20in%20Central%20Asia.pdf> (дата обращения: 21.03.2021)
 7. Центральная Азия: вода и конфликты. Международная кризисная группа. 30 мая, 2002. URL: <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/central-asia/uzbekistan/central-asia-water-and-conflict> (дата обращения: 10.03.2021)
 8. Лиллис Дж. Лидер Узбекистана предупреждает о водных войнах в Центральной Азии. 7 сентября 2012 г. URL: <https://eurasianet.org/uzbekistan-leader-warns-of-water-wars-in-central-asia> (дата обращения: 19.03.2021)
 9. Васкиль Т. Управление водными ресурсами в Центральной Азии - политические и экономические противоречия как источник неэффективности. *Nowa Polityka Wschodnia*. 2018;1(16):85-100.
 10. Рогунская ГЭС: финансовые проблемы, авария и непрозрачность. 31 мая 2019. URL: <https://cabar.asia/en/rogun-hpp-financial-problems-accident-and-non-transparency> (дата обращения: 12.05.2021)

REFERENCES:

1. Punkari M., Droogers P., Immerzeel W., Korhonen N., Lutz A., Venäläinen A. Climate change and sustainable water management in Central Asia. ADB, 2014;5. URL: <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/42416/cwa-wp-005.pdf> [Accessed: 12.04.2021]
2. World Population Prospects. United Nations. 2019. New York, United Nations, Department of Economic and Social Affairs. URL: https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2019_Highlights.pdf [Accessed: 03.05.2021]
3. Nukus Declaration. URL: https://www.internationalwaterlaw.org/documents/regional-docs/nukus_declaration_eng.pdf [Accessed: 10.03.2021]
4. Integrated water resources management in Central Asia: the challenges of managing large transboundary rivers. Stockholm. 2014. Global Water Partnership (GWP) Secretariat. URL: <https://www.gwp.org/globalassets/global/tool-box/publications/technical-focus-papers/05-integrated-water-resources-management-in-central-asia.pdf> [Accessed: 19.03.2021]
5. Janusz-Pawletta B., Gubaidullina M. Transboundary Water Management in Central Asia. *Cahiers d'Asie centrale*. 2015;25:195-215.
6. Pohl B., Kramer A., Hull W., Blumstein S., Abdullaev I., Kazbekov J., Reznikova T., Strikeleva E., Görlitz E. Rethinking water in Central Asia: the costs of inaction and benefits of water cooperation. CAREC. 2017. URL: <https://carecoco.org/Rethinking%20Water%20in%20Central%20Asia.pdf> [Accessed: 21.03.2021]
7. Central Asia: water and conflict. International Crisis Group. May 30, 2002. URL: <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/central-asia/uzbekistan/central-asia-water-and-conflict> [Accessed: 10.03.2021]
8. Lillis J. Uzbekistan's leader warns of water wars in Central Asia. September 7, 2012. URL: <https://eurasianet.org/uzbekistan-leader-warns-of-water-wars-in-central-asia> [Accessed: 19.03.2021]

9. Waśkiel T. The Water Resources Management in Central Asia — The Political and Economic Contradictions as a Source of Inefficiency. *Nowa Polityka Wschodnia*. 2018;1(16):85-100.
10. Rogun HPP: Financial Problems, Accident and Non-Transparency. May 31, 2019. дата. URL: <https://cabar.asia/en/rogun-hpp-financial-problems-accident-and-non-transparency> [Accessed: 12.05.2021]

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Айнұра М. Акматалиева, Кандидат политических наук, Кыргызско-Российский Славянский университет, Бишкек, Кыргызстан; 720000, Кыргызстан, Бишкек, ул. Киевская. д. 44;
akmatalievaa06@mail.ru

Ainura M. Akmatalieva, Candidate of Political Science, Kyrgyz-Russian Slavic University, Bishkek, Kyrgyzstan; bld. 44, Kievskaya st. Bishkek, 720000, Kyrgyzstan;
akmatalievaa06@mail.ru



Последствия введения нового углеродного налога Евросоюза для ЕАЭС

Марина М. Мурашко

Дипломатическая академия МИД России, Москва,

Marina_murashko@hotmail.com

Аннотация: в статье исследуется взаимодействие Европейского союза и Евразийского экономического союза в контексте «зеленой» технологической трансформации. Евросоюз активно проводит курс на переход к углеродно-нейтральной экономике. В этой связи он намерен использовать специальные механизмы, реализация которых может существенно ограничить возможности поставок ряда видов продукции, производимой в странах ЕАЭС на европейский рынок. Тем более, что ЕС является одним из ключевых партнеров ЕАЭС и играет большую роль в экономическом развитии отдельных стран, входящих в интеграционное объединение. Рассматриваются прогнозируемые риски для стран-членов ЕАЭС, а также приводятся меры, которые способны обеспечивать «торговую безопасность» стран Союза на европейских рынках. В частности, мероприятия должны быть направлены на разработку собственного законодательства в сфере экологии, гармонизацию законодательств стран-участников ЕАЭС, создание постоянно действующих переговорных механизмов по сближению позиций стран ЕАЭС с учетом климатической политики, проводимой Евросоюзом.

Ключевые слова: ЕАЭС, ЕС, внешняя торговля, Парижское соглашение, «зеленая сделка», пограничный корректирующий углеродный механизм

Для цитирования: Мурашко М.М. Последствия введения нового углеродного налога Евросоюза для ЕАЭС. *Проблемы постсоветского пространства*. 2021;8(3):369–378. DOI: <https://doi.org/10.24975/2313-8920-2021-8-3-369-378>

Статья поступила: 03.08.2021

Статья принята в печать: 26.08.2021

Статья опубликована: 24.09.2021

Implications of the New EU Carbon Border Tax for the EAEU

Marina M. Murashko

Diplomatic Academy of the Russian Foreign Ministry, Moscow,

Marina_murashko@hotmail.com

Abstract: the article focuses on the interaction of the European Union and the Eurasian Economic Union in the context of green technological transformation. The European Union is actively pursuing a policy of transition to a carbon-neutral economy. In this regard, it intends to implement a special tax mechanism, which may significantly limit export opportunities for the EAEU. Moreover, the EU is one of the key partners of the EAEU and plays a major role in the economic development of individual countries that are members of the integration association. The article further discusses the projected risks for the EAEU member states, and provides measures that can ensure trade security of the Union's countries on the European markets. In particular, measures should be aimed at the development own environmental legislation, harmonization of the legislation of EAEU member states, and the creation of permanent negotiation mechanisms to bring together the positions of EAEU countries in the context of the climate policy pursued by the European Union.

Keywords: EAEU, EU, foreign trade, Paris Agreement, European Green Deal, Carbon Border Adjustment Mechanism

For citation: Murashko M.M. Implications of the new EU carbon tax for the EAEU. *Post-Soviet Issues*. 2021;8(3):369–378. DOI: <https://doi.org/10.24975/2313-8920-2021-8-3-369-378>

Received 03.08.2021

Revised 26.08.2021

Published 24.09.2021

ВВЕДЕНИЕ

Борьба с изменением климата становится основным драйвером глобальной технологической трансформации и перехода на новый энергетический уклад. В этих условиях особенно важными являются разработки новых «зеленых» международных стандартов для контроля выбросов парниковых газов, поглощаемых объемов и систем подсчета углеродного следа.

22 апреля 2021 г. в Международный день Земли в дистанционном формате состоялся глобальный саммит по борьбе с изменением климата [1]. Инициатором мероприятия выступил президент США Джоозеф Байден, который пригласил мировых лидеров для согласования позиций по противодействию изменениям климата. Главы государств выступили на конференции с призывом к состоянию углеводородной нейтральности, тем самым обозначив траекторию

технологического развития на ближайшее десятилетие. В частности, российский президент В.В. Путин призвал наладить широкое эффективное сотрудничество по расчетам и мониторингу объемов эмиссий всех видов выбросов в атмосферу [2].

Международно-правовой основой для борьбы с изменением климата является Парижское соглашение [3], которое было принято в декабре 2015 г. и вступило в силу в ноябре 2016 г. В документе ставятся следующие цели:

- удержание прироста глобальной средней температуры в пределах 1,5–2 °C сверх доиндустриальных уровней;
- повышение способности адаптироваться к неблагоприятным воздействиям изменения климата, содействие сопротивляемости к нему и развитие при низком уровне выбросов парниковых газов та-

ким образом, который не ставит под угрозу производство продовольствия;

- приведение финансовых потоков в соответствие с траекторией развития, характеризующейся низким уровнем выбросов и сопротивляемостью к изменению климата [4].

С практической точки зрения это означает отказ от использования ископаемых углеродных ресурсов и переход на возобновляемые источники энергии. При этом следует отметить, что для достижения поставленных целей Парижское соглашение не определяет для государств-участников фиксированных обязательств. Тем не менее на территории ряда стран уже активно разрабатываются и внедряются системы торговли квотами на выбросы CO_2 , а также взимаются «климатический» налоги.

НОВЫЙ «КЛИМАТИЧЕСКИЙ НАЛОГ» ЕВРОСОЮЗА

На территории Европейского союза, крупнейшего торгового партнера ЕАЭС, собственный регуляторный механизм появился в декабре 2019 года, когда Европейская комиссия представила документ «Европейская зеленая сделка» (European Green Deal) [5]. «Сделка» содержит комплекс мер и мероприятий, которые должны сделать Евросоюз первым углеродно-нейтральным регионом планеты к 2050 году, что предполагает сведение промышленных выбросов CO_2 к нулю [6]. Согласно разработанной дорожной карте, к 2030 году выбросы парниковых газов должны быть сокращены минимум на 50 % по сравнению с уровнем 1990 года. Также представленная стратегия подразумевает, что страны Евросоюза будут направлять 1–2 % своего ВВП на развитие «зеленой» экономики, а именно на создание новой промышленной инфраструктуры и «зеленых» рабочих мест, на переоснащение производств, развитие

новых направлений научно-исследовательской работы и т. п. [7].

Для того, чтобы превратить пространство Евросоюза в углеродно-нейтральную экономическую зону, необходимо переформатирование ведущих секторов европейской экономики, и для выполнения данной задачи предполагались разработка и внедрение широкого спектра инструментов, которые образуют так называемый пограничный корректирующий углеродный механизм (Carbon Border Adjustment Mechanism) (ПКУМ). По итогам проделанной работы в июле 2021 года Европейская комиссия представила официальную версию проекта регламента, на основании которого ПКУМ будет применяться на практике. Механизм будет реализовываться по следующим направлениям:

- расширение действия системы торговли квотами на выбросы Евросоюза на импортируемые товары;
- введение новой углеродной таможенной пошлины или налога на импорт;
- введение налога на выбросы углерода, как для определенной импортной продукции, так и для аналогичной продукции ЕС [8].

Введение механизма в действие запланировано на 1 января 2023 года, и до 2025 года будет действовать переходный период. На этом этапе внешние торговые партнеры Евросоюза должны будут ежеквартально сообщать о фактических выбросах, связанных с ввозимыми на территорию ЕС товарами, и любых платежах за углеродные выбросы за рубежом. Кроме этого, в переходный период в силу вступит ряд торговых барьеров для поставок на рынок ЕС алюминия, железа, стали, удобрений и электрической энергии, а с 1 января 2026 года будет введен углеродный сбор в связи с импортом этих товаров [9].

С точки зрения политиков Евросоюза, с помощью данных мер удастся выровнять условия торговых сделок для европейских производителей, которые покупают квоты на выбросы углеродов в ЕС, а также иностранных поставщиков, которые не имеют издержек из-за более либерального углеродного регулирования в своих странах. Таким образом, благодаря ПКУМ Евросоюз сможет регулировать ценообразование на импортную продукцию с учетом ее углеродного содержания, т. е. оценки углеродного следа при производстве конкретной продукции.

Однако есть и другая, «непопулярная» версия установления пограничного углеродного налога. Подразумевается, что таким образом у Евросоюза появится дополнительная возможность реализовать выполнение плана восстановления экономики после пандемии COVID-19 (Next Generation EU Recovery Plan). В этом смысле пакет «зеленых» мер рассматривается как один из источников финансирования. По расчетам экспертов ЕС, в зависимости от уровня налоговой ставки и перечня импортируемого товара, доходы от «климатического» таможенного сбора составят от 5 млрд евро до 14 млрд евро в год [10].

Концепция трансграничного углеродного налога ЕС не является новацией. Европейский союз, будучи особенно активным в деле «зеленых» инициатив, уже 10 лет пытается реализовывать на практике систему торговли квотами на углеродные выбросы. При этом его действия неоднократно критиковались как внутри Евросоюза, так и становились предметом международных судебных разбирательств. По мнению отечественных специалистов, подход ЕС вступает в правовой конфликт с документами, которые являются основополагающими и неотъемлемыми элементами международного климатического режима: Рамочной

Конвенции ООН об изменении климата, Парижского соглашения, в частности, его положения об «...общей, но дифференцированной ответственности и соответствующих возможностей государств, в свете различных национальных условий», а также ряда положений Генерального соглашения по тарифам и торговле и некоторых правил ВТО [10].

ПОСЛЕДСТВИЯ ПОЛИТИКИ ЕС ДЛЯ ЕАЭС

Для Евразийского экономического союза «климатические» пошлины могут стать крайне чувствительным регулятором внешнеэкономической деятельности. Вводимая система рассматривается как один из потенциальных барьеров доступа промышленной продукции на рынок Европейского союза и обоснованно вызывает обеспокоенность среди государств-членов ЕАЭС [11].

Европейский союз является одним из ключевых торговых партнеров ЕАЭС. В 2020 году доля Евросоюза во внешне-торговом обороте ЕАЭС составила 36,8 %. Значительный удельный вес отмечается в экспорте Армении, Беларуси и Казахстана, а также существенные объемы поставок углеродоёмких товаров поступает в Европейский союз из России. Особенностью экономик стран ЕАЭС является то, что основную долю в них составляют отрасли с большим воздействием на окружающую среду, а прирост ВВП достигается за счет добычи полезных ископаемых. По данным Министерства финансов России, в наиболее вероятном сценарии доля экспорта в Евросоюз товаров, которые могут попасть под контроль, для некоторых стран ЕАЭС может составить 20 %. При этом в случае более жесткого регулирования в долгосрочной перспективе под действие механизма попадет до 80 всего стоимостного объема экспорта на рынок ЕС [11].

Россия, второй по величине поставок экспортер алюминия в Евросоюз и крупнейший поставщик железа, стали, удобрений понесет крупные потери. По предварительным расчетам, за импорт железа и стали российским поставщикам придется заплатить 655 млн евро, а за поставки азотных удобрений — 398 млн евро. Если учитывать объемы импорта за 2020 год, то углеродный налог может составить 7 млрд евро [12], а если принимать в расчет срок, когда ПКУМ вступит в действие полностью, то сумма за российские поставки железа, стали, алюминия и удобрений может достигнуть 1,1 млрд евро в год [13].

Для Беларуси Европейский союз является вторым по величине торговым партнером. Согласно прогнозам, которые были сделаны в марте 2021 года Научно-исследовательским экономическим институтом при Министерстве экономики Республики Беларусь, ущерб от экспорта товаров, при производстве которых происходит наибольший выброс CO², для белорусской экономики может достигнуть 60 млн евро [14].

Негативно отразится введение углеродного налога и на экономике Казахстана. По мнению директора департамента внешнеторговой деятельности Министерства торговли и интеграции Казахстана Алии Алимбетовы, к 2035 году республика может потерять до 18% дохода на единицу продукции, которая экспортируется в Евросоюз. Принимая во внимание тот факт, что ежегодно до 80% нефти Казахстана приходится на страны ЕС, Казахстан лишится дохода от нефтяного сектора 2,5–3,4 млрд евро. В связи с чем политическое руководство поставило вопрос о перспективе переориентировать поставки нефти на рынок Китая и страны Юго-Восточной Азии [15]. Убытки металлургического сектора Казахстана могут составить 294,9 млн евро [16].

Следует ожидать, что экономики Армении и Киргизии также болезненно воспримут нововведения Евросоюза, поскольку ключевые экспортные товары республик на рынке ЕС представлены природными ископаемыми.

Перспективы крупных финансовых потерь и отсутствие предварительного обсуждения инициативы Евросоюза с международными партнерами могут стать причиной новых конфликтов в будущем. Вместе с тем попытки ЕС форсировать внедрение мер по стабилизации глобальной экосистемы также побуждают других участников международной торговли и политики к выработке собственных экономических моделей для реализации Парижского соглашения.

Для Евразийского экономического союза проблематика «зеленой» трансформации является важнейшим направлением развития с момента учреждения Союза. Так, уже в 2016 году Совет Евразийской экономической комиссии утвердил распоряжение «О формировании приоритетных евразийских технологических платформ» [17]. Согласно документу, деятельность так называемых «центров компетенций в государствах-участниках» нацелена на формирование экономики будущего, постоянного технологического обновления, повышения глобальной конкурентоспособности промышленности. В этом контексте особую значимость для развития «зеленых» технологий в зоне ЕАЭС имеют платформы «Технологии добычи и переработки твердых полезных ископаемых», «Технологии экологического развития», «Евразия Био», на базе которых осуществляются совместные проекты государств Союза по развитию и внедрению принципов «зеленой» экономики с учетом мер по защите окружающей среды и борьбе с изменениями климата [17].

Несмотря на то что в Договоре о ЕАЭС нет специального раздела, регулирующего отношения между странами в сфере экологии, свою приверженность сотрудничеству в данной сфере страны-участницы ЕАЭС подтвердили в документе «О стратегических направлениях развития евразийской экономической интеграции до 2025 года», который был утвержден Высшим Евразийским экономическим советом в декабре 2020 г. Согласно документу, переход к «зеленым» технологиям определяется как один из основных приоритетов развития региональной экономической интеграции [18]. Значимость перехода к использованию «зеленых» инноваций закреплена и в национальных стратегиях социально-экономического развития стран ЕАЭС.

Однако из-за новых правил Евросоюза государствам-участникам, очевидно, придется разрабатывать новые инновационные программы по перестройке экономики, а также выработать консолидированное решение в отношении «зеленой сделки» Европейского союза. По мнению директора Департамента торговой политики Евразийской экономической комиссии Игоря Назарука, механизм Евросоюза должен соответствовать нормам ВТО, исключать любую дискриминацию и обеспечивать равные условия для всех, в том числе и не входящих в Европейский союз. Предлагаемая ЕС модель должна стимулировать процесс декарбонизации, вследствие чего Европейский союз должен признавать усилия отдельных торговых партнеров по сокращению углеродного следа. С учетом этих факторов для торгового блока ЕЭК необходимыми выступают следующие меры:

- обсуждение «климатической повестки» с ключевыми партнерами ЕАЭС в рамках Большой Евразии и проведение технических консультаций с Евросоюзом, а также разработка соответствующей до-

рожной карты развития сотрудничества с КНР и другими странами-партнерами ЕАЭС;

- формирование скоординированной позиции касательно мер третьих стран, которые аналогичны ПКУМ, для других международных площадок, прежде всего, ВТО и Конференции ООН по вопросам изменения климата;
- продвижение «зеленых» и других климатических проектов ЕАЭС совместно с ведущими банками государств-членов ЕАЭС [9].

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Вводимый ЕС «климатический» налог — это амбициозный шаг на пути к глобальной углеродной нейтральности. Однако на сегодняшний момент оценки о справедливости введения данного механизма расходятся. С одной стороны, ЕС стремится форсировать выработку действенных экономических механизмов для реализации Парижского соглашения. С другой, ввиду скудных собственных углеводородных запасов и ресурсов Европейский союз в контексте борьбы с изменением климата пытается закрепить за собой определённые экономические преимущества. В частности, подход ЕС может усилить разрыв между развитыми и развивающимися странами, поскольку первые уже вышли на пик энергопотребления и имеют возможности разрабатывать и внедрять «зеленые» технологии, а вторые еще не достигли этого уровня. В этом контексте важно не политизировать «климатическую» повестку путем регулирования таможенных сборов. Спорные аспекты ПКУМ необходимо принимать во внимание с точки зрения просчета последствий для взаимной торговли и влияния на экономику ЕАЭС и его отдельных членов. Из-за отсутствия в Договоре о ЕАЭС раздела, регулирующего экологи-

ческие отношения между странами, одной из приоритетных задач для стран Союза является создание соответствующих нормативных актов, которые должны также учитывать экономические и природоохранные интересы государств, их технологические возможности. В этой связи необходимо соблюсти баланс между национальными подходами, внешнеэкономической стратегией ЕАЭС и мерами по борьбе с изменением климата, которые предпринимаются на глобальном уровне.

В зоне ЕАЭС ведется активная работа по данному направлению. Так, президент России В.В. Путин в мае 2021 года на заседании Высшего евразийского экономического совета предложил создать в ЕАЭС банк климатических данных и цифровых инициатив, которые, помимо прочего, затрагивали бы регулирование углеродного следа [19]. В июне 2021 года на заседании Президиума Научно-технического совета при Председателе Коллегии Евразийской экономической комиссии впервые была основательно затронута тема гармонизации мер стран ЕАЭС по реализации Парижского соглашения [11], которое ратифицировано всеми государствами-членами Союза¹. Месяц спустя по итогам заседаний Евразийского межправительственного совета было принято распоряжение о создании Рабочей группы высокого уровня по выработке предложений по сближению позиций государств-членов ЕАЭС в рамках климатической повестки, которая призва-

на обеспечить синхронизацию подходов стран Союза для полноформатного встраивания ЕАЭС в международный климатический диалог [20]. В этой связи министр по интеграции и макроэкономике ЕЭК Сергей Глазьев отметил, что одним из важных пунктов климатической повестки ЕАЭС может стать гармонизированная система платежей, которая бы учитывала платежи за выбросы сверх нормы по сравнению с предельно допустимыми значениями, а также включала целевое использование средств для проведения мероприятий по улучшению экологической ситуации в странах Союза [21].

Параллельно с мероприятиями внутри Союза важно инициировать обсуждение систем торговли квотами на выбросы CO² и вводимые «климатический» налоги на международном уровне. Профильными площадками могут выступить Организация Объединенных Наций по промышленному развитию или Конференции Объединенных Наций по торговле и развитию. Это создаст условия для экспертного и непредвзятого диалога с привлечением всех заинтересованных сторон: государств, представителей бизнеса и гражданского общества, поскольку «зеленая» технологическая трансформация в условиях изменения климата и деградации глобальной экосистемы — это транснациональный вызов, которому чужды государственные границы и политические амбиции отдельных игроков.

ЛИТЕРАТУРА

1. Глава ООН на саммите по климату: мировые лидеры должны принять срочные меры по борьбе с глобальным потеплением. 22 апреля 2021. URL: <https://news.un.org/ru/story/2021/04/1401402> (дата обращения: 30.07.2021)

¹ Участники Парижского соглашения от ЕАЭС: Беларусь с 20 сентября 2016 г., Армения с 9 февраля 2017 г., Казахстан с 27 октября 2017 г., Киргизия с 12 ноября 2019 г., Россия с 21 сентября 2019 г.

2. Саммит по вопросам климата. 22 апреля 2021. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/65425> (дата обращения: 30.07.2021)
3. Парижское соглашение. URL: https://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/paris_agreement_russian.pdf (дата обращения: 30.07.2021)
4. Определяемые на национальном уровне вклады. URL: <https://unfccc.int/ru/peregovornyy-process-i-vstrechi/parizhskoe-soglashenie/nationally-determined-contributions-ndcs/opredelyaemye-na-nacionalnom-urovne-vklady#eq-3> (дата обращения: 30.07.2021)
5. A European Green Deal. URL: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en (дата обращения: 30.07.2021)
6. Белов В. «Европейская зеленая сделка». URL: http://www.edc-aes.ru/data/edcaes/content/user_files/files/99.pdf (дата обращения: 30.07.2021)
7. Хайнацкая Т. «Европейская зеленая сделка: первая годовщина». 17 декабря 2020. URL: <https://www.imemo.ru/publications/relevant-comments/text/evropeyskaya-zelenaya-sdelka-pervaya-godovshchina> (дата обращения: 30.07.2021)
8. Carbon Border Adjustment Mechanism. URL: https://ec.europa.eu/taxation_customs/green-taxation-0/carbon-border-adjustment-mechanism_en (дата обращения: 18.07.2021)
9. Вебинар Центра «Пограничный корректирующий углеродный механизм ЕС с точки зрения ВТО». 28 июля 2021. URL: <https://wto.ru/news/event.php?id=6510> (дата обращения: 17.08.2021)
10. Бажан А., Рогинко С. Пограничный корректирующий углеродный механизм ЕС: статус, риски и возможный ответ. URL: <https://www.instituteofeurope.ru/images/uploads/analitika/2020/an227.pdf> (дата обращения: 24.07.2021)
11. Научно-технический совет предлагает разделить ЕЭК полномочиями по климатической повестке в ЕАЭС. 28 июля 2021. URL: <https://eec.eaunion.org/news/nauchno-tehnicheskii-совет-predlagaet-nadelit-eek-polnomochiyami-po-klimaticheskoy-povestke-v-eaes/> (дата обращения: 17.08.2021)
12. Россия заплатит ЕС 1,1 млрд евро в год углеродного налога. 26 июля 2021. URL: <https://www.rbc.ru/economics/26/07/2021/60fac8469a7947d1f4871b47> (дата обращения: 14.07.2021)
13. Углеродный налог ЕС на товары из РФ может составить 1,1 млрд евро в год. 26 июля 2021. URL: <https://www.dw.com/ru/uglerodnyj-nalog-es-na-tovary-iz-rf-mozhet-sostavit-1-1-milliarda-evro-v-god-a-58641818/a-58641818> (дата обращения: 14.07.2021)
14. Бранцевич Т. Углеродный вызов: новый налог ЕС и почему его вводят. 24 апреля 2021. URL: <https://www.belta.by/interview/view/uglerodnyj-vyzov-novyj-nalog-es-i-pochemu-ego-vvodjat-7750/> (дата обращения: 18.07.2021)
15. Углеродный налог ЕС может вынудить Казахстан перенаправить нефть в КНР и Азию. 9 августа 2021. URL: <https://oilcapital.ru/news/export/09-08-2021/uglerodnyy-nalog-es-mozhet-vynudit-kazahstan-perenapravit-neft-v-kr-i-aziyu> (дата обращения: 21.08.2021)
16. Вопросы стабилизации цен и углеродного регулирования обсудили министры экономик стран ЕАЭС. 20 августа 2021. URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/economy/press/news/details/244651?lang=ru> (дата обращения: 21.08.2021)
17. Распоряжение Совета Евразийской экономической комиссии от 18 октября 2016 года № 32 «О формировании приоритетных евразийских технологических платформ» (с изменениями на 8 августа 2019 года). URL: <https://mpei.ru/Science/EuraziaTech/Documents/rasp-32.pdf> (дата обращения: 18.07.2021)
18. Решение Высшего евразийского экономического совета от 11 декабря 2020 года № 12 «О Стратегических направлениях раз-

вития евразийской интеграции до 2025 года». URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01228321/err_12012021_12 (дата обращения: 20.07.2021)

19. «Путин предложил создать в ЕАЭС банк климатических данных». 21 мая 2021. URL: <https://tass.ru/ekonomika/11436713> (дата обращения: 18.07.2021)

20. В ЕАЭС создана рабочая группа высокого уровня по реализации глобальной климатической повестки. 20 августа 2021. URL: <https://economy.gov.ru/material/>

[news/v_eaes_sozdana_rabochaya_gruppa_vysokogo_urovnya_dlya_realizacii_globalnoy_klimaticheskoy_povestki.html](https://news.v_eaes_sozdana_rabochaya_gruppa_vysokogo_urovnya_dlya_realizacii_globalnoy_klimaticheskoy_povestki.html) (дата обращения: 21.07.2021)

21. Министры экономики стран ЕАЭС и ЕЭК обсудили меры регулирования цен на внутреннем рынке и введение ЕС углеродного налога. 20 августа 2021. URL: <https://eec.eaeunion.org/news/ministry-ekonomiki-stran-eaes-i-eek-obsudili-mery-regulirovaniya-cen-na-vnutrennem-rynke-i-vvedenie-es-uglerodnogo-naloga/> (дата обращения: 21.07.2021)

REFERENCES

1. UN head at climate summit: world leaders must take urgent action on global warming. April 22, 2021. URL: <https://news.un.org/ru/story/2021/04/1401402> [Accessed: 30.07.2021] (In Russ.)
2. Climate Summit. April 22, 2021. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/65425> [Accessed: 30.07.2021] (In Russ.)
3. Paris Agreement. URL: https://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/paris_agreement_russian_.pdf [Accessed: 30.07.2021] (In Russ.)
4. Nationally Determined Contributions. URL: <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/nationally-determined-contributions-ndcs/nationally-determined-contributions-ndcs> [Accessed: 30.07.2021]
5. A European Green Deal. URL: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en [Accessed: 30.07.2021]
6. Belov V. "European green deal." URL: http://www.edc-aes.ru/data/edcaes/content/user_files/files/99.pdf [Accessed: 30.07.2021]
7. Heinatzkaya T. "The European green deal: the first anniversary." December 17, 2020. URL: <https://www.imemo.ru/publications/relevant-comments/text/evropeyskaya-ze-lenaya-sdelka-pervaya-godovshchina> [Accessed: 30.07.2021] (In Russ.)
8. Carbon Border Adjustment Mechanism. URL: https://ec.europa.eu/taxation-customs/green-taxation-0/carbon-border-adjustment-mechanism_en [Accessed: 18.07.2021]
9. Webinar "EU Border Carbon Adjustment Mechanism: WTO perspective." July 28, 2021. URL: <https://wto.ru/news/event.php?id=6510> [Accessed: 18.07.2021] (In Russ.)
10. Bazhan A., Roginko S. "EU Carbon border Adjustment Mechanism: status, risks and possible response." URL: <https://www.instituteofeurope.ru/images/uploads/analitika/2020/an227.pdf> [Accessed: 18.07.2021] (In Russ.)
11. "Scientific and Technical Council proposes to empower the EEC with powers on the climate agenda in the EAEU". July 28, 2021. URL: <https://eec.eaeunion.org/news/nauchno-technicheskiy-sovet-predlagaet-nadelit-eek-polnomochiyami-po-klimaticheskoy-povestke-v-eaes/> [Accessed: 18.07.2021] (In Russ.)
12. Russia will pay the EU €1.1 billion a year carbon tax. July 26, 2021. URL: <https://www.rbc.ru/economics/26/07/2021/60fac8469a7947d-1f4871b47> [Accessed: 14.07.2021] (In Russ.)
13. EU carbon tax on goods from Russia could be €1.1 billion a year. July 26, 2021. URL: <https://www.dw.com/ru/uglerodnyj-nalog-es-na-tovary>

- [ry-iz-rf-mozhet-sostavit-1-1-milliarda-evro-v-god-a-58641818/a-58641818](#) [Accessed: 14.07.2021] (In Russ.)
14. Brantsevich T. The carbon challenge: the new EU tax and why it's being introduced. April 24, 2021. URL: <https://www.belta.by/interview/view/uglerodnyj-vyzov-novyj-nalog-es-i-pochemu-ego-vvodjat-7750/> [Accessed: 14.07.2021] (In Russ.)
 15. EU carbon tax could force Kazakhstan to divert oil to PRC and Asia. 9 August 2021. URL: <https://oilcapital.ru/news/export/09-08-2021/uglerodnyy-nalog-es-mozhet-vynudit-kazakhstan-perenapravit-neft-v-kr-i-aziyu> [Accessed: 14.07.2021] (In Russ.)
 16. Price stabilization and carbon regulation issues were discussed by ministers of economies of EAEU countries. 20 August 2021. URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/economy/press/news/details/244651?lang=ru> [Accessed: 21.07.2021] (In Russ.)
 17. Decree of the Council of the Eurasian Economic Commission of October 18, 2016 № 32 “On the formation of priority Eurasian technological platforms” (as amended on August 8, 2019). URL: <https://mpei.ru/Science/EurasiaTech/Documents/rasp-32.pdf> [Accessed: 21.07.2021] (In Russ.)
 18. Decision of the Supreme Eurasian Economic Council of December 11, 2020 № 12 “On the Strategic directions of development of Eurasian integration until 2025.” URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01228321/err_12012021_12 [Accessed: 21.07.2021] (In Russ.)
 19. Putin proposed to create a climate data bank in the EAEU. May 21, 2021. URL: <https://tass.ru/ekonomika/11436713> [Accessed: 12.07.2021] (In Russ.)
 20. The EAEU created a high-level working group on the implementation of the global climate agenda. August 20, 2021. URL: https://economy.gov.ru/material/news/v_eaes_sozdana_rabochaya_gruppa_vysokogo_urovnnya_dlya_realizacii_globalnoy_klimaticheskoy_povestki.html [Accessed: 12.07.2021] (In Russ.)
 21. EEC economy ministers discussed measures to regulate prices in the domestic market and the introduction of an EU carbon tax. August 20, 2021. URL: <https://eec.eaeunion.org/news/ministry-ekonomiki-stran-eaes-i-EEK-ob-sudili-mery-regulirovaniya-cen-na-vnutrennem-rynke-i-vvedenie-es-uglerodnogo-naloga/> [Accessed: 12.07.2021] (In Russ.)

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Марина М. Мурашко, Дипломатическая академия МИД России, Москва, Россия; 119021, Россия, Москва, ул. Остоженка, д. 53/2;
Marina_murashko@hotmail.com

Marina M. Murashko, Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of Russia, Moscow, Russia; bld. 53/2, Ostozhenka str. Moscow, 119021, Russia;
Marina_murashko@hotmail.com

Выборы депутатов Государственной Думы второго созыва (1995-1999): успех антиреформаторской оппозиции, неудача «партии власти» и поражение демократов (к 30-летию Российской Федерации)

Юлий А. Нисневич

*Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»,
Москва, Россия,
jnisnevich@hse.ru*

Аннотация: статья посвящена политико-историческому анализу выборов депутатов Государственной Думы второго созыва в 1995 году. Политический контекст этих выборов оценивается как противостояние «партии власти» и антиреформаторской оппозиции. Для противодействия оппозиции «партия власти» создала для участия в выборах собственную политическую структуру — движение «Наш дом — Россия» (НДР) во главе с председателем правительства Виктором Черномырдиным. Анализ процесса создания движения НДР, который проходил под эгидой Администрации президента, подтверждает использование в этом процессе административного ресурса президентской и исполнительной власти. Создание движения НДР привело к размыванию реформаторско-демократического фланга. Ослаблению этого фланга способствовало и то, что образующие его политические организации не смогли объединиться. Две ведущие политические организации реформаторско-демократической ориентации — партия «Демократический выбор России» Егора Гайдара и общественное объединение «Яблоко» Григория Явлинского не создали общий избирательный блок, хотя для этого были объективные предпосылки. Значимым аспектом предвыборной кампании 1995 года было и то, что к выборам депутатов активный интерес стали проявлять российские отраслевые корпорации и финансово-промышленные группы. Они стали инкорпорировать лоббистов своих интересов в состав депутатского корпуса. На выборах депутатов Государственной Думы второго созыва в 1995 года успех сопутствовал антиреформаторской оппозиции и, прежде всего, КПРФ, неудача постигла «партию власти», представленную движением НДР, и сокрушительное поражение потерпели не сумевшие объединиться демократы-реформаторы. Государственная Дума второго созыва имела выраженный антиреформаторский и оппозиционный действующему президенту и исполнительной власти характер, но при этом представляла собой достаточно самостоятельной политического института, в котором сохранялись определенные возможности для конкурентной законодательной деятельности и поисков компромиссов в кризисных ситуациях. Выборы 1995 года нельзя оценить, как в полной мере честные и свободные, и, начиная именно с этих выборов, в организм российской политики была занесена бактерия электоральной коррупции.

Ключевые слова: Государственная Дума, выборы депутатов, «партия власти», движение «Наш дом — Россия», антиреформаторская оппозиция, реформаторско-демократический фланг

Для цитирования: Нисневич Ю.А. Выборы депутатов Государственной Думы второго созыва (1995–1999): успех антиреформаторской оппозиции, неудача «партии власти» и поражение демократов (к 30-летию Российской Федерации). *Проблемы постсоветского пространства*. 2021;8(3):379–396. DOI: <https://doi.org/10.24975/2313-8920-2021-8-3-379-396>

Статья поступила: 23.05.2021

Статья принята в печать: 14.08.2021

Опубликована: 24.09.2021

Elections of Deputies of the State Duma of the Second Convocation (1995-1999): the Success of the Anti-reform Opposition, the Failure of the “Party of Power” and the Defeat of the Democrats (to the 30th Anniversary of the Russian Federation)

Yuliy A. Nisnevich

National Research University Higher School of Economic, Moscow, Russia,

jnisnevich@hse.ru

Abstract: The article is devoted to the political and historical analysis of the elections of deputies of the State Duma of the second convocation in 1995. The political context of these elections is assessed as a confrontation between the “party in power” and the anti-reform opposition. To counteract the opposition, the “party in power” created its own political structure to participate in the elections — the movement “Our Home-Russia” (NDR), headed by Prime Minister Viktor Chernomyrdin. An analysis of the process of creating the PDR movement, which took place under the auspices of the Presidential Administration, confirms the use of the administrative resource of the presidential and executive powers in this process. The creation of the NDR movement led to the erosion of the reformist-democratic wing. The weakening of this flank was also facilitated by the fact that the political organizations forming it could not unite. Two leading political organizations with a reformist-democratic orientation — Yegor Gaidar’s Democratic Choice of Russia party and Grigory Yavlinsky’s Yabloko public association did not create a common electoral bloc, although there were objective prerequisites for this. A significant aspect of the 1995 election campaign was the fact that Russian industry corporations and financial and industrial groups began to show an active interest in the elections of deputies. They began to incorporate lobbyists of their interests into the parliamentary corps. At the elections of deputies

of the State Duma of the second convocation in 1995. success accompanied the anti-reform opposition and, above all, the Communist Party of the Russian Federation, failure befell the “party of power” represented by the NDR movement, and the reformist democrats who failed to unite suffered a crushing defeat. The State Duma of the second convocation had a pronounced anti-reform and oppositional character to the incumbent president and the executive branch, but at the same time it was a fairly independent political institution, which retained certain opportunities for competitive legislative activity and the search for compromises in crisis situations. The 1995 elections cannot be assessed as completely fair and free, and, starting with these elections, the bacillus of electoral corruption was introduced into the organism of Russian politics.

Keywords: State Duma, elections of deputies, “party in power”, movement “Our Home-Russia”, anti-reform opposition, reformist-democratic wing

For citation: Nisnevich Yu.A. Elections of deputies of the State Duma of the second convocation (1995-1999): the success of the anti-reform opposition, the failure of the “party of power” and the defeat of the democrats (to the 30th anniversary of the Russian Federation). *Post-Soviet Issues*. 2021;8(3):379–396. DOI: <https://doi.org/10.24975/2313-8920-2021-8-3-379-396>

Received: 23.05.2021

Revised: 14.08.2021

Published: 24.09.2021

ВВЕДЕНИЕ

Выборы депутатов Государственной Думы второго созыва, состоявшиеся 17 декабря 1995 года, были первыми выборами, которые стали проводиться с регулярностью, установленной Конституцией РФ, и на основании избирательного закона. Закон сохранил ту же смешанную пропорционально-мажоритарную систему, по которой осуществлялись выборы депутатов Государственной Думы первого созыва — половина депутатов (225) избиралась по спискам кандидатов по единому федеральному округу с проходным барьером 5 %, а вторая половина — по 225 одномандатным округам по мажоритарной системе относительного большинства. Выборы признавались состоявшимися при явке не менее 25 % от числа зарегистрированных избирателей. Списки кандидатов, избираемых по федеральному избирательному округу, могли выдвигаться избирательными

объединениями, а кандидаты, избираемые по одномандатным округам — избирателями и избирательными объединениями.

В качестве избирательного объединения могло выступить общероссийское общественное объединение, в уставе которого предусматривалось участие в выборах в органы государственной власти посредством выдвижения кандидатов и зарегистрированное Минюстом не позднее чем за шесть месяцев до объявления дня выборов, и избирательный блок, образуемый на период проведения выборов не менее чем двумя такими общественными объединениями.

Выборы 1993 года и результаты работы Государственной Думы первого созыва послужили катализатором для интенсификации процесса создания ориентированных на политическую деятельность общественных объединений. К выборам 1995 года таких объединений было зарегистрировано

в Минюсте уже 273, включая 88 политических партий. При этом многие из них являлись не столько протопартийными, сколько исключительно предвыборными политическими проектами. Федеральные списки своих кандидатов подали и заверили в ЦИК РФ 68 избирательных объединений и блоков. Но только 43 (25 избирательных объединений и 18 избирательных блоков) смогли к нужному сроку (21 октября) собрать в свою поддержку необходимые 200 тыс. подписей и пройти регистрацию.

Политический контекст парламентских выборов 1995 года можно оценить, как противостояние «партии власти» в широкой интерпретации этого понятия [1] и антиреформаторской оппозиции действующей власти.

Антиреформаторская оппозиция была широко представлена включенными в бюллетень для голосования одиннадцатью избирательными объединениями: двумя коммунистическими — КПРФ (Геннадий Зюганов, Светлана Горячева, Аман Тулеев) и радикальный избирательный блок «Коммунисты — Трудовая Россия — За Советский Союз» (Виктор Тюлькин, Анатолий Крючков, Виктор Анпилов); семью «державническими» — ЛДПР (Владимир Жириновский, Сергей Абельцев, Александр Венгеровский), Социал-патриотическое движение «Держава» (Александр Рущкой, Виктор Кобелев, Константин Душенов), блок «Власть — народу» (Николай Рыжков, Сергей Бабурин, Елена Шувалова), «Блок Станислава Говорухина» (Станислав Говорухин, Олег Румянцев, Виктор Аксютин), блок «За Родину» (Владимир Полевиков, Евгений Подколзин, Эдуард Балтин), Российское общенародное движение (Александр Боженков, Валерий Мошняков, Владимир Платонов), а также прокоммунистической АПР (Михаил Лапшин, Александр Назарчук, Василий Стародубцев) и национал-патриотической Националь-

но-республиканской партией России (Николай Лысенко, Николай Павлов, Константин Овчинников).

Для противодействия в Государственной Думе антиреформаторской оппозиции «партия власти» пошла по пути создания собственной политической структуры, предназначенной для участия в предстоящих выборах.

СОЗДАНИЕ ДВИЖЕНИЯ «НАШ ДОМ — РОССИЯ»

Точно неизвестно кто был первоисточником идеи создания такой структуры. Ряд исследователей указывает на заместителя председателя Правительства РФ и руководителя Партии российского единства и согласия (ПРЕС) Сергея Шахрая. Так, в книге «Как Черномырдин спасал Россию» ее авторы пишут: «Идею о создании крупных предвыборных блоков первым озвучил вице-премьер Сергей Шахрай. И продолжал озвучивать до середины марта 1995 года — до встречи думской фракции Партии российского единства и согласия (ПРЕС) с премьер-министром Виктором Черномырдиным. ... На следующий день информационные агентства сообщили, что ПРЕС готова возглавить широкий центристский блок (согласно предложенной схеме, видимо, правоцентристский) с перспективой выхода на будущие выборы» [2, с.34]. Но значительно раньше, еще 5 февраля 1994 года на встрече с представителями региональных организаций ПРЕС С. Шахрай заявлял, что намеревается создать на основе этой партии центристскую коалицию, которая станет надежной опорой правительству Черномырдина.

Можно также вспомнить, что создание предтечи правоцентристского блока — проправительственных депутатских фракций «Стабильность» и «Россия» было инициировано совещаниями, которые 8–9 февраля

1995 года провели с депутатами Государственной Думы первого созыва помощники президента Георгий Сатаров и Александр Лившиц.

Иную и наиболее полную версию излагает в своем интервью Центру Ельцина Марк Урнов, который в 1994–1996 годах был руководителем Аналитического управления Президента России: «На самом деле... (смеется) первый набросок партии просто у меня в кабинете делался. Значит, пришел Рыжков, беглец из... откуда он ушел-то? Из «Выбора России». И предложил это сделать. Ну, и мы стали просто тогда писать, составлять, кто мог бы быть, кто мог бы поддерживать. Потом появилась идея сделать не только эту вот правоцентристскую, а тогда и левоцентристскую партию во главе с Иваном Рыбкиным. Но он не выдержал, потому что его тонкая душа Ивана Рыбкина не могла позволить себе то, что надо было сделать, что ему предлагали делать: активно критиковать президента, для того чтобы просто продемонстрировать свою независимость. Нет, он не стал, и партия провалилась. ... Центр-то пустует? Ну, вот, слава богу, появляется там Рыжков со своими идеями. Значит, как, кто будет лидером? Ну, хорошо, Черномырдин. Вполне годится. Но еще надо было его уламывать там. Сатаров, по-моему, его активно и уламывал. ... и проблема же не в том, что там, скажем, администрация инициирует эту партию, а в том, насколько эта партия потом более-менее самостоятельно живет и пользуется она административным ресурсом отворотно, бесстыдно или нет».¹

Позицию упомянутого Урновым «беглеца» — депутата Владимира Рыжкова, кото-

рый 4 апреля 1995 г. перешел из фракции «Выбор России» в группу «Россия» и впоследствии в Государственной Думе второго созыва стал заместителем председателя фракции «Наш дом — Россия», депутат Государственной Думы первого созыва Алла Амелина описала следующим образом: «Именно тогда В. Рыжков публично высказал свое «кредо», многих повергшее в шок: «Вовремя предать — это не предать, а предвидеть». И перешел в группу «Россия». Как сказал тогда Е. Гайдар, Рыжков проявил „избыточную гибкость позвоночника“»².

В независимости от того, кто в действительности был первоисточником, интервью Урнова подтверждает тот факт, что именно в Администрации Президента (АП) был разработан проект конструирования «сверху» двухпартийной системы. Это подтверждает и выступление президента Бориса Ельцина на уже упоминавшийся встрече с депутатами фракции «Стабильность» 25 апреля 1995 года, в котором президент публично заявил, что «поручил» создать к предстоящим выборам в Государственную Думу два политических блока — «правоцентристский» Председателю Правительства России Виктору Черномырдину и «левоцентристский» Председателю Государственной Думы Ивану Рыбкину (впоследствии получивший название «Блок Ивана Рыбкина»). Как пояснил президент такая двухпартийная система позволила бы «обрубить экстремистов с флангов» и создать в Государственной Думе «здоровый центр». Если бы такой проект не был разработан в АП, то очевидно, что выступление президента такого содержания

¹ Интервью с Марком Урновым, записано 4 мая 2012 года. Цикл интервью «От первого лица». Центр Ельцина. URL: <http://www.yeltsincenter.ru/decryption/intervyu-s-markom-urnovym> (дата обращения: 22.05.2021)

² Амелина Алла «Выбор России» как судьба парламентаризма в России и одного отдельно взятого депутата. Релга. 01.03.2014. №3 (276). URL: <http://www.relga.ru/Environ/WebObjects/tgu-www.woa/wa/Main?textid=3824&level1=main&level2=articles> (дата обращения: 22.05.2021)

не состоялось бы. В этот же день, беседуя с прессой после церемонии передачи Всероссийской книги памяти в Музей Великой Отечественной войны на Поклонной горе, Черномырдин в унисон с президентом заявил: «Я хочу создать сильное избирательное объединение, чтобы не дать экстремистам победить на выборах и получить возможность сформировать правительство на основе большинства в Думе» [2, с.34].

Как подтвердил в своем интервью Урнов, создание «левоцентристского» блока сразу не заладилось. Это произошло прежде всего из-за отсутствия сколько-нибудь влиятельных сил и структур, желающих войти в состав такого блока, потому что как «партия власти» в первую очередь воспринимался блок Черномырдина, куда в основном и устремились желающие «прислониться» к такой партии. Идея организационно опереться на АПР, от которой Рыбкин был избран в Государственную думу первого созыва, не оправдалась. АПР под руководством Лапшина пошла на выборы 1995 года самостоятельно, заняв место в лагере оппозиции.

«Правоцентристский» блок создавался, как пишет Юрий Коргунюк «с такой степенью оперативности, какая возможна только при использовании всего комплекса информационных и материальных ресурсов, имеющихся в распоряжении органов власти» [3, с.144].

Анализ процесса создания и регистрации уже 22 мая 1995 года Всероссийского общественно-политического движения «Наш дом — Россия» (движение НДР), подробно описанного политическим аналитиком Владимиром Прибыловским, который определил это движение как «центристская политическая организация административно-хозяйственной но-

менклатуры и чиновничества»³, в полной мере подтверждает использование в этом процессе административного ресурса президентской и исполнительной власти.

Тут нужно определить термин «административный ресурс», без которого не обходится ни одно описание российской политики и 1990-х годов, и последующих десятилетий. Впервые он, был употреблен 9 августа 1995 года Дмитрием Ольшанским, директором Центра стратегического анализа и прогноза (не путать с публицистом Дмитрием Ольшанским, получившим некоторую известность значительно позже). Тогда Ольшанский представил журналистам предвыборный рейтинг партий, где в числе учитываемых параметров упоминался «показатель административного ресурса», который обозначал поддержку органами власти и их должностными лицами политических партий на выборах с целью оказать влияние на их результат. Термин быстро вошел в оборот; это означает, что он действительно позволил уловить нечто важное в российской политической реальности. Здесь и далее под «административным ресурсом» понимается естественный атрибут должностного лица публичной власти, который составляют его властно-распорядительные полномочия и права, а также находящиеся в его распоряжении ресурсы власти, которые должностное лицо может и должно использовать для выполнения своих должностных обязанностей в обеспечение реализации функций и задач публичной власти [4].

Это, в принципе, не отрицается и в интервью Урнова. Действительно, помимо участия должностных лиц АП в разработке проекта двухпартийной системы и его публичного освещения президентом Бо-

³ Прибыловский В. Наш дом — Россия (НДР). Информационно-экспертная группа «Панорама». Мемориальный сайт (апрель 1989 - январь 2016). URL: <http://www.panorama.ru/works/vyborny/party/ndr.html> (дата обращения: 22.05.2021)

рисом Ельциным, на всех этапах создания в соответствии с этим проектом движения НДР (создание оргкомитет из 49 человек во главе с Черномырдиным, проведение Учредительного съезда 12 мая 1995 года, проведение II-ого предвыборного съезда — 12 августа первого этапа и 2–3 сентября второго этапа, на котором были утверждены списки кандидатов в Государственную Думу) непосредственное и активное участие принимали Председатель Правительства РФ Виктор Черномырдин, его первый заместитель Олег Сосковец и заместители Владимир Бабичев и Сергей Шахрай (впоследствии вместе с ПРЕС вышел из состава блока), федеральные министр, сотрудники АП, главы субъектов РФ, руководители и члены региональных администраций и правительства. При этом очевидно имело место неправомерное использование должностными лицами государственной власти федерального и регионального уровней таких видов их административного ресурса как институциональный (организационный и кадровый), информационно-коммуникационный и статусный. Кроме того, в создании движения НДР активное участие принимали и руководители крупных компаний, находящихся под контролем государства, — генеральный директор АО «КамАЗ» Николай Бех, президент АО «Газпром» Рэм Вяхирев, генеральный директор АО «АвтоВАЗ» Владимир Каданников, президент АО «АвтоГАЗ» Николай Пугин и другие.

В качестве примера того, как создавались региональные отделения движения НДР можно привести состав делегатов на первую региональную конференцию Кубани: из 305 делегатов 106 работников исполнительной власти разных уровней, 147 руководителей промышленных и сельскохозяйственных предприятий разных форм собственности, предприятий малого и среднего бизнеса, банковской сферы,

32 представителя творческой интеллигенции [5, с.132].

Следует также отметить, что движение НДР использовало, хотя это и носило единственный характер, так называемые «паровозы» — это когда статусные и популярные публичные лица ставятся во главе избирательных списков, а затем отказываются от депутатских мандатов в пользу других неизвестных избирателям кандидатов из возглавляемых ими списков. Так от депутатских мандатов отказались первые два номера из списка кандидатов движения НДР — Виктор Черномырдин и актер Никита Михалков (третьим номером был генерал Лев Рохлин, который в сентябре 1997 года вышел из НДР). Надо отметить, что движение НДР не было единственным избирательным объединением, которое использовало такой прием. От депутатского мандата также отказался входивший в первую тройку списка кандидатов КППРФ председатель Законодательного собрания Кемеровской области Аман Тулеев. Впоследствии это прием получил широкое распространение в российской избирательной практике. Формально использование «паровозов» не является нарушением избирательного законодательства, но представляется сознательным введением в заблуждение избирателей.

ПРОБЛЕМА «ОБЪЕДИНЕНИЯ ДЕМОКРАТОВ»

Создание движения НДР привело к размыванию реформаторско-демократического фланга, который в ходе революционных событий начала 90-х годов противостоял антиреформаторским, прежде всего, коммунистическим силам и служил основной политической опорой новой, только начавшей формироваться российской власти. Размывание этого фланга произошло в результате достаточно массового перетекания

из реформаторско-демократических организаций в движение НДР политиков и депутатов, для которых их главным ориентиром в политике служило вхождение в «партию власти».

Во многом ослабление реформаторско-демократического фланга было обусловлено тем, что образующие его политические организации не смогли объединиться в преддверье выборов в Государственную Думу второго созыва. И, прежде всего, не смогли создать общий избирательный блок две ведущие политические организации этого фланга — партия «Демократический выбор России» (ДВР) Егора Гайдара и общественное объединение «Яблоко» Григория Явлинского. Гипотетически к такому избирательному блоку мог бы примкнуть ряд реформаторско-демократических организаций, которые из-за того, что такое объединение не состоялось, пошли на выборы как самостоятельные избирательные объединения.

Реальные предпосылки для достижения договоренности между партией ДВР и объединением «Яблоко» были, особенно, после того, как партия ДВР в связи с началом чеченской кампании перешла в оппозицию к действующей власти, хотя и в довольно специфической форме, так как продолжала поддерживать сколь-нибудь реформаторские начинания власти, прежде всего, в сфере экономики. При этом «Яблоко» как изначально находилось, так и продолжало находится в жесткой оппозиции к действующему президенту и правительству. Сложившуюся ситуацию Гайдар оценил следующим образом: «Нас <с Явлинским> объективно сблизил начавшаяся чеченская война. ... Одновременно чеченская война развела нас <ДВР> и с правительством, и с президентом. Казалось, само развитие

событий с неизбежностью подталкивает демократов к тому, чтобы объединиться и совместно выступить на следующих парламентских и президентских выборах. Было ясно, что ключ к единству — союз двух крупнейших демократических сил, представленных в парламенте фракциями ДВР и «Яблоко». В случае достижения согласия между ними для других, малых демократических партий и блоков просто не оставалось иного выбора, как присоединиться к большой коалиции» [6, с.341].

Пленум Совета партии ДВР 11 марта 1995 года после достаточно бурных обсуждений и дискуссий дал Гайдару общий мандат на проведение переговоров со всеми демократическими силами, в том числе и с Явлинским. На переговорах Явлинский в качестве основного условия для объединения выдвинул его поддержку партией ДВР в качестве единого кандидата от демократов в Президенты РФ на предстоящих в 1996 году президентских выборах. Вот как Гайдар описывает то ключевое событие в переговорах, которое произошло на телевидении в программе «Итоги» 14 мая 1995 года⁴: «Поддержка Григория — необходимая цена. Придется ее заплатить. Еду на телевидение. Чуть позже приезжает Явлинский. Отвожу его в сторону и говорю, что готов принять его предложение. Он буквально преображается, в глазах триумф. ... Явлинский предлагает тут же в эфире это и обозначить. Я соглашаюсь. Передачу смотрит практически вся политическая элита страны. Из нее очевидно — мы с Явлинским принципиально договорились о единстве демократов! Впрямую никакие слова не произнесены, но всем мало-мальски осведомленным все и так абсолютно очевидно» [6, с.341-342].

⁴ Программа «Итоги» на НТВ (ведущий — Евгений Киселев). 14 мая 1995 года. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=gi-YH8qzofA> (дата обращения: 22.05.2021)

Однако в последующие два дня ситуация резко изменилась. Уже днем 15 мая Явлинский заявил, что «ни при каких условиях «Яблоко» не войдет в предвыборный блок с партией ДВР Егора Гайдара». Вот как описывает эту ситуацию Гайдар: «Вечером во вторник <16 мая> смотрю выступление Явлинского по телевизору и с изумлением узнаю, что оказывается, никакой коалиции между «Яблоком» и ДВР ни при каких обстоятельствах быть не может. Вот так! На первый взгляд — ситуация вернулась к исходной, существовавшей несколько дней назад. На самом деле — трагическое поражение демократов» [6, с.343].

Наверное, именно в том, что в прямом эфире 14 мая «никакие слова не <были> произнесены» и состоялась ошибка Гайдара в переговорном процессе, позволившая Явлинскому отказаться от достигнутых договоренностей.

Партия ДВР продолжила попытки объединить демократов без «Яблока», был сформирован избирательный блок «Демократический выбор России — Объединённые демократы» (блок ДВР — ОД), в который помимо ДВР вошли Российская партия социальной справедливости (Александр Яковлев), Крестьянская партия России (Юрий Черниченко), Конгресс национальных объединений России (Александр Руденко-Десняк), а также, на неформальной основе, организации «Женщины за солидарность» (Ирэн Андреева) и «Военные за демократию» (Владимир Смирнов).

Тем не менее, во многом в результате состоявшегося объединения ДВР и «Яблока» в бюллетень для голосования были включены восемь избирательных объединений реформаторско-демократической ориентации: блок «ДВР — ОД» (Егор Гайдар, Сергей Ковалёв, Лидия Федосеева-Шукшина), «Яблоко» (Григорий Явлинский, Владимир Лукин, Татьяна Ярыгина), движение

«Вперед, Россия!» (Борис Федоров, Белла Денисенко, Александр Владиславлев), блок «Памфилова — Гуров — Владимир Лысенко (Республиканская партия РФ)», движение «Общее дело» (Ирина Хакамада, Ролан Быков, Владимир Джанибеков), Партия экономической свободы (Константин Боровой, Леонид Некрасов, Владимир Коваленок), Федерально-демократическое движение (Олег Новиков, Олег Калутин, Римма Казакова), блок «89 (89 регионов России)» (первой тройки не было).

ВЫБОРЫ И ЛОББИСТЫ

Значимым аспектом предвыборной кампании 1995 года было и то, что именно с этого времени к выборам депутатов Государственной Думы начали проявлять активный интерес российские отраслевые корпорации и финансово-промышленные группы. К выборам депутатов Государственной Думы первого созыва большинство из них относилось достаточно безучастно, так они не очень понимали какой интерес для них может представлять этот новый орган государственной власти. Но оценив результаты работы Государственной Думы первого созыва и ее депутатов, они увидели, что парламент представляет собой важную площадку для продвижения их интересов и приложения лоббистских усилий.

Отраслевые корпорации и финансово-промышленные группы не только приняли активное участие в создании движения НДР, что уже отмечалось ранее, но и начали сами инкорпорировать лоббистов своих интересов в состав депутатского корпуса Государственной Думы. Для этого по неофициальной информации политтехнологов, занимавшихся выборами 1995 года, использовалась следующая технология. Прежде всего, из кандидатов, которые избирались по одномандатным округам, выбирались перспективные депутаты-

лоббисты. Для этого организациям, специализирующимся на проведении избирательных кампаний, давался заказ на 20–40 одномандатных округов, в которых избирательные кампании определенных кандидатов заказчик обеспечивал финансовыми и организационными ресурсами. Такие кандидаты выбирались из числа известных в округе политиков, имеющих по результатам предварительного анализа достаточно высокие шансы стать депутатами Государственной Думы и согласных на неофициальные договоренности с заказчиком об отстаивании в перспективе его законодательных интересов в обмен на поддержку в избирательной кампании (в работах по исследованию коррупции такая практика называется «торговля влиянием» [7]). В тех избирательных округах, в которых у заказчика имелись собственные «бюджетообразующие» предприятия и существенные административные возможности, осуществлялось выдвижение и собственных кандидатов из состава руководства таких предприятий или аффилированных с ними региональных и местных чиновников.

Примерами таких депутатов-лоббистов могут служить избранный по одномандатному округу в республике Ингушетия депутат Мухарбек Аушев, который до избрания был первым вице-президентом нефтяной компании «ЛУКойл», избранный по одномандатному округу в Московской области депутат Владимир Брынцалов, который до избрания был президентом фармацевтического АО «Ферейн», выдвинутый движением НДР и избранный по одномандатному округу в Нижегородской области депутат Павел Веселкин, который до избрания был заместителем генерального директора АО «ГАЗ», избранный по Нижневарттовскому одномандатному округу известный лоббист ТЭК депутат Владимир Медведев, который начал свою лоббистскую деятельность еще

в Государственной Думе первого созыва, а до этого был президентом Союза нефтепромышленников России, и другие.

Кроме того, начала использоваться и такая технология как включение представителей отраслевых корпораций и финансово-промышленных групп в федеральные списки кандидатов политических организаций, а также их выдвижение в качестве партийных кандидатов по одномандатным округам в обмен на предоставление таким организациям финансовой поддержки при проведении избирательной кампании. Характерным примером может служить получивший депутатский мандат по списку ЛДПР Михаил Гущериев, который до избрания занимал должности президента акционерного коммерческого банка «БИН» и президента консорциума «БИН».

Впоследствии технология предоставления мест в партийном списке в обмен на финансовую поддержку в той или иной форме использовалась практически всеми российскими партиями для получения финансовых ресурсов на проведение избирательных кампаний и обеспечение деятельности партии в периоды между избирательными кампаниями.

Следует также отметить, что после принятия Государственной Думой первого созыва в 1994 года закона о статусе депутата, установившего депутатский иммунитет, в депутаты Государственной Думы, начиная со второго ее созыва, устремились некоторые «предприниматели», которые полагали, что депутатский иммунитет позволит им защитить свой бизнес и уклониться от проверок и расследований правоохранительных органов. Так, среди депутатов Государственной Думы второго созыва оказались, например, избранные по списку ЛДПР Михаил Монастырский, известный как фальсификатор еще в советское время изделий Фаберже и считавшийся

одним из лидеров Тамбовской организованной преступной группировки, и еще один из лидеров этой группировки — Михаил Глущенко, который считается заказчиком убийства депутата Галины Старовойтовой.

АНАЛИЗ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ

Результаты выборов депутатов Государственной Думы второго созыва, явка на которые была на 10 % выше, чем на предыдущих выборах, и составила 64,76 %, представлены в табл. 1

В табл. 1 не включены 16 избирательных объединений, которые набрали менее 200 тыс. голосов, т. е. меньше количества собранных в их поддержку для регистрации подписей избирателей. Этот факт свидетельствует о том, что сбор подписей превратился исключительно в организационно-финансовое мероприятие, не отражающее реальное политическое влияние избирательного объединения. Именно тем, что сбор подписей отражает такое влияния аргументировалось включение в избирательное законодательство регистрации по сбору подписей. В последующем регистрация по сбору подписей стала основным инструментом для того, чтобы не допускать к выборам политические организации и кандидатов, участие которых в выборах для действующей власти по тем или иным причинам было нежелательным.

В процессе подведения итогов выборов произошла «странный» история, которую Егор Гайдар описал так: «Утром 21 декабря позвонил Черномырдин, поздравил: пятипроцентный барьер нами преодолен. За ним поздравил Георгий Сатаров, помощник Президента, занимавшийся выборами. Та же информация — по радио, телевидению. ... Буквально часа два спустя — волна тревоги, потом разочарование: у Рябова в Центризбиркоме другие данные. Наша партия ... провела 9 депу-

татов по одномандатным округам, но проходной барьер не преодолела» [6, с.350]. Было несколько версий этой «странный» истории, но ни одна из них доказательно не было ни подтверждена, ни опровергнута. При этом трудно поверить в то, что и Черномырдин, и Сатаров не были достаточно хорошо информированы о результатах выборов, а также в то, что на четвертый день после дня голосования всего за два часа ситуация могла резко измениться.

Анализ результатов выборов депутатов Государственной Думы второго созыва, представленных в табл. 1 показывает следующее.

Прежде всего, из 43 избирательных объединений, принявших участие в выборах, пятипроцентный барьер преодолели всего четыре, которые вместе набрали чуть больше 50 %, а именно 50,5 % от числа голосов избирателей, принявших участие в голосовании. Таким образом, при явке 64,76 % эти четыре политические организации представили интересы только одной трети избирателей, что явно недостаточно для признания удовлетворительным представительный характер Государственной Думы второго созыва при том, что представительская функция является первой из трех основных функций парламента.

При этом голоса избирателей, проголосовавших за избирательные объединения, которые не преодолели пятипроцентный барьер, де-факто достались победителям, у которых почти в 2 раза увеличилось число полученных по пропорциональной системе депутатских мандатов. Это произошло в соответствии с методикой пропорционального распределения мандатов, установленной избирательным законом. В соответствии с этой методикой первое избирательное число определяется путем деления суммы голосов избирателей, поданных за списки кандидатов избирательных объединений

Таблица 1

Результаты выборов депутатов Государственной Думы второго созыва

Избирательное объединение	Получено голосов	Процент голосов за список, %	Количество мандатов по пропорциональной системе	Количество мандатов по мажоритарной системе	Общее количество мандатов
Коммунистическая партия Российской Федерации	15 432 963	22,30	99	58	157
Либерально-демократическая партия России	7 737 431	11,18	50	1	51
Всероссийское общественно-политическое движение «Наш дом — Россия»	7 009 291	10,13	45	10	55
Общественное объединение «Яблоко»	4 767 384	6,89	31	14	45
Политическое движение «Женщины России»	3 188 813	4,61	—	3	3
Блок «Коммунисты — Трудовая Россия — За Советский Союз»	3 137 406	4,53	—	1	1
Общественно-политическое движение «Конгресс Русских Общин»	2 980 137	4,31	—	5	5
Партия самоуправления трудящихся	2 756 954	3,98	—	1	1
Блок «Демократический выбор России — Объединенные демократы»	2 674 084	3,86	—	9	9
Аграрная партия России	2 613 127	3,78	—	20	20
Социал-патриотическое движение «Держава»	1 781 233	2,57	—	0	0
Общероссийское общественно-политическое движение «Вперед, Россия!»	1 343 428	1,94	—	3	3
Блок «Власть — народу!»	1 112 873	1,61	—	9	9
Блок «Памфилова — Гуров — Владимир Лысенко (Республиканская партия Российской Федерации)»	1 106 812	1,60	—	2	2
Блок «Профсоюзы и промышленники России — Союз Труда»	1 076 072	1,55	—	1	1

Проблемы постсоветского пространства / Post-Soviet Issues

2021;8(3):379-396

Экологическая партия России «Кедр»	962 195	1,39	—	0	0
Блок Ивана Рыбкина	769 259	1,11	—	3	3
Блок Станислава Говорухина	688 496	0,99	—	1	1
Общественное объединение «Мое Отечество»	496 276	0,72	—	1	1
Внепартийное политическое движение избирателей «Общее дело»	472 615	0,68	—	1	1
Партия любителей пива	428 727	0,62	—	0	0
Общероссийское мусульманское общественное движение «Нур» («Свет»)	393 513	0,57	—	0	0
Общероссийская общественная организация «Преображение Отечества»	339 654	0,49	—	1	1
Национально-республиканская партия России (НРПР)	331 700	0,48	—	0	0
Предвыборный блок, включающий руководителей Партии защиты пенсионеров и ветеранов, Партии искоренения преступности — законности и порядка и т.д.	323 232	0,47	—	0	0
Партия российского единства и согласия	245 977	0,36	—	1	1
Ассоциация адвокатов России	242 966	0,35	—	0	0
Кандидаты Партии экономической свободы, Блока независимых, блока «89 (89 регионов России)				3	3
Кандидаты, выдвинутые избирателями				77	77
ИТОГО		против всех 2,77	225	225	450

* 6 депутатов делегировано из КППРФ;

** 10 депутатов делегировано из КППРФ;

*** 9 депутатов — организованная группа партии «Демократический выбор России».

и блоков, преодолевших пятипроцентный барьер, на число депутатских мандатов по пропорциональной системе — 225. Затем число голосов, полученных каждым списком кандидатов, участвующим в распределении депутатских мандатов, делится на это первое избирательное частное. Целая часть полученного результата деления и есть число депутатских мандатов, которое получает соответствующий список кандидатов. Следовательно, чем меньше сумма голосов избирателей поданных за списки кандидатов избирательных объединений и блоков, преодолевших пятипроцентный барьер, тем меньше первое избирательное число и тем больше депутатских мандатов получает каждый победитель. Например, в данном случае 22,3 %, которые получила КПРФ, соответствует 50 из 225 мандатов, а получила эта партия в 2 раза больше — 99 мандатов.

Успех на выборах депутатов Государственной Думы второго созыва сопутствовал в целом оппозиции действующей власти — КПРФ, ЛДПР и объединение «Яблоко» вместе набрали 40,37 % по пропорциональной системе, и преимущественно антиреформаторской оппозиции — первое место заняла КПРФ с 22,3 % и второе — ЛДПР с 11,18 %. «Причём — как отмечает Юрий Коргунюк — избиратели поддерживали не коммунистов вообще, а именно компартию РФ, выступавшую скорее с обобщённых антиреформаторских, нежели собственно коммунистических позиций» [8, с.346]. Выступавший с радикальных коммунистических позиций блок «Коммунисты — Трудовая Россия — За Советский Союз» не преодолел пятипроцентный барьер. В целом антиреформаторскую оппозицию, прокоммунистическую и державно-

националистическую, с учетом голосов, поданных за избирательные объединения, не преодолевшие пятипроцентный барьер, поддержали 52,15 % избирателей, принявших участие в голосовании.

«Партию власти», представленную движением НДР, постигла явная неудача, для нее «первый блин вышел комом». Движение НДР получило в свою поддержку только 10,13 % по пропорциональной системе, т. е. в 1,5 раза меньше, чем избирательный блок «Выбор России» на предыдущих выборах, и заняло третье место. При этом и по мажоритарной системе с 10 мандатами это движение оказалось только на четвертом месте, уступив КПРФ — 58 мандатов, АПР — 20 мандатов и объединению «Яблоко» — 14 мандатов.

В неудаче движения НДР президент Борис Ельцин обвинил Анатолия Чубайса. Комментируя 19 января 1996 года отставку Чубайса с поста первого заместителя председателя Правительства РФ, президент заявил: «В том, что за НДР на парламентских выборах проголосовало только около 10 % избирателей, виноват Чубайс. Если бы не допущенные им ошибки в проведении экономической политики, число проголосовавших было бы не меньше 20 %»⁵. Выпуск программы «Куклы» на канале НТВ по мотивам этой отставки сделал крылатой фразу «Во всем виноват Чубайс».

Самое сокрушительное поражение потерпел реформаторско-демократический фланг, который по результатам выборов получил представительство в Государственной Думе второго созыва только в лице движения «Яблоко», 9 депутатов партии ДВР и еще нескольких независимых депутатов, придерживающихся демократических и либеральных взглядов. Главная причина поражения этого фланга состояла

⁵ Стенограммы. Крылатые фразы Бориса Ельцина // Газета «Коммерсантъ». №69. 24.04.2007. стр. 6. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/761764> (дата обращения: 22.05.2021)

в том, что в российском обществе преобладающими стали настроения, оппозиционные по отношению к действующей власти, с которой политические организации реформаторско-демократической ориентации, кроме движения «Яблоко», еще продолжали ассоциироваться, и в том, что многие из тех, кто раньше поддерживал курс реформ, разочаровались в нем, так как их надежды на быстрое повышение жизненного уровня не оправдались. Существенную роль сыграло и то, что «демократы не смогли договориться», и некоторые амбициозные политики-демократ пожелали обязательно возглавить собственное избирательное объединение, даже не имеющее никаких шансов на успех, но наличие которого повышало шанс его лидера на победу в одномандатном округе. В результате был потерян не только кумулятивный эффект и 3,86 % голосов, поданных за блок «ДВР—ОД», но и еще 4–5 %, «размазанные» по мелким избирательным объединениям.

При этом результаты исследований, проведенных ВЦИОМ в мае 1995 года, пока-

зывали, что за блок демократических сил (Гайдар — Явлинский) могли бы отдать голоса 21,4 % избирателей, в то время как за движение НДР и гипотетический блок государственно-патриотических сил (Зюганов) — 12,0 % и 11,7 % соответственно.

Результаты выборов в Государственную Думу второго созыва также, как и предыдущие в Государственную Думу первого созыва, определил протестный характер голосования, который на этот раз был более осознанным и поэтому нашел свое выражение в большей степени в поддержке КПРФ, чем ЛДПР, и в целом в поддержке всей антиреформаторской оппозиции.

Государственная Дума второго созыва приступила к работе 6 января 1996 года и уже 16 января была сформирована ее политическая структура, состоящая из четырех депутатских фракций и трех зарегистрированных депутатских групп, представленная в табл. 2.

На следующий день 17 января был избран Председатель Государственной Думы, ко-

Таблица 2

Политическая структура Государственной Думы второго созыва

Наименование депутатского объединения	Количество депутатов на день регистрации	Руководитель депутатского объединения
Фракция «Коммунистическая партия Российской Федерации»	149	Геннадий Зюганов
Фракция «Наш дом — Россия»	65	Сергей Беляев
Фракция «Либерально-демократическая партия России»	51	Владимир Жириновский
Фракция «Яблоко»	46	Григорий Явлинский
Депутатская группа «Российские регионы»	41	координатор Владимир Медведев
Депутатская группа «Народовластие»*	37	Николай Рыжков
Аграрная депутатская группа**	35	Николай Харитонов
Независимые депутаты***	26	

торым при сложившемся раскладе политических сил, естественно, стал представитель фракции КПРФ Геннадий Селезнев. Далее в тот же день была определена структура комитетов и комиссий ГД, состоящая из 28 комитетов и Мандатной комиссии.

В результате голосования в соответствии с пакетным соглашением, аналогичным использованному в Государственной Думе первого созыва, пост первого заместителя Председателя ГД занял Александр Шохин (фракция «Наш дом — Россия») как представитель второй по численности фракции после фракции КПРФ, а остальные посты заместителей Председателя ГД заняли Сергей Бабурин (депутатская группа «Народовластие»), Светлана Горячева (фракция КПРФ), Михаил Гучериев (фракция ЛДПР), Артур Чилингаров (депутатская группа «Российские регионы») и Михаил Юрьев (фракция «Яблоко»).

Должности председателей 28 комитетов были распределены следующим образом: фракция КПРФ — 9; по 4 — фракции «Наш дом — Россия», ЛДПР и «Яблоко»; депутатская группа «Народовластие» — 3; по 2 — депутатская группа «Российские регионы» и Аграрная депутатская группа. Председателем Мандатной комиссии, как и в предыдущем созыве, стал Виталий Севастьянов (фракция КПРФ).

Политическая структура и структура комитетов и комиссий Государственной Думы второго созыва показывают, что КПРФ при формировании этих структур сумела не только полностью использовать свой электоральный успех, но и заметно его развить.

Действительно, делегировав 6 своих депутатов в депутатскую группу «Народовластие» и 10 в Аграрную депутатскую группу, что позволило этим группам официально зарегистрироваться, фракция КПРФ получила сателлитов в лице двух депутатских

объединений и дополнительно поддерживающих ее во многих вопросах 64 депутатов. Фракция КПРФ вместе с этими двумя группами объединили почти половину депутатов ГД — 221 депутата, в то время как непосредственно по результатам выборов КПРФ располагала 157 депутатскими мандатами. При этом в координирующем органе политической структуры — Совете ГД фракция КПРФ и ее сателлиты с учетом голоса Председателя ГД коммуниста Селезнева располагали половиной голосов — 4 из 8, а вместе с фракцией ЛДПР антиреформаторская оппозиция имела в этом совете устойчивое большинство — 5 против 3. При этом под контролем антиреформаторской оппозиции оказались 18 из 28 комитетов (фракция КПРФ и сателлиты — 14 и фракция ЛДПР — 4) и Мандатная комиссия, в том числе такие ключевые комитеты как комитеты по законодательству и судебно-правовой реформе, по экономической политике и по безопасности.

В результате предпринятых КПРФ действий расклад политических сил в начале работы Государственной Думы второго созыва выглядел следующим образом:

1. Антиреформаторский фланг (фракции КПРФ и ЛДПР, депутатская группа «Народовластие», Аграрная депутатская группа) — 272 (60,4 %) депутата;
2. Центристский, провластный фланг (фракция «Наш дом — Россия», депутатская группа «Российские регионы») — 106 (23,6 %) депутатов;
3. Реформаторско-демократический фланг (фракция «Яблоко», 9 депутатов партии ДВР, 5 независимых депутат демократической ориентации) — 60 (13,3 %) депутатов.

Остальных 12 (2,7 %) независимых депутатов трудно отнести к какому-либо флангу, так как среди них были депутаты с самыми разными политическими предпочтениями.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Государственная Дума второго созыва имела выраженный антиреформаторский и оппозиционный действующему президенту и исполнительной власти характер, но при этом представляла собой достаточно самостоятельной политического института, в котором сохранялись определенные возможности для конкурентной законодательной деятельности и поисков компромиссов в кризисных ситуациях.

Выборы депутатов Государственной Думы второго созыва в 1995 году, на которых успех сопутствовал антиреформаторской оппозиции и, прежде всего, КПРФ, неудача постигла «партию власти», представленную движением «Наш дом — Россия», и сокрушительное поражение потерпели не сумевшие объединиться демократы-реформаторы, стали своеобразной «проверкой сил» перед предстоящими в 1996 году выборами Президента России и сыграли существенную роль в том, что президент Борис Ельцин принял решение баллотиро-

ваться на второй срок. Как свидетельствует Сергей Филатов, который во многом именно по результатам этих выборов уже 16 января 1996 года был отправлен в отставку с должности руководителя Администрации Президента России, победа коммунистов «очень задела» президента: «Ельцин вызвал меня к себе 4 января 1996 года и заявил: «Выборы в Госдуму мы просрали. Там теперь засилье коммунистов. Я не хотел идти на президентские выборы, но теперь иначе никак». Это слово неприятно резануло мой слух. Ельцин никогда не употреблял не только матерных, но и вообще бранных слов»⁶.

Важно отметить, что, выборы 1995 года, хотя и были достаточно конкурентные, но их нельзя оценить, как в полной мере честные и свободные, и, начиная именно с этих выборов, в организм российской политики была занесена бацилла находившейся тогда еще в инкубационном периоде электоральной коррупции.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Хенкин С.М. «Партия власти»: штрихи к портрету. *Полития*. 1997;1:28-35.
2. Дорофеев В., Соловьев А., Башкирова В. Как Черномырдин спасал Россию. Москва: Коммерсантъ, Эксмо; 2010. 352 с.
3. Коргунюк Ю.Г., Заславский С.Е. Российская многопартийность (становление, формирование, развитие) / Под ред. Ю.Г.Коргунюка. Москва: ИНДЕМ; 1996. 240 с.
4. Нисневич Ю.А. Электоральная коррупция в России: политико-правовой анализ федеральных избирательных кампаний в 2003-2012 годах. Москва: Фонд «Либеральная миссия»; 2014. 204 с.
5. Россия-95: накануне выборов / Под ред. Г.В. Осипова. Москва: ИСПИ РАН; 2014. 430 с.
6. Гайдар Е.Т. Дни поражений и побед. Москва: ВАГРИУС; 1996. 368 с.
7. Как бороться с коррупцией. ОБСЕ. Управление экономической и природоохранной деятельностью. Вена; 2004. 228 с.
8. Коргунюк Ю.Г., Становление партийной системы современной России. Москва: Фонд ИНДЕМ, Московский государственный педагогический университет; 2007. 544 с.

⁶ «Ельцин не хотел идти на второй срок». Бывший глава АП Сергей Филатов о работе с Ельциным и об интригах в его окружении. // Лента.ру. 13 октября 2015. URL: <https://lenta.ru/articles/2015/10/13/filatov/> (дата обращения: 22.05.2021)

REFERENCES:

1. Khenkin S.M. "The party of power": touches to the portrait. *Politeia*. 1997; 1: 28-35.
2. Dorofeev V., Soloviev A., Bashkirova V. How Chernomyrdin saved Russia. Moscow: Kommersant, Eksmo; 2010.352 p.
3. Korgunyuk Yu.G., Zaslavsky S.E. Russian multiparty system (establishment, formation, development) / Ed. Yu.G. Korgunyuk. Moscow: INDEM; 1996. 240 p.
4. Nisnevich Yu.A. Electoral Corruption in Russia: Political and Legal Analysis of Federal Election Campaigns 2003-2012. Moscow: Liberal Mission Foundation; 2014. 204 p.
5. Russia-95: on the eve of the elections / ed. G.V. Osipov. Moscow: ISPI RAN; 2014. 430 p.
6. Gaidar E.T. Days of defeats and victories. Moscow: VAGRIUS; 1996. 368 p.
7. How to fight corruption. OSCE. Management of economic and environmental activities. Vein; 2004.228 p.
8. Korgunyuk Yu.G., Formation of the party system in modern Russia. Moscow: INDEM Foundation, Moscow State Pedagogical University; 2007. 544 p.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Юлий А. Нисневич, Доктор политических наук, Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Москва, Россия; 101000, Россия, Москва, ул. Мясницкая, д. 20;
jnisnevich@hse.ru

Yuliy A. Nisnevich, Doctor of Political Sciences, National Research University Higher School of Economic, Moscow, Russia; bld. 20, Myasnitskaya Str., Moscow, 101000, Russia;
jnisnevich@hse.ru

Опыт Великобритании в сфере миграции для стран постсоветского пространства

Георгий В. Давыдов

Дипломатическая академия МИД России, Москва, Россия,

davydov.georgy@gmail.com

Аннотация: В статье предлагается сравнительный анализ современных политических реалий в Великобритании и Российской Федерации. В связи с ними излагаются основные политические проблемы, проистекающие от миграции в двух государствах. Предлагается оценка современного миграционного законодательству Соединенного Королевства. Рассматривается возможность применения британских правительственных инициатив российским правительством в отношении государств постсоветского пространства.

Ключевые слова: Россия, Великобритания, СНГ, иммиграция, эмиграция

Для цитирования: Давыдов Г.В. Опыт Великобритании в сфере миграции для стран постсоветского пространства. *Проблемы постсоветского пространства*. 2021;8(3):397–406. DOI: <https://doi.org/10.24975/2313-8920-2021-8-3-397-406>

Статья поступила: 13.07.2021

Статья принята в печать: 11.08.2021

Статья опубликована: 24.09.2021

United Kingdom's Migration Practice for Post-Soviet States

Georgy V. Davydov

Diplomatic Academy of the Russian Foreign Ministry, Moscow, Russia,

davydov.georgy@gmail.com

Abstract: The article offers a comparative analysis of the modern political realities in the United Kingdom and the Russian Federation. In that regard, there is a given account of the principal political problems which are springing from migration. The article offers an estimate of modern migration laws of the United Kingdom. The possibility of appliance of the British governmental initiatives up on the post-Soviet states by the Russian government is examined.

Keywords: Russia, United Kingdom, CIS, immigration, emigration

For citation: Davydov G.V. United Kingdom's Migration Practice for Post-Soviet States. *Post-Soviet Issues*. 2021;8(3):397–406. DOI: <https://doi.org/10.24975/2313-8920-2021-8-3-397-406>

Received 13.07.2021

Revised 11.08.2021

Published 24.09.2021

ВВЕДЕНИЕ

В ноябре 2020 г. Соединенное Королевство приняло «Закон об иммиграции и координации в сфере общественной безопасности» [1], а спустя несколько месяцев, в июле 2021 г. первое чтение прошел законопроект о миграции, предоставлении убежища и вопросам национальностей [2]. Концептуальное обновление подходов к регулированию миграции призвано решить целый ряд внутривополитических вопросов, связанных с переселением иностранцев в Великобританию.

Комплекс проблем, связанных с трудовой миграцией и беженством обнаруживается и на постсоветском пространстве. Жители восточных районов Украины стремятся покинуть зону вооруженного конфликта. Среднеазиатские государства не обладают устойчивой экономикой и рынком труда, постоянно растущее население этих стран вынуждено превращаться в трудовых мигрантов и покидать пределы своей родины в поисках средств к существованию.

Немаловажную роль в миграционных процессах в вышеозначенном регионе играют устоявшиеся социокультурные связи между государствами-бывшими республиками Советского союза. Основное направление миграции — в Россию (конечно, немалое количество граждан Российской Федерации покидает страну, но чаще всего устремляется за пределы постсоветского пространства, что не в полной мере соответствует рассматриваемой тематике и не учитывается в исследовании).

Созависимости и проблемы, обнаруживающиеся на территории бывшего СССР, во многом совпадают с явлениями, имеющими место в Великобритании и ее связях с другими государствами. Как и Россия, Соединенное Королевство выступает реципиентом для переселенцев из стран, с которыми оно было связано на протяжении многих лет. Речь идет о бывших колониях и государствах-членах Европейского союза.

В этой связи представляется целесообразным обратиться к современному, обновленному британскому опыту в сфере миграции, сопоставить его с ситуацией на постсоветском пространстве и оценить его практическую применимость для данного региона.

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА И МОТИВЫ ПЕРЕОСМЫСЛЕНИЯ

Лейтмотивом практически всех политических процессов и управленческих решений в Соединенном Королевстве последних лет выступает выход из Европейского союза. Многие отечественные и зарубежные ученые и аналитики считают одними из основных причин, послуживших основанием для беспрецедентного отказа от дальнейшего членства в Евросоюзе, вопросы иммиграции и социально-экономической интеграции некоренного населения в Великобританию.

Скоротечные и масштабные сдвиги в устоявшихся практиках, вызванные Брекзитом, также обладают сходством с событиями, происходившими в 1990-е гг. Тогда,

после распада СССР, государства, ставшие независимыми (некоторые — впервые в своей истории) территориями, столкнулись с необходимостью в срочном порядке, зачастую — не имея никаких соответствующих наработок, организовывать миграционные практики.

Так же по аналогии с ныне стоящим вопросом трансграничных связей между отдельными гражданами, родственниками и т. д. в Великобритании в изменившихся условиях, схожие трудности возникали и у населения бывших советских республик. Многие сталкивались с принуждением к выселению из новообразовавшихся национальных республик, а иные — теряли возможность контактировать с родственниками. Был нанесен существенный ущерб экономике. Конечно, в отличие от событий 1990-х гг., распада государства в Великобритании не произошло. Тем не менее, в стране назревали противоречия между регионами, политическими и социальными группами и движениями, приведшие в конечном итоге к выбору в пользу прекращения членства в Евросоюзе и масштабным сдвигам устоявшихся практик.

Исход референдума 2016 г. о членстве в Европейском союзе во многом определили взгляды пожилого поколения и рабочего класса. Голос за Брекзит для них — протест против политической элиты. Политические проекты, связанные с развитием экономики, приводили к деиндустриализации, переходу к «экономике знаний» и привлечению дешевой рабочей силы из-за границы. Большинство приезжих стремится поселиться в Лондоне, но значительная их часть оседает в северных графствах Англии, преимущественно населенных представителями рабочего класса.

Утрата политического представительства в результате переформатирования Лейбористской партии в «новых лейбористов»

и рост количества некоренных «соседей» привел к тому, что у этих людей «возникает чувство нахождения в другой стране, от чего становится неприятно» [3]. В этой связи значительная часть населения поддается на националистические и популистские лозунги, стимулирующие ксенофобские настроения в обществе. В опросах около половины британцев утверждают, что элиты скрывают истинные масштабы миграции [4].

Следует оговориться, что речь не идет об иммигрантах как таковых. Негативные настроения существуют в связи с переселением людей, исповедующих Ислам или являющихся представителями азиатских или африканских этносов. Данные индивиды представляются британцам «чужими». В России же, замечает исследователь из Манчестерского университета М. Ривс, среднеазиатские трудовые мигранты воспринимаются как особый вид «чужих» — «свои чужие», в отличие от переселенцев из стран, которые не были частью СССР [5].

Это не означает отсутствия дискриминации или ксенофобии на постсоветском пространстве, в том числе — в России. Наплыв мигрантов в крупные российские города приводит к приобретению районами, в которых селятся переселенцы из стран Средней Азии, статуса «этнических»; у местного населения возникают негативные ассоциации [5]. В Соединенном Королевстве наблюдается схожая картина. Формируются закрытые, общинные районы, населенные преимущественно иммигрантами-мусульманами [6]. В них мало используется английский язык, а контакты за пределами района-сообщества ограничены.

На первый взгляд схожие процессы вызваны совершенно разными обстоятельствами. Если в случае с российскими городами формирование «этнических» районов происходит преимущественно в силу

экономических возможностей иммигрантов в сфере приобретения недвижимости, то в Соединенном Королевстве закрытость таких частей городов объясняется невыверенными действиями британского правительства.

За последние десятилетия руководство Британии предлагало две основные интеграционные модели для иммигрантов. «Новые лейбористы» Т. Блэра выступали за рыночный подход, утверждая, что само проживание в Великобритании и влияние его общества приведет к обретению приезжими новой идентичности. Консерваторы Д. Кэмерона выступали за «активный либерализм» [7], т. е. за большее участие государственных структур в контроле за интеграцией и принятием британских ценностей некоренными жителями. Оба подхода, по сути, должны были утвердить в мусульманских и иных иммигрантских сообществах идейно-ценностные ориентиры политического неолиберализма.

В Российской Федерации отсутствует подобная проблема интеграции среднеазиатских мигрантов. Во-первых, как уже отмечалось, все страны связаны между собой общим советским прошлым, и многие политические и социальные практики сохранились как среди россиян, так и среди приезжих из бывших советских республик. Во-вторых, Россия исторически развивалась как многоконфессиональная и многонациональная страна, население которой на протяжении столетий представляло полиэтническую нацию. Наконец, идеологически окрашенные ценности, провозглашаемые в Великобритании и других западных государствах как «универсальные», не популярны на постсоветском пространстве.

Важно, что «универсальность» этих ценностей ставится под вопрос не только в иммигрантских, преимущественно мусульманских, общинах в Соединенном

Королевстве, но и большим количеством коренных подданных британского королевства. Граждане старшего возраста, представители рабочего класса, население малых городов и сельских агломераций зачастую не приемлют идейно-ценностной повестки дня крупнейших партий. Потеря электоральной привлекательности среди большого количества британцев, по-видимому, стала ощутимой угрозой для политиков. Рост популярности националистических и популистских партий, таких как Партия независимости Соединенного Королевства, вызвал соответствующую реакцию у платформ политического мейнстрима. Так, перемены «сверху», запущенные посредством проведения плебисцита о членстве в ЕС, проводятся в духе «возврата контроля».

В отношении иммиграции стремление политиков «заигрывать» с электоратом через общественные страхи и опасения носительного «чужаков» — явление, встречающееся не только в Великобритании. В Российской Федерации политики-популисты также неоднократно прибегали к подобным инструментам и технологиям. Например, Либерально-демократическая партия России и ее лидер В.В. Жириновский многократно призывали к введению визового режима со странами Средней Азии [8]. Аналогичным образом ксенофобию используют и «внесистемные» движения [9]. Принципиальным отличием остается тот факт, что традиционные крупные партии и политические деятели Соединенного Королевства (например, Б. Джонсон, М. Гоув, П. Пател и др.) оказались готовы эксплуатировать подобные идеологемы для набора политических очков.

Современный стиль правительственных политических коммуникаций с обществом и принятия решений в Великобритании все чаще полагается на slogany. В отношении референдума о статусе

Шотландии — «лучше быть вместе», во время плебисцита о ЕС — «вернем контроль назад», на выборах 2017 г. «сила и стабильность», а в 2019 г. «завершим Брекзит». Комплекс документов, принятых по результатам пересмотра действующих режимов миграции, по сути, является логическим продолжением идеи «возврата контроля назад». В России, как отмечает исследователь концептуальных основ отечественной политики М.А. Неймарк, «лозунговый метод» использовался в 1990-е гг., что подменяло реальные дела ничем не подкрепленными яркими призывами [10]. Позитивным отличием российских политических практик в сфере иммиграции является как раз отсутствие тенденции к «лозунгизации» или «слоганизации» правительственных инициатив, невнимание к популистским практикам и их неиспользование. Попытки перенять британский опыт в этом аспекте выглядели бы скорее «откатом назад», нежели шагом к модернизации.

Вместо британского «возврата контроля» или визового режима со Средней Азией или Закавказьем Россия как крупнейший реципиент мигрантов на постсоветском пространстве прибегает к иным методам. Например, безвизовое пребывание в определенных временных рамках, получение права на долгосрочное проживание (вида на жительство) или приобретение платного трудового патента [11]. Эта схема не имеет нарочитой идеологической окраски и не приводит к появлению новых линий социально-политических разломов и конфликтогенных точек.

ПРИНЦИПЫ НОВЫХ МИГРАЦИОННЫХ ПРАКТИК

Если снять лозунговую «оболочку», новое британское миграционное законодательство, на первый взгляд, преследует

схожие цели с российскими. Основные документы в российской миграционной политике — это «Концепция государственной миграционной политики до 2025 г.» [12] и «Концепция государственной миграционной политики на 2019–2025 гг.» [13]. Одной из ключевых задач для российской миграционной политики становится создание разнообразных механизмов привлечения трудовых иммигрантов, прежде всего — квалифицированных специалистов для работы в тех секторах экономики, в которых ощущается нехватка отечественных подготовленных сотрудников.

Помимо того, документы поднимают вопросы безопасности страны. В отношении миграции речь идет о модернизации и развитии России в области экономики, науки, а также в социально-экономических и демографических сферах. В «Концепции на 2019–2025 гг.» также провозглашается необходимость защиты национальных традиций, русского языка и культурного наследия государства. Отмечается необходимость увязки миграционных режимов с уровнем жизни в стране. Нельзя забывать, на что указывает М.А. Неймарк, и о террористической угрозе, исходящей от слабого контроля за миграцией [10].

Обозначенный комплекс проблем и задач вызван своеобразными процессами в Российской Федерации и на постсоветском пространстве, но налицо явное сходство с общественным запросом британцев-сторонников выхода из Евросоюза и «возврата контроля». Стратегические инновации в Соединенном Королевстве после выхода из Европейского союза в сфере миграционного законодательства призваны ограничить приток нелегальных мигрантов, модернизировать экономику, понизить степень социального неравенства, минимизировать риски террористических атак на территории Великобритании.

Характерно, что реформа миграционного режима стала центральным звеном политики евроскептиков во власти, включая действующего премьер-министра Б. Джонсона. Новая система контроля за границами многократно упоминалась в его речах, была включена в предвыборную программу партии Консерваторов 2019 г. Министр внутренних дел П. Пател утверждала, что новая система будет «балльной» и нацеленной на привлечение в страну «высококвалифицированных и талантливейших» [14].

В период после референдума 2016 г. и до принятия нового закона о миграции в 2020 г. правящие элиты продвигали идею адаптации «австралийской модели». В итоговом варианте предполагается, что индивиду, претендующему на статус трудового мигранта, необходимо набрать 70 баллов для получения права на проживание и работу в Соединенном Королевстве. Возможность набрать необходимое количество очков закладывается в следующую систему:

- 20 баллов предоставляется за наличие предложения о трудоустройстве от компании-резидента Великобритании;
- 20 баллов предоставляется за предложение о трудоустройстве в сферах, требующих высокой квалификации;
- 10 баллов предоставляется за владение английским языком на уровне B1 (средний уровень);
- 0 баллов за ежегодную заработную плату в размере от 20 тыс. 480 ф.ст.; или 10 баллов за ежегодную заработную плату в размере от 23 тыс. 040 ф.ст.; или 20 баллов за ежегодную заработную плату в размере от 25 тыс. 600 ф.ст.;
- 10 баллов за ученую степень, релевантную предложению о трудоустройстве; или 20 баллов за ученую степень в сфере естественных наук, высоких технологий, инженерии или математики;
- 20 баллов за трудоустройство в сфере, в ко-

торой в Великобритании имеется нехватка квалифицированных сотрудников [15].

Прежде, чем оценивать перспективы применения данной системы на постсоветском пространстве, целесообразно подробнее рассмотреть ряд моментов, связанных с практической составляющей реализации предложенного плана в самом Соединенном Королевстве. Концептуальная новизна ограничивается конкретизацией сфер и условий получения «баллов», в остальном — это возврат к практикам 2000-х гг. Британское издание «the Economist» подчеркивает: ранее действовавшее миграционное законодательство привело к тому, что лишь 2,8 % аппликантов от общего числа заявителей действительно оказались искомыми «высококвалифицированными» и «сверхталантливыми» специалистами. Остальные — преимущественно трудовые мигранты низкой квалификации [16].

Британский исследовательский центр «Institute for public policy research» еще категоричнее в своих оценках. Миграционные режимы не просто не укрепляли британскую экономику, но и «расшатывали» сферы здравоохранения и образования. Невыверенная система лишала права на въезд соискателей в сфере медицины, а активное предоставление студенческих виз иностранцам ущемляло молодых британцев [17].

Поскольку британская миграционная модель в своем предыдущем исполнении оказалась негативным опытом и не способствовала решению проблем, введение дополнительных барьеров в современной системе контроля едва ли улучшит показатели и будет способствовать достижению поставленных британским правительством целей. Великобритания — страна с высокой миграционной привлекательностью. Российская Федерация на данный момент притягивает гораздо меньше высококвалифицированных специалистов. Напротив,

наблюдается так называемая «утечка мозгов», когда граждане России покидают страну в поисках лучшего предложения в наукоемких и технологических секторах экономики. Практическое применение «балльной» системы в таких условиях не просто не приведет к позитивной динамике, но может стать причиной ухудшения достигнутых российским правительством успехов.

Прибытие в Россию квалифицированных кадров из стран постсоветского пространства также осложнено. Как справедливо отмечает отечественный исследователь С. Н. Абашин, среднеазиатские трудовые мигранты нередко оказываются урбанизированным населением с высокими профессиональными квалификациями. Фактическое предложение российского рынка труда по ряду причин сводилось к понижению их социального уровня (а также материального благосостояния) [5]. Судя по всему, информация, полученная при трансграничном движении людей в Российскую Федерацию и обратно, сказала на ожиданиях граждан постсоветских республик. В настоящее время специалистов, готовых на эмиграцию в Россию, становится меньше, а образ мигранта из Средней Азии в России прочно ассоциируется с малооплачиваемым трудом с низкими требованиями к квалификации. Введение в России «балльного» барьера по аналогии с Великобританией вряд ли приведет к формированию позитивной контртенденции.

Новейшая британская инициатива в сфере миграционного регулирования, представленная летом 2021 г. предусматривает ужесточение ответственности за нелегальную миграцию в Соединенное Королевство. Судя по всему, британское правительство планирует создать непривлекательные условия для мигрантов, планирующих добиться переезда на Британские острова. При этом, по сообщениям информацион-

ной корпорации «BBC», «целый ряд правозащитных организаций, специализирующихся на беженстве, дал крайне негативные оценки данному законопроекту» [18]. Новая законодательная инициатива вновь представляется в качестве шага по «возврату контроля». Лозунговая политика, многократно приносившая успех команде Б. Джонсона, начиная с 2016 г., становится основным инструментом сохранения электоральной привлекательности современной партии Консерваторов. Конечно, законопроект еще не принят, хотя парламентское большинство тори позволяет правительственной партии проводить практически любые инициативы через парламент.

Прослеживается стремление британских властей к постепенному ужесточению миграционного режима для решения персональных политических задач. И если текущий вариант миграционной политики Великобритании еще может быть предметом споров и дискуссий о применении в России и — шире — на постсоветском пространстве, то дальнейшая адаптация вышеописанных британских практик может стать скорее вредоносной, нежели позитивной.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Российская Федерация и постсоветское пространство действительно находятся в условиях, похожих на ситуацию между Британией и ее «пост-» пространствами бывшей империи и бывшего (для Британии) европейского интеграционного объединения. Целый ряд факторов оказывается схожим, что вызывает вопрос о целесообразности адаптации современных британских практик в постсоветских реалиях.

При более детальном рассмотрении вскрываются региональные, культурные, экономические и политические особенности России и Великобритании как стран-

реципиентов из условно обозначенных «регионов». Разный уровень миграционной привлекательности двух государств показывает, что внедрение системы баллов для получения разрешения на работу в Российской Федерации в отношении постсоветских стран или всего мира, лишь усугубит российское положение в этом аспекте.

Наконец, в Великобритании складывается тенденция к принятию тенденциозных законодательных инициатив, прежде всего — в сфере миграции, основанных на «лозунговой» платформе и рассчитанных на поддержание рейтингов electoral привлекательности британского

правительства. Российская Федерация же в большей степени опирается на стратегические подходы, а тема миграции постулируется популистскими движениями. Ведущие российские политические силы, в отличие от британских, не эксплуатируют ксенофобские настроения.

По-видимому, британский опыт миграционной политики, несмотря на внешнее сходство, малоприменим на постсоветском пространстве, хотя вопрос и остается частично открытым, поскольку новая британская миграционная модель продолжает дорабатываться.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Immigration and Social Security Co-ordination (EU Withdrawal) Act 2020. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2020/20/contents/enacted/data.htm> (дата обращения: 10.07.2021)
2. Nationality and Borders Bill 2021. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/bills/cbill/58-02/0141/210141.pdf> (дата обращения: 10.07.2021)
3. Goodhart D. The Road to Somewhere: The Populist Revolt and the Future of Politics. Hurst; 2017. 256 p.
4. Дэвис У. Нервные государства: миром стали править эмоции. Москва: АСТ; 2021. С. 106.
5. Бредникова О., Абашин С. Жить в двух мирах. Переосмысляя транснационализм и транслокальность. Москва: Новое литературное обозрение; 2021. 520 с.
6. 2011 Census. Office for National Statistics. March 27. 2011. URL: <https://www.ons.gov.uk/census/2011census> (дата обращения: 10.07.2021)
7. Громыко Ал.А., редактор. Дилеммы Британии. Поиск путей развития. Москва: Весь мир; 2014. 459 с.
8. ЛДПР требует ввести визы со странами Средней Азии и Закавказья. 13 сентября. 2011. URL: <https://ria.ru/20110913/436537581.html> (дата обращения: 10.07.2021)
9. Навальный призвал голосовать за визы со странами Средней Азии. 14 октября. 2013. URL: <https://www.ntv.ru/novosti/675660/> (дата обращения: 10.07.2021)
10. Неймарк М.А. Миграционная политика России: новые точки отсчета. *Проблемы постсоветского пространства*. 2020;7(4):495-507.
11. Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25.07.2002 г. N 115-ФЗ URL: <http://base.garant.ru/184755/> (дата обращения: 10.07.2021)
12. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Президентом РФ). 13 июня, 2012. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70088244/> (дата обращения: 10.07.2021)
13. Указ «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы». 31 октября, 2018.

URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/58986> (дата обращения: 10.07.2021)

14. Годованюк К.А. Проблемы регулирования иммиграции в Великобритании после Брекзита. *Научно-аналитический вестник ИЕ РАН*. 2020;2:79.
15. UK points-based immigration system: further details statement. 4 August, 2020. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/uk-points-based-immigration-system-further-details-statement/uk-points-based-immigration-system-further-details-statement> (дата обращения: 10.07.2021)
16. Points of departure: The British government wants to reshape immigration after Brexit. *The Economist*. 1 February 2020. P. 24.
17. Building a post-Brexit immigration system for the economic recovery. Institute for public policy research. November, 2020. URL: <https://www.ippr.org/files/2020-11/post-brexit-migrationnov20.pdf> (дата обращения: 10.07.2021)
18. Borders Bill: Post-Brexit overhaul of asylum rules unveiled. 7 July, 2021. URL: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-57732761> (дата обращения: 10.07.2021)

REFERENCES

1. Immigration and Social Security Co-ordination (EU Withdrawal) Act 2020. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2020/20/contents/enacted/data.htm> [Accessed: 10.07.2021]
2. Nationality and Borders Bill 2021. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/bills/cbill/58-02/0141/210141.pdf> [Accessed: 10.07.2021]
3. Goodhart D. The Road to Somewhere: The Populist Revolt and the Future of Politics. Hurst; 2017. 256 p.
4. Davies W. Nervous States: Democracy and the Decline of Reason. Moscow: AST; 2021. P. 106.
5. Brednikova O., Abashin S. To live in two Worlds. Overthinking transnationalism and translocality. Moscow: New Literary Review; 2021. 520 c.
6. 2011 Census. Office for National Statistics. March 27. 2011. URL: <https://www.ons.gov.uk/census/2011census> [Accessed: 10.07.2021]
7. Gromyko Al., editor. Dilemmas of Britain. The search for ways of development. Moscow: Whole World; 2014. 459 p.
8. LDPR demands to introduce visas with Central Asian and Transcaucasian states. 13 September, 2011. URL: <https://ria.ru/20110913/436537581.html> [Accessed: 10.07.2021]
9. Navalny urged to vote for visas with Central Asian states. 14 October, 2013. URL: <https://www.ntv.ru/novosti/675660/> [Accessed: 10.07.2021]
10. Neumark M.A. Migration policy of Russia: new reference points. *Post-Soviet Issues*. 2020;7(4):495-507.
11. Federal Law «On legal status of foreign citizens in the Russian Federation» of 25.07.2002. N 115-FZ URL: <http://base.garant.ru/184755/> [Accessed: 10.07.2021]
12. Concept of the state migration policy of the Russian Federation for the period up to 2025 (approved by the President of the Russian Federation). 13 June, 2012. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70088244/> [Accessed: 10.07.2021]
13. Decree of the President of the Russian Federation «On the Concept of the State Migration Policy of the Russian Federation for 2019–2025». 31 October, 2018. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/58986> [Accessed: 10.07.2021]
14. Godovanyuk K. Problems of immigration regulation in the United Kingdom after Brexit. *Scientific-Analytical Herald of IE RAS*. 2020;2:79.
15. UK points-based immigration system: further details statement. 4 August, 2020. URL:

- <https://www.gov.uk/government/publications/uk-points-based-immigration-system-further-details-statement/uk-points-based-immigration-system-further-details-statement> [Accessed: 10.07.2021]
16. Points of departure: The British government wants to reshape immigration after Brexit. The Economist. 1 February 2020. P. 24.
17. Building a post-Brexit immigration system for the economic recovery. Institute for public policy research. November, 2020. URL: <https://www.ippr.org/files/2020-11/post-brexit-migrationnov20.pdf> [Accessed: 10.07.2021]
18. Borders Bill: Post-Brexit overhaul of asylum rules unveiled. 7 July, 2021. URL: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-57732761> [Accessed: 10.07.2021]

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Георгий В. Давыдов, Дипломатическая академия МИД России, Москва, Россия; 119021, Россия, Москва, ул. Остоженка, д. 53/2;
davydov.georgy@gmail.com

Georgy V. Davydov, Diplomatic Academy of the Russian Foreign Ministry, Moscow, Russia; bld. 53/2, Ostozhenka str. Moscow, 119021, Russia;
davydov.georgy@gmail.com

